IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NO. 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF *MAQASID AL-SYARIAH*

Oleh :

Muhammad Zainal Abidin

Nim: 15913098

Pembimbing :

Dr. Yusdani, M.Ag,

Tesis

Diajukan kepada
Program pascasarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna
Memperoleh Gelar Magister Hukum

YOGYAKARTA
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Muhammad Zainal Abidin
NIM	: 15913098
Jenjang	: Hukum Islam
Judul	:IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF MAQASID AL-SYARIAH

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa tesis ini adalah hasil plagiasi, maka saya siap untuk dicabut gelar kesarjanaan yang dianugerahkan dan mendapatkan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 3 Januari 2019

Saya yang menyatakan,



Muhammad Zainal Abidin

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU AGAMA ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PENGESAHAN

Nomor: 2064/PS-MSI/Peng./II/2019

TESIS berjudul : **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NO.1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF *MAQASID* AL-*SYARIAH***

Ditulis oleh : Muhammad Zainal Abidin

N. I. M. : 15913098

Konsentrasi : Hukum Islam

Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum.

Yogyakarta, 27 Februari 2019
Ketua,

Dr. Dra. Junanah, MIS

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU AGAMA ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp/Fax (0274) 523637 e-mail: msi@uii.ac.id

TIM PENGUJI
UJIAN TESIS

Nama	:	Muhammad Zainal Abidin
Tempat/tgl lahir	:	Boyolali, 27 Oktober 1993
N. I. M.	:	15913098
Konsentrasi	:	Hukum Islam
Judul Tesis	:	**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NO. 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF *MAQASID AL-SYARIAH***

Ketua	: Dr. Drs. Tamyiz Mukharrom, MA	(.....)
Sekretaris	: Dr. Dra. Junanah, MIS	(.....)
Pembimbing	: Dr. Drs. Yusdani, M.Ag	(.....)
Penguji	: Prof. Dr. Khoiruddin Nasution, MA.	(.....)
Penguji	: Dr. Drs. Sidik Tono, M.Hum.	(.....)

Diuji di Yogyakarta pada Rabu, 20 Februari 2019
Pukul : 15.30 – 16.30
Hasil : **Lulus**

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Magister Ilmu Agama Islam FIAI UII

Dr. Dra. Junanah, MIS

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

PROGRAM STUDI
MAGISTER ILMU AGAMA ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

NOTA DINAS

No. : 1832/PS-MIAI/ND/II/2019

TESIS berjudul : **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF *MAQASID AL-SYARIAH***

Ditulis oleh : **Muhammad Zainal Abidin**

NIM : **15913098**

Konsentrasi : **Hukum Islam**

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Program Studi Magister Ilmu Agama Islam, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 12 Februari 2019

Dr. Jutanah, MIS

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

PERSETUJUAN

Judul	:IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF *MAQASID AL-SYARIAH*
Nama	: Muhammad Zainal Abidin
Nim	: 15913098
Konsentrasi	: Hukum Islam

disetujui untuk diuji oleh Tim Penguji Tesis Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 18 Januari 2019

Pembimbing

Dr. Yusdani, M.Ag.

PERSEMBAHAN

Tesis ini penulis persembahkan kepada:

Orang tuaku tercinta

Ayah dan Ibu.

Terima kasih atas kasih sayang dan cinta

Yang Selalu hadir layaknya pelita sebagai penerang hidup, dan Ibarat

cahaya lilin yang selalu setia menerangi setiap sudut jalan.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

MOTTO

وَقُلِ ٱعۡمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ عَمَلَكُمۡ وَرَسُولُهُۥ وَٱلۡمُؤۡمِنُونَۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَٰلِمِ ٱلۡغَيۡبِ وَٱلشَّهَٰدَةِ
فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمۡ تَعۡمَلُونَ ١٠٥

Artinya:
"Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan"[1]

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[1] Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah At-Tawbah 105*, (Jakarta: Darus Sunnah, 2012)

PEDOMAN TRANSLITERASI
ARAB – LATIN

Sesuai dengan SKB Menteri Agama RI, Menteri Pendidikan dan Menteri Kebudayaan RI
No. 158/1987 dan No. 0543b/U/1987
Tertanggal 22 Januari 1988

I. Konsonan Tunggal

HURUF ARAB	NAMA	HURUF LATIN	KETERANGAN
ا	Alif	Tidakdilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Bā'	b	-
ت	Tā'	t	-
ث	Śā'	ś	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	j	-
ح	Hā'	ḥa'	h (dengan titik di bawah)
خ	Khā'	kh	-
د	Dāl	d	-
ذ	Żāl	ż	z (dengan titik di atas)
ر	Rā'	r	-
ز	Zai	z	-
س	Sīn	s	-
ش	Syīn	sy	-
ص	Sād	ṣ	s (dengan titik di bawah)
ض	Dād	d	d (dengan titik di bawah)
ط	Tā'	ṭ	t (dengan titik di

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

			bawah)
ظ	Zā'	z	z (dengan titik di bawah)
ع	'Ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Gain	g	-

ف	Fā'	f	-
ق	Qāf	q	-
ك	Kāf	k	-
ل	Lām	l	-
م	Mīm	m	-
ن	Nūn	n	-
و	Wāwu	w	-
ه	Hā'	h	-
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Yā'	y	-

II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	Ditulis	*Muta'addidah*
عدة	Ditulis	*'iddah*

III. Ta' *Marbutah* di akhir kata

a. Bila dimatikan tulis *h*

حكمة	Ditulis	*Hikmah*
جزية	Ditulis	*Jizyah*

(Ketentuaninitidakdiperlukan, bila kata-kata arab yang sudah terserap kedalam bahasa Indonesia, seperti zakat, shalat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

b. Bila *ta'marbutah* diikuti dengan kata sandang "*al*" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كرامة الأولياء	Ditulis	*Karamah al-auliya'*

c. Bila *ta'marbutah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	Ditulis	*Zakat al-fitr*

IV. Vokal Pendek

Ó----------	*Fathah*	ditulis	a
Ọ----------	*Kasrah*	ditulis	i
Ó----------	*Dammah*	ditulis	u

V. Vokal Panjang

1	*Fathah* + *alif*	Ditulis	*Ã*
	جاهاية	Ditulis	*Jāhiliyyah*
2	*Fathah* + *ya'* mati	Ditulis	*Ã*
	تنسى	Ditulis	*Tansā*
3	*Kasrah* + *ya'* mati	Ditulis	*Ĩ*
	كريم	Ditulis	*Karĩm*
4	*Dammah* + *wau*mati	Ditulis	*ũ*
	فروض	Ditulis	*Furũd*

VI. Vokal Rangkap

1	*Fathah* + *ya'* mati	Ditulis	*Ai*
	بينكم	Ditulis	*Bainakum*
2	*Fathah* + *waw*mati	Ditulis	*Au*
	قول	Ditulis	*Qaul*

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

VII. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أأنتم	Ditulis	*A'antum*
أعدت	Ditulis	*U'iddat*
لئن شكرتم	Ditulis	*La'insyakartum*

VIII. Kata Sandang *Alif* + *Lam*

a. Bila diikuti huruf *Qamariyah*

القرآن	ditulis	*Al-Qur,an*

القياس	ditulis	*Al-Qiyas*

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l (el)*-nya.

السماء	ditulis	*As-Samã'*
الشمس	ditulis	*Asy-Syams*

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapan

ذوي الفروض	ditulis	*Zawi al-furũd*
أهل السنة	Ditulis	*ahl al-sunnah*

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF MAQASID AL-SYARIAH

Muhammad Zainul Abidin
NIM. 15913098

Gelandangan dan pengemis banyak bermunculan di berbagai daerah di Indonesia, bahkan Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa pun tak lepas dari keberadaan gelandangan dan pengemis. Pemerintah Yogyakarta telah melakukan usaha untuk menanganinya yakni dengan mengeluarkan kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis. Peraturan daerah ini secara garis besar memuat tentang penyelenggaraan prosedur penanganan gelandangan dan pengemis serta ancaman pidana denda bagi gelandangan, pengemis dan pemberi barang. Hal ini menjadi pembahasan yang menarik ketika peraturan yang ada seharusnya bisa memberikan aturan yang jelas namun memuat pro kontra di dalamnya. Permasalahan yang terjadi adalah adanya kriminalisasi bagi para gelandangan dan pengemis serta para pemberi barang atau uang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahu bagaimana proses penetapan dan implementasi peraturan penanganan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta, serta bagaimana pandangan *maqasid al-syariah* terhadap implementasi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif empiris dengan menggunakan pendekatan sosiologis-normatif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara, dokumentasi dan observasi, dengan metode analisis model interaktif Miles Hubberman.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: proses penetapan peraturan penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan dalam empat kali rapat paripurna ditetapkan 27 Febuari 2014 dan disepakati tujuh fraksi. Implementasi peraturan penanganan gelandangan dan pengemis terdiri dari upaya preventif, koersif, rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Adapun pandangan *maqasid al-syariah* terhadap peraturan penanganan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta memiliki muatan *fitrah*, *al-samahah* (toleransi), *al- musawah* (keadilan), *al-hurriyah* (kebebasan).

Kata Kunci : Peraturan, Gelandangan, Pengemis, *Maqasid al-Syariah*

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION OF SPECIAL REGION OF YOGYAKARTA ON HANDLING OF HOMELESS AND BEGGARS IN *MAQASID AL-SHARIAH* PERSPECTIVE

Muhammad Zainal Abidin
Student Number 15913098

There are more homeless and beggars in various urban areas in Indonesia, including in the Special Region of Yogyakarta. To deal with such phenomenon, the Government of Special Region of Yogyakarta has made various efforts, one of which is by issuing Regional Regulation of Special Region of Yogyakarta No. 1 of 2014 on Handling of Homeless and Beggars. This regulation outlines the implementation of handling procedures and sanctions for homeless, beggars, and givers. The objective of issuing this regulation is to reduce the number of homeless and beggars in the Special Region of Yogyakarta. However, what occurs as the reality is not as expected, as observed in various tourist attractions where homeless and beggars can still be found. They receive a lot of goods or money from people. This has become an interesting topic of discussion when the existing regulation should have provided clear rules yet it contains debatable contents. The problem is regarding the criminalization of homeless and beggars as well as those who give goods or money. Therefore, this study mainly discusses the process of issuing and implementing the regulation on handling of homeless and beggars in the Special Region of Yogyakarta, and the implementation of Regional Regulation of Special Region of Yogyakarta No. 1 of 2014 seen from *maqasid al-shariah* perspective.

This was an empirical normative legal research using a sociological-normative approach. The data sources were primary and secondary data. The primary data were obtained directly from the field, while the secondary data were from official documents related to Regional Regulation of Special Region of Yogyakarta No. 1 of 2014. The data were collected through interviews, documentation and observation, with an analysis using Miles Hubberman's interactive model. The results showed that: the process of issuing the regulation on handling of homeless and beggars was done in four plenary meetings and approved by seven factions. The implementation of the regulation on handling of homeless and beggars is comprised of preventive measures, coercive measures, rehabilitation and social reintegration. In terms of *maqasid al-shariah* perspective, the regulation on handling of homeless and beggars in Yogyakarta has *fitrah* content, *al-samahah* (tolerance), *al-musawah* (justice), *al-hurriyah* (freedom).

Keywords: Regulation, Homeless, Beggars, *Maqasid al-Shariah*

February 2, 2019
TRANSLATOR STATEMENT
The information appearing herein has been translated by a Center for International Language and Cultural Studies of Islamic University of Indonesia
CILACS UII JL DEMANGAN BARU NO 24 YOGYAKARTA, INDONESIA.
Phone/Fax: 0274 540 255

KATA PENGANTAR

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

اَلْحَمْدُ لِلّٰهِ الَّذِي هَدَانَا لِهٰذَا وَمَا كُنَّا لِنَهْتَدِيَ لَوْلَا أَنْ هَدَانَا اللهُ ، اَشْهَدُ اَنْ لَا اِلٰهَ اِلَّا اللهُ وَاحْدَهُ لَاشَرِيْكَ لَهُ، وَ اَشْهَدُ اَنَّ مُحَمَّدً عَبْدُهُ وَرَسُوْلُهُ، لَا نَبِيَّ بَعْدَهُ

Segala puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan kesempatannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul: "**Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Maqasid Al-Syariah**", adalah salah satu syarat yang harus dipenuhi Program Pascasarjana guna memperoleh gelar Magister Hukum (MH) di Fakultas Ilmu Agama Islam (FIAI UII) Yogyakarta..

Penulis menyadari bahwa selesainya penulisan tesis ini adalah sebuah anugerah dari Allah SWT, karena tanpa pertolongan-Nya tesis ini tidak akan bisa selesai. Penulis juga memahami bahwa sebagai manusia biasa tidak terlepas dari salah dan khilaf. Sehingga peneliti sadar bahwa tanpa bantuan dari berbagai pihak, penelitian ini dalam tesis ini tidak bisa selesai dengan baik. Oleh karena itu penulis mengaturkan ucapan terima kasih kepada::

1. Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph. D masa jabatan 2018-2022.
2. Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Dr. Tamyiz Mukharam, MA.
3. Ketua Jurusan Studi Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Ibu Dr. Rahmani Timorita, Y., M.Ag.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

4. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Dr. Dra Junanah, MIS.
5. Ketua Prodi Doktor Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Dr. Yusdani, M.Ag. Serta sebagai pembimbing dalam penulisan Tesis, yang senantiasa memperhatikan, memotivasi, dan memberi bimbingan serta koreksi-koreksi demi penyempurnaan tesis ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia, yang telah menjadi pahlawan tanpa tanda jasa bagi peneliti, memberikan motivasi, mendidik dan memberikan pencerahan intelektual dalam proses studi bagi peneliti.
7. Semua staf Program Pascasarjana MIAI UII Yogyakarta, yang banyak membantu peneliti dari awal perkuliahan hingga akhir.
8. Segenap petugas Dinas Sosial DIY, Camp Assessment, BRSBKL yang telah mengizinkan dan membantu jalanya penelitian.
9. Kedua orang tua penulis Bapak Jamsari, S.Pd.I dan Ibu Siti Asiyah, S.Pd. AUD yang telah merawat, membesarkan, mendidik dengan kasih sayang yang luar biasa serta memotivasi penulis untuk selalu berupaya mandiri dalam menjalani kehidupan.
10. Saudara tunggal Inna Fauziatal Azizah, S.H.I, M.H.I, yang telah menjadi inspirasi, motivasi serta menemani dari kecil hingga sekarang.
11. Teman-teman penulis di konsentrasi hukum Islam, Datun (ka Lan), Yasir, Febi, Ade arin, Ria, Endi, Mas Imam, Mas Samsyul, Mas Firdaus, Mas Andi, Mas Budi, Mas Abdi, dan Mas Zulfianto yang telah menemani dan banyak berbagi penulis selama perkuliahan.
12. Keluarga besar kos Basirun, Budi Wahyono, S.S, Gizal, Suhud, Bobi, Agung, Yahman, Dwi, Anas, Endy, Wae

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bastia and the Gank dan teman-teman yang lain yang tidak bisa penulis sebutkan satu-per satu.

13. Semua pihak yang membantu hingga terselesaikannya tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Akhirulkalam, dengan penuh rasa rendah hati peneliti menyadari bahwa tesis ini, masih jauh dari sempurna baik dari substansi kajian, metodologi, maupun kemampuan peneliti dalam rangka mengembangkan makna dan maksud sesungguhnya. Namun, besar harapan peneliti semoga tesis ini dapat bermanfaat dan bernilai positif bagi semua pihak yang membutuhkan..

Yogyakarat, 05 Januari 2019

Penulis

Muhammad Zainal Abidin

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN ii
HALAMAN PENGESAHAN iii
HALAMAN TIM PENGUJI TESIS iv
NOTA DINAS v
HALAMAN PERSETUJUAN vi
HALAMAN PERSEMBAHAN vii
HALAMAN MOTO viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ix
ABSTRAK xiii
KATA PENGANTAR xv
DAFTAR ISI xviii
DAFTAR GAMBAR xx
DAFTAR TABEL xxi
DAFTAR LAMPIRAN xxii

BAB I. PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian 6
D. Sistematika Pembahasan 7

BAB II. KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI 9
A. Kajian Penelitian Terdahulu 9
B. Kerangka Teori 24
1. Negara Hukum 24
2. Sistem Hukum 26
3. Hak Asasi Manusia 27
4. Maqasid *al-Syariah* 30

BAB III. METODE PENELITIAN 39
A. Jenis Penelitian 39
B. Pendekatan Penelitian 39

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

C. Sumber Data 40
D. Lokasi Penelitian 42
E. Analisis Data 42

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS 45
A. Hasil Penelitian 45
1. Latar Belakang Penetapan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. 45
2. Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Di Kota Yogyakarta 55
B. Analisis Tinjauan *Maqāsid Al-Syariah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 81
1. Bentuk-bentuk Maslahah Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 dari Berbagai Aspek 82
2. Pokok-pokok Bangunan *Maqasid al-Asyariah* dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis 88

BAB V. PENUTUP 101
A. Kesimpulan 101
B. Saran 102

DAFTAR PUSTAKA 104
LAMPIRAN-LAMPIRAN

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Komponen-komponen Analisis Data: Model interaktif, *44*
Gambar 2. Bimbingan Pelatihan Keterampilan Pertukangan Kayu, *57*
Gambar 3. Penyuluhan Sosial Melalui Media Kesenian, *59*
Gambar 4. Poster Larangan Memberikan Uang Receh di jalan, *59*
Gambar 5. SOP Penanganan Gelandangan Dan Pengemis di Rumah Perlindungan Sosial (Camp Assessment), *67*
Gambar 6. Keterampilan Pertukangan Batu Warga Binaan, *73*
Gambar 7. Hasil Keterampilan Bidang Pertanian Warga Binaan, *73*
Gambar 8. Proses Pelayanan dan Rehabilitasi RSBKL Unit Bina Karya, *75*
Gambar 9. Proses Pelayanan dan Rehabilitasi RSBKL Unit Laras, *76*
Gambar 10. Grafik Warga Binaan Perbulan Agustus Tahun 2018, *77*
Gambar 11. Bagan Alur Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dinas Sosial DIY, *80*
Gambar 12. Grafik Gelandangan dan Pengemis di Yogyakarta, *81*

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Data Gelandangan dan Pengemis Tahun 2014-2017, *3*

Tabel 2. Data Klien Jenis PMKS Tahun 2013 S.D. 30 Juni 2018, *79*

Tabel 3. Data Klien Berdasarkan Daerah Pemulangan Tahun 2013 S.D. 30 Juni 2018, *89*

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. :Surat Izin Penelitian
Lampiran 2. :Nota Dinas Izin Penelitian di BRSBKL
Lampiran 3. :Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014
Lampiran 4. :Pedoman Wawancara
Lampiran 5. :Surat Bukti Wawancara
Lampiran 6. :Transkrip Wawancara
Lampiran 7. :Data Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta
Lampiran 8. :Grafik Perkembangan Gelandangan dan Pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta
Lampiran 9. :Dokumentasi Penelitian
Lampiran 10. :Surat Keterangan Bebas Plagiasi
Lampiran 11. :*Curriculum Vitae*

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan sebagai suatu kondisi kekurangan sosial ekonomi adalah persoalan yang masih selalu ada di depan mata, dan dapat mengancam keimanan umat Islam. Kemiskinan yang terjadi pada seseorang, dapat menimbulkan perbuatan menyimpang seperti perbuatan pencurian, merampok, bahkan dapat mengakibatkan orang turun dijalan menjadi pengemis atau gelandangan. Gelandangan merupakan masyarakat yang memiliki kondisi tidak sesuai dengan norma hidup yang layak di lingkungan masyarakat. Mereka tidak memiliki pekerjaan dan tempat tinggal yang tetap sehingga mereka hidup secara mengembara atau berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain. Adapaun penggelandang adalah tindakan berpindah-pindah yang dilakukan individu atau gerombolan orang yang tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu. Pengemis merupakan orang yang memiliki mata pencaharian meminta minta di depan umum dengan berbagai cara untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain.[1]

Fenomena gelandangan dan pengemis dapat dikatakan semakin hari semakin meningkat. Salah satu penyebabnya adalah kemiskinan dan ketimpangan sosial antara masyarakat perkotaan dengan pedesaan yang memicu tingginya arus urbanisasi. Hal ini menyebabkan kepadatan penduduk di daerah perkotaan. Peningkatan jumlah penduduk di perkotaan yang tak dapat terelakkan, terutama di tempat-tempat kaum urban bermukim. Di sisi lain, lapangan pekerjaan yang berada di perkotaan belum tentu mampu menampung kaum urban. Pada umumnya para gelandangan adalah kaum urban yang berasal dari desa dan mencoba keberuntungannya di kota, namun tidak didukung tingkat pendidikan yang cukup, keahlian pengetahuan spesialis dan tidak punya modal uang. Sebagai

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[1]Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis.

akibatnya mereka bekerja serabutan dan tidak tetap terutamanya di sektor informal, semisal pemulung, pengamen, dan pengemis.[2]Fenomena tersebut mengakibatkan ketidaknyamanan, ketidak tertiban serta mengganggu keindahan Kota.

Selain terkenal sebagai Kota Pelajar Yogyakarta juga dikenal dengan budaya dan keramahan masyarakatnya. Sikap ramah dari masyarakat Yogyakarta sering dimanfaatkan gelandangan dan pengemis untuk menjajakan iba. Acap kali gelandangan dan pengemis meminta-minta di tempat-tempat tertentu seperti lokasi pariwisata, tempat ibadah, perempatan jalan, ruko pasar, dan lain sebagainya. Atas peningkatan jumlah gelandangan dan pengemis di Yogyakarta pemerintah merasa perlu memberikan tindakan serius. Salah satu tindakan tersebut diwujudkan dengan menciptakan peraturan daerah yang mengatur penanganan gelandangan dan pengemis. Peraturan daerah yang dimaksud tersebut tercantum dalam Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis. Peraturan daerah tersebut ditetapkan pada 27 Februari 20.

Eksistensi gelandangan, pengemis, yang semakin meningkat perlu adanya tindakan serius. Banyak opini yang muncul dari beberapa kalangan masyarakat, ada yang peduli, tapi tak sedikit yang kurang simpatik dengan keberadaan gelandangan dan pengemis yang sering muncul. Dengan berbagai alasan yang kadang kurang rasional masyarakat terkadang memposisikan gelandangan dan pengemis sebagai sampah masyarakat, karena hanya dengan melihat penampilannya yang kumuh, bau, dan compang-camping.

Penerapan peraturan daerah tersebut tidak berjalan mulus. Dari data yang didapat, masih ditemukan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta dengan jumlah yang cukup banyak. Adapun data yang berhasil dirangkum adalah sebagai berikut:

---

[2] Arif Rohman, "Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa"*makalah* disampaikan pada Acara Workshop Penanganan Gelandangan Dan Pengemis, diselenggarakan oleh kementrian sosial RI, Jakarta, 14 Oktober 2010, hlm 1.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Gelandangan dan Pengemis Terjaring Razia Tahun 2014-2017[3]

No.	Tahun	Jumlah
1	2014	233
2	2015	182
3	2016	495
4	2017- Juli	166

Tabel 1. Data Gelandangan dan Pengemis Terjaring Razia Tahun 2014-2017

Dalam peraturan daerah ini secara garis besar memuat upaya penanganan gelandangan dan pengemis melalui upaya preventif, koersif, rehabilitatif. Salah satu bentuk upaya koersif adanya ancaman pidana serta denda kepada pelaku gelandangan dan pengemis serta orang yang memberikan barang kepada gelandangan atau pengemis. Dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 yang berbunyi:

> "Setiap orang yang melanggar ketentuan memberi uang dan/ atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 10 (sepuluh) hari dan/ atau denda paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah)".[4]

Peraturan tersebut sebagai salah satu langkah konkrit pemerintah dalam menertibkan gelandangan dan pengemis yang

---

[3] Faiz Amrizal Satria Dharma, "Upaya Koersif Dalam penanganan Gelandangan dan Pengmis di Daerah Istimewa Yogyakarta (Perspektif Hak Asasi Manusia)", *Tesis,* Program Studi Magiste Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada, (Yogyakarta: 2017), hlm 99.

[4] Pasal 24 ayat (5) Peraturan DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

berada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun demikian, dalam pelaksanaannya di lapangan peraturan tersebut memunculkan pro dan kontra terkait dampak yang ditimbulkan. Salah satunya efektifitas dari peraturan tersebut yang belum bisa dirasakan secara maksimal. Hal tersebut dibuktikannya dengan masih ditemukannya gelandangan dan pengemis di beberapa lokasi di kota Yogyakarta. Selain itu, muatan yang terkandung dalam peraturan daerah tersebut berlawanan dengan norma sosial dan agama, sebagai contoh pasal 24 pada peraturan daerah tersebut yang membahas mengenai ancaman pidana untuk orang yang memberi uang kepada gelandangan dan pengemis. Hal tersebut dianggap bertentangan karena manusia sebagai makhluk sosial yang hidup secara berkelompok sejatinya saling membutuhkan satu sama lain dan harus tolong menolong.[5]

Agama Islam mengajarkan untuk berbuat saling tolong menolong terlebih kepada orang yang membutuhkan. Hal ini disebutkan dalam Al-Quran surat al-maidah ayat 2:

وَتَعَاوَنُوا۟ عَلَى ٱلْبِرِّ وَٱلتَّقْوَىٰ ۖ وَلَا تَعَاوَنُوا۟ عَلَى ٱلْإِثْمِ وَٱلْعُدْوَٰنِ ۚ وَٱتَّقُوا۟ ٱللَّهَ ۖ إِنَّ ٱللَّهَ شَدِيدُ ٱلْعِقَابِ ۝

Artinya:
"Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebaikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan permusuhan. Bertakwalah kepada Allah, Allah sangat berat siksa-Nya"[6]

Adanya ketentuan pidana yang ditujukan kepada pengemis yang terdapat pada peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 secara tidak langsung berlawanan dengan norma agama. Hal ini terjadi karena memidana pengemis yang sejatinya orang

---

[5] Herimanto dan winarto, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar,* (Jakarta: Bumi Aksara 2014), hlm, 43.

[6] Al-Quran Nurkari, *Al-Kalam Al-Maidah ayat 2*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009.

miskin dilarang dalam agama Islam. Perkara tersebut dipertegas dalam al-quran surat Ad-Dhuha Ayat 10

وَأَمَّا ٱلسَّآئِلَ فَلَا تَنْهَرْ ﴿١٠﴾

Artinya:

> "Dan terhadap orang yang minta-minta, janganlah kamu menghardiknya".[7]

Ayat di atas menerangkan bahawa perilaku membentak, menghardik, dan merendahkan orang lain khususnya orang yang meminta-minta (gelandangan dan pengemis) dilarang oleh agama. Kita dianjurkan untuk tetap bersikap baik kepada gelandangan dan pengemis meksi tidak memberikan uang. Memidana pengemis yang sejatinya orang miskin memiliki unsur perbuatan menghardik. Dalam konteks agama Islam hukum memberikan uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis bersifat relatif. Hal tersebut dikarenakan hukum Islam yang bersifat progres dan fleksibel yang menyesuaikan konteks situasi dan kondisi suatu permasalahan. Sebagai contoh perbuatan memberikan barang atau uang secara langsung kepada gelandangan dan pengemis adalah perbuatan yang tidak baik karena bersifat tidak mendidik. Adapun jika dilihat dari sudut pandang yang lain pengemis dan gelandangan memiliki berbagai alasan yang menyebabkan mereka untuk meminta-minta di depan umum.

Meski dalam sebuah peraturan perundangan dalam pembentukannya tidak pernah terlepas dari landasan *historis, filosofis, sosiologis* dan *yuridis*.[8] Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 saat ini masih menimbulkan pro dan kontra. Berdasarkan latar belakang tersebut penelitian ini diharapkan dapat memberikan sudut pandang lain mengenai peraturan daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang penanganan

---

[7]Al-Quran Nurkari, *Al-Kalam Adl-Dluha Ayat 10*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009.

[8] Wawan Muhammad Hariri, *Pengantar Ilmu Hukum,* (Bandung: Pustaka Setia, 2001), hlm, 69.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

gelandangan dan pengemis. Lebih spesifik mengenai implementasi peraturan tersebut di lapangan baik secara preventif, koersif, rehabilitatif, reintegrasi sosial. Selain itu, penelitian ini juga melihat peraturan tersebut dengan sudut pandang *Maqasid al-Syariah* mengenai penanganan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, studi ini berusaha menjawab tiga pertanyaan yang dirumuskan sebagai berikut ini:

1. Bagaimana Penetapan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan gelandangan dan Pengemis?
2. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis?
3. Bagaimana pandangan *maqasid al-syariah* terhadap Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis?

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas adapun tujuan dan manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian
   a. Menjelaskan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
   b. Menjelaskan implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
   c. Menjelaskan dan menganalisis padangan *Maqasid Al-Syariah* terhadap pemberlakuan peraturan daerah penanganan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Manfaat Penelitian
   a. Manfaat Teoritis
      Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan hukum Islam dan hukum positif terkait penanganan gelandangan dan pengemis sehingga dapat menjadi tambahan referensi atau rujukan bagi penelitian lanjutan di dunia akademis.
   b. Manfaat Praktis
      Hasil penelitian dapat menjadi masukan dan umpan balik bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan pengawasan terhadap jalanya regulasi upaya penanganan gelandangan dan pengemis.

D. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun dengan sistematika yang terbagi dalam lima bab. Masing-masing bab terdiri dari beberapa subbab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasan adalah sebagai berikut:

Bab *pertama* berisi pendahuluan yang meliputi: latar belakang masalah; yang menjelaskan topik atau masalah yang diteliti; rumusan masalah digunakan untuk mempertegas batasan peneliti dan pertanyaan yang dijawab dalam penelitian ini; tujuan dan manfaat merupakan hal yang dicapai dalam penelitian; sistematika pembahasan untuk memberikan gambaran umum substansi penelitian secara sistematis, logis dan korelatif mengenai kerangka bahasan penelitian. Bagian ini berisi penjelasan tentang alasan akademis dalam memilih permasalahan. Oleh karena itu, penelitian ini dipandang menarik, penting, dan bermanfaat untuk diteliti.

Bab *kedua* berisi kajian pustaka dan kerangka teori. Kajian pustaka menjadi acuan pengembang penelitian ini agar memberikan hal yang baru dan berbeda, kerangka teori merupakan teori-teori yang dijadikan pisau analisis terkait penanganan gelandangan dan pengemis yang ada di Yogykarta.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bab *ketiga* metode penelitian merupakan hal yang penting dilakukan dalam sebuah karya ilmiah. Karya yang diharapkan dapat menjadi penelitian yang sistematis sebagai syarat dalam sebuah karya ilmiah.

Bab *keempat* membahas hasil penelitian yang terdiri dari latar belakang dan implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Selain itu pada bab ini juga menelaah peraturan daerah tersebut dengan analisis *maqasid al-syariah*.

Bab kelima, berisi kesimpulan hasil penelitian yang telah dicapai sebagai bentuk jawaban atas bab pertama. Adapun saran berisi usulan yang muncul setelah penelitian yang sekiranya dapat dijadikan acuan penelitian selanjutnya.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

BAB II

KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI

A. Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian pustaka dilakukan sebagai salah satu kebutuhan penelitian yang berguna memberi kejelasan dan batasan tentang informasi yang digunakan sebagai khazanah pustaka, terlebih berkaitan dengan tema penanganan gelandangan dan pengemis dalam *maqasid al-syariah.* Tinjauan pustaka ini juga mendapatkan gambaran tentang hubungan topik penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya sehingga tidak terjadi pengulangan.[1] Berikut adalah beberapa karya tulis yang peneliti temukan terkait penanganan gelandangan dan pengemis dalam perspektif *maqasid al-syariah.*

Jurnal ilmiah dalam jurnal El-jurnal UNESA, Vol 7, No. 1 tahun 2016 dengan judul, Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk No. 8 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum (Studi Kasus Pada Pengemis, Pengamen, Pedagang Asongan Dan Penggelap Mobil Di Kecamatan Kertosono Kabupaten Nganjuk).[2] Jurnal ini merupakan penelitian yang membahas implementasi Peraturan Daerah kabupaten Nganjuk No. 8 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan tujuan dan sasaran dari kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum, khususnya ketertiban pengemis, pengamen, pedagan asongan dan penggelap mobil di Kecamatan Kertosono belum sepenuhnya tercapai, karena didapati bahwa jumlah pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[1] Abudin Nata, *Metodologi Studi Islam,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 125

[2]Harya Nindya Wicaksono, "Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk No. 8 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum (Studi Kasus Pada Pengemis, Pengamen, Pedagang Asongan Dan Penggelap Mobil Di Kecamatan Kertosono kabupaten Nganjuk)". *El-Jurnal UNESA*, Vol 4, No 1, 2016.

dari tahun ke tahun tidak mengalami penurunan yang signifikan. Selain itu komunikasi yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terlibat kurang berjalan dengan baik antar organisasi.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, yaitu sama-sama membahas mengenai pelaksanaan kebijakan daerah tentang penanganan gelandangan dan pengemis. Meskipun sama-sama meneliti tetangga suatu kebijakan daerah namun penelitian yang dilakukan peneliti lebih terfokus dalam pelaksanaan kebijakan daerah melalui kacamata Maqasid Syariah.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Penelitian Agama, Vol. XII, No. 3 September 2004 dengan judul, Pengemis Dalam Ruang Sosial Muslim.[3] Jurnal ini merupakan penelitian yang dilakukan di Dusun Karet Desa Karteng, Kecamatan Gomiri, Kabupaten Bantul, dengan tujuan untuk mencari tahu mengenai sejarah adanya komunitas pengemis karet, serta usaha yang dilakukan tokoh agama dan masyarakat luar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa munculnya komunitas pengemis karet disebabkan karena faktor geografi sehingga mengemis dijadikan suatu alternatif untuk bertahan hidup. Bagi penduduk karet, hidup mengemis bukan merupakan suatu bentuk penyimpangan sebagaimana agama-normatif religious-ataupun miskin secara normatif-kultural, tetapi telah menjadi tatanan kebudayaan yang menyejarah. Dalam perkembangannya usaha yang dilakukan masyarakat luar dan tokoh agama untuk mengatasi budaya mengemis di Dusun Karet dilakukan program sosialisasi nilai-nilai keagamaan yang sebelumnya memang belum dilakukan.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Penelitian tersebut sama-sama membahas mengenai potret pengemis dan gelandangan di Yogyakarta, akan tetapi yang menjadi pembeda dengan penelitian yang dilakukan peneliti lebih terfokus pada penanganan gelandangan dan pengemis yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta serta

---

[3] Dandung Budi Yuwono, "Pengemis Dalam Ruang Sosial Muslim. *Jurnal Penelitian Agama*, Vol XIII, No 3 September 2004.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

menelaah peraturan daerah tersebut dengan analisis *maqasid al-syariah*.

Jurnal ilmiah dalam E-Jurnal Agribisnis dan Agrowisata, Vol. 5, No. 2 April 2016 dengan judul, Perbandingan Pendapatan Petani dengan Pendapatan Pengemis di Kota Denpasar.[4] Jurnal ini merupakan penelitian yang membahas mengenai perbandingan pendapatan petani dan pengemis, munculnya pengemis yang tiap tahun bertambah di Kota Denpasar disinyalir pendapatan pengemis lebih tinggi daripada petani. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan dalam satu musim panen diperoleh sebesar Rp17.361000. Pendapatan petani dalam satu hari paling besar adalah petani cabe dengan pendapatan Rp 22.462, sedangkan petani jagung mengalami kerugian sebesar Rp 4.483 dalam satu hari. Pendapatan diperoleh dari luas lahan 175 are. Rata-rata pendapatan pengemis di Kota Denpasar dalam satu hari sebesar Rp63.833, maka dapat disimpulkan jika pendapatan pengemis di Kota Denpasar lebih tinggi dari pendapatan petani

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, persamaan penelitian tersebut sama-sama membahas mengenai fenomena pengemis, aka tetapi penelitian tersebut lebih terfokus pada perbandingan nilai pendapatan pengemis dengan petani. Perbedaan dengan penelitian peneliti lebih terfokus pada penanganan pengemis dan gelandangan dalam pandangan hukum Islam atau Maqasid Syariah

Jurnal ilmiah dalam jurnal Penelitian STAI Pekalongan, Vol 7, No 2, November 2010 dengan judul, Strategi Kelangsungan Hidup Pengemis dan Gelandangan.[5] Jurnal penelitian ini membahas mengenai strategi gelandangan-pengemis dalam berjuang demi kelangsungan hidup di kota pekalongan dan faktor-faktor yang

---

[4]Torkis Joel Simbolon, I Wayan Windia, Sudarma, Perbandingan Pendapatan Petani dengan Pendapatan Pengemis di Kota Denpasar, *E-Jurnal Agribisnis dan Agrowisata*, Vol. 5, No. 2, April 2016.

[5] Maghfur Ahmad, "Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)",Jurnal *Penelitian, Fakultas Syari'ah STAIN Pekalongan,* Vol 7, No 2, November 2010. Pekalongan,.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

mempengaruhi munculnya gelandangan-pengemis. Hasil penelitian menghasilkan bahwa mengemis sebagai strategi kelangsungan hidup dilakukan dengan berbagai model. Mulai dari cara mengamankan wilayah operasi, meningkatkan strategi dan teknik mempengaruhi orang lain agar hatinya tersentuh, seperti dengan berpakaian compang-camping, mengendong anak, memakai tongkat, pakaian baju koko dengan alasan untuk amal dan sebagainya. Faktor munculnya gelandangan dan pengemis di Kota Pekalongan disebabkan adanya paradigma bahwa menggelandang dan mengemis memiliki makanan membantu orang kaya untuk membersihkan, mengembangkan, meningkatkan harta, mengemis sebagai panggilan profesional untuk menyambung hidup, mengemis merupakan pekerjaan mulia dari pada maling, mengemis juga dipahami sebagai gerakan protes terhadap pemerintah yang tidak peduli dengan pinggiran.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti, persamaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu sama-sama membahas mengenai potret hidup gelandangan dan pengemis. Perbedaan pada penelitian yang dilakukan peneliti lebih terfokus pada pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dalam menangani gelandangan dan pengemis dalam perspektif *Maqasid Al-Syariah*.

Jurnal ilmiah dalam jurnal *KIM Ilmu Sosial*, Vol 3, No 2, tahun 2015, dengan judul, Kehidupan Pengemis Studi Kasus Kehidupan Pengemis Kabupaten Gorontalo.[6] Jurnal ini penelitian ini menjelaskan mengenai kondisi kehidupan pengemis di Kabupaten Gorontalo serta faktor penyebab menjadi pengemis. Berdasarkan hasil penelitian, keberadaan pengemis muncul diakibatkan oleh faktor internal dan eksternal terutama mengenai faktor ekonomi, pendidikan dan keterbatasan fisik, tetapi disisi lain dari segi pendapatan yang bisa dikatakan menjanjikan menjadi pengaruh utama mereka memilih untuk tetap menekuni pekerjaan tersebut.

---

[6]Nirman Kasim, Farid Tn Musa, Sainudin Latare, Kehidupan Pengemis Studi Kasus Kehidupan Pengemis Kabupaten Gorontalo, *Jurnal KIM Ilmu Sosiall*, Vol 3, No 2, 2015.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Penelitian tersebut meski sama-sama membahas kehidupan gelandangan dan pengemis tetapi dalam penelitian tersebut tidak membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Gorontalo. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis dalam perspektif *Maqasid al-Syariah*.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Elektronik Mahasiswa Pendidikan Luar Sekolah, Vol 5, No 2, 2016, dengan judul, Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis Melalui UEP (Usaha Ekonomi Produktif) di Lembaga Sosial Hafara, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta.[7] Jurnal tersebut berisikan pemberdayaan gelandangan melalui Usaha Ekonomi Produktif, gelandangan menjadi binaan adalah orang-orang yang terazia di jalan. Jurnal penelitian tersebut juga membahas mengenai faktor pendukung dan penghambatnya pelaksanaan program tersebut. Berdasarkan hasil penelitian dijelaskan bahwa gelandangan dan pengemis yang berada di Lembaga Sosial Hafara merupakan gelandangan dan pengemis hasil razia petugas. Di lembaga tersebut para gelandangan dan pengemis mendapatkan pembinaan dan pelatihan agar kedepannya mereka mampu mendapatkan hidup secara layak dan mandiri. Salah satu program yang diberikan kepada gelandangan dan pengemis di lembaga tersebut adalah program usaha ekonomi produktif.

Usaha Ekonomi Produktif merupakan program kegiatannya yang terdiri perikanan, pertanian, dan usaha warung. Adapun hasil dari kegiatan usaha ekonomi produktif yaitu: penjualan di warung, perikanan menghasilkan ikan lele, pertanian menghasilkan buah-buahan, sayuran, dan tanaman obat yang diperjual belikan dan dikonsumsi. Warga binaan baik gelandangan maupun pengemis akan mendapatkan hasil dalam kegiatan ini dengan sistem bagi hasil. Adapun yang menjadi penghambat usaha ekonomi produktif antara lain: kurangnya modal, kondisi alam yang tidak menentu, kurangnya

[7] Rina Rohmaniyati, Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Melalui Usaha Ekonomi Produktif (UEP) di Lembaga Sosial Hafara, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, *Jurnal Elektronik Mahasiswa PLS*, Vol 5, No 2, 2016.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

pendidikan, serta kondisi psikologis gelandangan dan pengemis. Faktor pendukung pelaksanaan program usaha ekonomi produktif yaitu: tersedianya lahan yang cukup subur, sarana prasarana memadai, sumber daya manusia yang dapat dikembangkan, adanya kerja sama yang luas dalam bidang pelatihan hingga pengelolaan. Adapun manfaat dari adanya usaha ekonomi produktif bagi lembaga yaitu mampu menggerakkan organisasi, dapat tercukupinya kebutuhan pokok seluruh warga binaan. Bagi warga binaan gelandangan dan pengemis menjadi memiliki kemampuan, ketrampilan, dapat menabung dan tidak kembali ke jalanan.

Penelitian di atas terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu sama-sama membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta serta faktor pendukung dan penghambat dalam penanganannya. Perbedaan penelitian yang dilakukan peneliti tidak hanya membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis, namun menelaah peraturan daerah tersebut dengan analisis *maqasid al-syariah.*

Jurnal ilmiah dalam jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Vol 3, No 2, Mei 2004, dengan judul Analisis Kehidupan Sosial Ekonomi Pengemis di Perempatan Jalan di Medan.[8] Jurnal penelitian tersebut membahas mengenai keadaan pengemis, baik dari kondisi fisik, pendidikan yang dimiliki, pendapatan yang diperoleh, dan masalah yang dihadapi pengemis yang hidup di perempatan jalan. Hasil penelitian menunjukkan pada umumnya tingkat pendidikan pengemis adalah tidak tamat Sekolah Dasar, sehingga mempengaruhi pola pikirnya tentang masa depan dan motif kerja. Kondisi fisik yang cacat dijadikan apologi dan pembenaran oleh pengemis untuk melegitimasi pekerjaannya sebagai pengemis. Pendidikan-pendidikan non formal yang diperoleh para pengemis ternyata tidak efektif dalam upaya merubah kehidupannya agar tidak menjadi pengemis. Pada umumnya pekerjaan mengemis adalah pekerjaan utama bagi

---

[8] Hairani Siregar, Analisis Kehidupan Sosial Ekonomi Pengemis di Perempatan Jalan di Medan, *Jurnal Ilmu Kesejahteraan,* Vol 3, No 2, Mei 2004.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

para pengemis sementara sebagian kecil, keluarganya memiliki pekerjaan tambahan. Besar pendapatan pengemis dapat menjadi berkisar antara Rp 300.000 – 600.000 per bulan. Hal ini menunjukkan pendapatan pengemis sudah cukup lumayan. Besarnya pendapatan ini tidak diikuti oleh perencanaan dan pola pembagian pendapatan yang tepat sehingga pengemis tetap tidak dapat merubah kondisi hidupnya. Petugas Trantib (Penjaga Ketenteraman dan Ketertiban) dari Dinas Sosial adalah masalah utama yang dihadapi para pengemis dalam mencari nafkah.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut meski sama-sama membahas mengenai gelandang dan pengemis, tetapi tidak membahas mengenai penanganannya. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti membahas mengenai pelaksanaan penanganan gelandangan dan pengemis dalam perspektif *Maqasid al-Syariah*, maka di sinilah letak perbedaan penelitian yang dilakukan peneliti.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Justicia Islamica, Vol 13, No 2, 2016 dengan judul, Penindakan Terhadap Pengemis Perspektif Yusuf Al Qardawi (Analisis Terhadap Pasal 504 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang Perbuatan Mengemis di Muka Umum).[9] Jurnal penelitian tersebut menjelaskan pasal 504 dalam kitab undang-undang hukum pidana tentang ketentuan pidana bagi pengemis berdasarkan tempat beroprasi, perbuatan mengemis merupakan perbuatan kriminal yang masuk tindak pidana pelanggaran ketertiban umum.

Berbagai jenis pengemis yang beraksi di masyarakat Yusuf Al Qaradhawi berpendapat seharusnya penindakan pengemis dilakukan dengan memperhatikan jenis dari pengemis tersebut bukan berdasarkan tempat di mana melakukan tindakan pengemisan. Karena adanya bermacam-macam pengemis tentu berimplikasi terhadap upaya penindakannya, tidak dapat disamaratakan. Hal tersebut menunjukkan terdapat pengemis yang diharamkan dan yang

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[9] Seva Maya Sari, Penindakan Terhadap Pengemis Perspektif Yusuf Al Qardawi (Analisis Terhadap Pasal 504 KUHP tentang Perbuatan Mengemis di Muka Umum), Justicia Islamica, Vol 13, No 2, 2016.

diperbolehkan untuk ditolong, beliau membenarkan pemerintah memberikan hukuman ta'zir terhadap pelaku pengemis yang berpura-pura. Sedangkan pengemis yang dibolehkan adalah orang yang benar-benar membutuhkan pertolongan, wajibkan bagi pemerintah dan masyarakat memberikan bantuan pertolongan untuk pengemis tersebut dalam meningkatkan taraf perekonomiannya. Cara yang bisa ditempuh antaranya melalui pemberdayakan infak, zakat dan sedekah dengan baik serta membantu mereka dalam memperoleh pekerjaan. Harapannya adalah tidak kembali melakukan kegiatan mengemis, bukan justru mengkriminalisasi perbuatan pengemis tersebut. Faktor sering dijadikan alasan untuk mengemis adalah kemiskinan. Hal tersebut perlu dilihat kembali dan lebih selektif dalam menetapkan hukuman pidana terhadap pengemis. Yusuf Al Qaradhawi dalam pendapatnua penindakan terhadap pengemis sangat sesuai dan strategis terlebih jika dijadikan acuan ataupun pedoman dalam melakukan pembaharuan terhadap kitab undang-undang hukum pidana khususnya pasal 504, sehingga tujuan hukum yakni keadilan hukum, kepastian dan kemanfaatan dalam masyarakat.

Penelitian tersebut memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti, yaitu sama-sama membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis, tetapi dalam tinjauan hukum Islam (Perspektif Yusuf Al Qaradhawi), sedangkan penelitian dalam tinjauan hukum Islam (Perspektif *Maqasid Syariah*).

Jurnal ilmiah dalam jurnal Inquiry, Vol 7, No 1, 2016 dengan judul Identifikasi Permasalahan Gelandangan dan Pengemis di UPT Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis.[10] Jurnal penelitian tersebut berisi pemaparan tentang permasalahan yang terjadi pada Gelandangan dan Pengemis. Permasalahan yang dialami oleh para gelandangan dan pengemis yang berada di Madiun serta sumber masalah yang dialami oleh warga binaan berkaitan dengan mental yang tidak sehat. Hal tersebut dapat terlihat dari adanya sikap malas

[10] Tyas Martika Anggriana, Identifikasi Permasalahan Gelandangan dan Pengemis Di UPT Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis, Jumal *Ilmiah Psikologi*, Vol 7, No 1, 2016.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

dan tidak mau berusaha untuk mengubah hidup menjadi lebih baik, menginginkan sesuatu yang instan dan kemampuan bertahan hidup yang rendah. Berdasarkan hasil penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian peneliti yakni membahas mengenai kehidupan gelandangan dan pengemis. Penelitian tersebut tidak membahas mengenai penanganannya, dan tidak menggunakan Perspektif *Maqasid al-Syariah* seperti yang dilakukan peneliti.

Jurnal ilmiah dalam jurnal FISIP (Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik), Vol 1, No 2, Oktober 2014 dengan judul Pelaksanaan Prinsip-prinsip Penanganan Gelandangan dan Pengemis Pasca Penertiban di Kota Pekanbaru.[11] Jurnal ini merupakan penelitian yang membahas tentang prinsip-prinsip dalam menangani gelandangan dan pengemis, serta faktor penghambatnya. Berdasarkan peraturan daerah kota Pekanbaru Nomor 12 tahun 2008 dalam Bab VII Pasal Ke-17 memuat beberapa prinsip penanganan gelandang dan pengemis yang diterapkan. Di antaranya adalah prinsip penerimaan gelandangan dan pengemis apa adanya, prinsip tidak menghakimi, prinsip individualisme di mana setiap gelandangan tidak bisa dipandang sama, prinsip kerahasiaan di mana setiap informasi yang diperoleh dari gelandangan dan pengemis harus dijaga, prinsip partisipasi, prinsip komunikasi dan prinsip kesadaran diri. Setelah sebuah studi menemukan bahwa faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam penerapan prinsip penanganan gelandangan dan pengemis di kota Pekanbaru adalah faktor tidak adanya tempat penampungan atau pusat rehabilitasi, tidak adanya dana pemerintah, pegawai pelayanan sosial yang tidak memiliki pengetahuan dan keahlian dalam menerapkan prinsip-prinsip tersebut.

Penelitian tersebut terdapat perbedaan dan persamaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu sama-sama membahas mengenai penanganan gelandangan dan pengemis. Perbedaan

---

[11] Erfan Setiawan, Pelaksanaan Prinsip-prinsip Penanganan Gelandangan dan Pengemis Pasca Penertiban di Kota Pekanbaru, Jurnal *FISIP (Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik)*, Vol 1, No 2, Oktober 2014

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

penelitian yang dilakukan peneliti yaitu penelitian tersebut lebih terfokus pada prinsip-prinsip penanganan gelandangan dan pengemis, sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti lebih fokus pada padangan hukum Islam dalam menangani gelandangan di kota Yogyakarta.

Jurnal ilmiah selanjutnya jurnal dakwah, Vol 16, No 2, 2015 dengan judul, "Komodifikasi Keagamaan Di Kalangan Pengemis Di Kampung Pengemis Kota Bandung."[12] Jurnal penelitian ini membahas mengenai cara pengemis dalam menjalankan syarat agama sebagai komoditi. Penelitian ini menunjukkan pengemis mempunyai gaya hidup hedonis yang berorientasi materi. Agama dipandang khayalan semata. Sesuai dengan teori Karl Marx yang menyatakan manusia merealisasikan diri hanya dalam khayalan agama, hal ini berdasarkan struktur masyarakat nyata tidak mengizinkan manusia merealisasikan diri dengan sungguh-sungguh. Pengemis sejatinya tidak menghayati keagamaan yang mereka yakini, seperti kegiatan shalat dan puasa tidak mengubah pola pikir dan gaya hidup mereka, serta lebih senang memilih menjadi pengemis, setelah kaya pun mereka tetap menjadi pengemis, bahkan kegiatan mengemis diturunkan kepada keturunannya hingga empat generasi. Di kalangan pengemis, telah melakukan perubahan terhadap ajaran-ajaran agama sehingga dapat menghasilkan keuntungan secara ekonomi yang sesuai dengan keinginan dan harapan mereka, dengan demikian mereka melakukan komodifikasi agama. Berbagai barang keagamaan di kalangan pengemis muncul dalam beberapa macam baik dari bentuk, rupa, dan warna. Bacaan dalam Al-Qur'an, Al-Qur'an itu sendiri, doa, mantra-mantra, beberapa jenis minyak pengasihan, rajah untuk mendapatkan kekuatan, persembahan atau sesaji, untuk manusia yang dianggap keramat, dan setiap barang keagamaan tersebut memiliki nilai tukar ekonomi.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[12] Heny Gustini Nuraeni, Komodifikasi Keagamaan Di Kalangan Pengemis Di Kampung Pengemis Kota Bandung, *jurnal dakwah*, Vol 16, No 2, Tahun 2015

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti. Adapun persamaannya membahas mengenai pola hidup pengemis, tetapi lebih fokus dalam komodifikasi keagamaan yang dilakukan para pengemis di kampung pengemis. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti lebih fokus pada padangan hukum Islam dalam menangani gelandangan dan pengemis di daerah Yogyakarta.

Jurnal ilmiah selanjutnya jurnal *GaneC Swara*, Vol 7, No 2, September 2013 dengan judul, "Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Ekonomi Islam (Kasus di Nusa Tenggara Barat)."[13]Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan secara deskriptif mengenai Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) dari Perspektif Ekonomi Islam yang dikaitkan dengan kondisi riel yang terjadi di Nusa Tenggara Barat. Kegiatan meminta itu dapat menjatuhkan wibawa harkat kemanusiaannya. Manusia dengan dilandasi akal pikiran harus mengembangkan potensi yang ada dalam dirinya untuk berkarya, menghasilkan barang baru meskipun hasil dari usaha tersebut belum tentu untuk memenuhi kebutuhannya. Manusia harus yakin bahwa besar kecilnya rezeki yang diperoleh merupakan ketentuan Allah SWT, dan di situlah letaknya keadilan Allah, jika semuanya kaya siapa yang mau bekerja dan jika semuanya miskin lantas pada lapangan kerja mana atau berapa produktivitas dan kemampuan untuk menghasilkan yang memberikan kehidupan yang layak. Rasullah SAW melalui beberapa hadistnya telah memberikan peringatan kepada umat manusia tentang bahaya yang menimpa orang yang meminta- minta atau pengemis.

Ekonomi Islam bertujuan untuk menciptakan keadilan dalam kepemilikan harta melalui distribusi harta, sehingga orang yang melakukan meminta - minta sangat dikecam bahkan dapat mendapat kehinaan di hari kiamat. Islam hanya membolehkan kepada tiga

---

[13] Muhammad Irwan, "Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Ekonomi Islam (Kasus Di Nusa Tengara Barat)", Mataram: *Jurnal Ganec Swara* Vol 07, No 2, September 2013.

golongan untuk meminta-minta yaitu orang miskin, orang yang dililit hutang besar dan orang yang dibebani tebusan yang besar.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti. Adapun persamaannya membahas mengenai gelandangan dan pengemis namun penelitian tersebut melihat dari sudut pandangan Ekonomi Islam. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti dari sudut pandang *Maqasid al-Syariah*.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Al-IZZAH Vol 11, No. 2, 2016 dengan judul, Fenomena Anak Jalanan di Kota Kendari Dalam Perspektif Hukum Islam. Jurnal penelitian ini membahas mengenai faktor penyebab munculnya anak jalanan, serta pandangan hukum Islam mengenai anak jalanan.[14] Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa adanya anak jalanan di Kota Kendari disebabkan karna adanya berbagai masalah diantaraNya dari situasi makro, kondisi keluarga, dan kondisi anak itu sendiri. Penelitian terebut juga menjelaskan adanya faktor pendorong dan penarik munculnya anak jalanan. Faktor pendorong anak turun ke jalan, karena adanya desakan dan keadaan ekonomi. Adapun faktor penarik anak turun ke jalan disebabkan adanya keinginan untuk hidup bebas, hidup yang lebih merdeka, banyak uang dan banyak teman. Penelitian tersebut membahas mengenai kedudukan anak jalanan dalam hukum Islam, dalam hukum Islam pandangan Islam perlindungan anak memiliki posisi yang fundamental karena sebagai basis nilai dan paradigma untuk melakukan perubahan nasib anak, selain itu sebagai pendekatan komprehensif bagi manusia dalam pendidikan rohani, sebagai prinsip kemuliaan dan peradaban. Hal ini bertujuan agar manusia berada pada sistem sosial yang tinggi yaitu yang selalu berada pada garis perjuangan penyelamatan manusia dari kebodohan, kegelapan, kekacauan, dan kesesatan menuju jalan kebenaran Allah SWT.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti meski sama-sama membahas

---

[14] Ipadang, "Fenomena Anak Jalanan Di Kota Kendari Dalam Perspektif Hukum Islam", Kendari: *Jurnal Al-IZZAH*, Vol 11, No 1, 2016.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

mengenai kehidupan gelandangan dan pengemis namun penelitian tersebut lebih fokus pada faktor penyebab munculnya anak jalanan, serta pandangan hukum Islam mengenai anak jalanan.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Ilmu Pemerintah Vol 4, No. 2 Juli 2011 dengan judul Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah No 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar.[15] Jurnal penelitian ini membahas mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah No 2 Tahun 2008 di Daerah Makassar yang meliputi pembinaan gelandangan, naka jalanan, pengamen, dan pengemis di Makassar, serta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peraturan daerah No 2 Tahun 2008. Dengan menggunakan metode penelitian analisis deskriptif. Adapun hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan peraturan daerah No 2 Tahun 2008 di kota Makassar, pemerintah kota Makassar melakukan beberapa program diantaranya : pembinaan berupa pembinaan pencegahan, usaha rehabilitasi, dan pembinaan lanjutan yang sesuai pada Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 di kota Makassar.

Penelitian tersebut menjelaskan mengenai faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 di Makassar, faktor penghambat terdiri dari (1) kondisi sosial, (2), modernisasi, industrialisasi, urbanisasi, (3) perubahan sosial, (4) kemiskinan. Adapun yang menjadi faktor pendukung pelaksanaan peraturan tersebut (1) terjalinnya kerja sama antara pemerintah daerah dan perusahaan swasta, (2) tersedianya regulasi sebagai dasar hukum dalam meminimalisir jumlah anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen, (3) adanya sumber daya yang memadai dalam usaha membina anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen, (4) sarana dan prasarana yang mendukung program pembinaan dan (5) anggaran yang memadai. Berdasarkan temuan yang ada di lapangan penelitian tersebut mengatakan bahwa

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[15]Asrul Nurudin, dkk, "Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah No 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar", Makassar: *Jurnal Ilmu Pemerintahan,* Vol 4, No 2, Juli 2011.

penerapan peraturan ini tidak cukup optimal sebagaimana yang diharapkan selama ini..

Penelitian tersebut memiliki persamaan dalam membahas mengenai proses pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Daerah dalam menangani gelandangan dan pengemis. Namun hal yang menjadi pembeda dalam penelitian yang dilakukan peneliti adalah fokus pada proses pelaksanaan kebijakan yang ditinjau dari sudut pandang *Maqasid al-Syariah*.

Jurnal ilmiah dalam jurnal Diponegoro Law Review, Vol 5, No 4, Tahun 2016, dengan judul "Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Semarang". Dalam jurnal penelitian ini membahas mengenai formulasi ketentuan hukum serta faktor yang mempengaruhi pemberlakuan hukuman pidana dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis.[16] Dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris maka hasil penelitian menunjukkan aturan yang berlaku di Kota Semarang terkait Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis memiliki dua model hukuman yang diterapkan pertama hukuman sosial dan yang kedua hukuman pidana. Hukuman pidana mengikuti ketentuan Pasal 504 dan Pasal 505 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang menyatakan sanksi pidana berlaku bila terbukti melakukan kegiatan gelandangan dan pengemis di tempat umum akan dikenakan sanksi kurungan selama 3 bulan sampai 6 bulan. Adapun sanksi sosial yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis memberikan sanksi berupa tindakan preventif, represif dan rehabilitatif.

Ketentuan pemidanaan untuk pelaku gelandangan dan pengemis diatur lebih lanjut diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2014 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Peraturan tersebut tidak hanya memuat hukuman pidana bagi gelandangan dan pengemis namun juga memuat ketentuan sanksi pada masyarakat yang memberi sedekah berupa barang atau uang

---

[16]Adrianus Terry Febriken dkk, "Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Semarang", Semarang: *jurnal Diponegoro Law Review*, Vol 5, No 4, Tahun 2016.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

pada gelandangan dan pengemis dengan sanksi denda sebesar Rp.1.000.000,- atau kurungan selama 1 bulan. Adapun faktor yang mempengaruhi pemberlakuan hukuman pidana bagi gelandangan dan pengemis di kota Semarang yaitu: ukuran dan tujuan kebijakan yang jelas dan khusus membuat komunikasi antar pelaksana kebijakan menjadi lebih baik dan terorganisir, didukung dengan sumber daya tenaga ahli yang cukup memadai.

Penelitian di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti. Adapun persamaannya membahas mengenai proses pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah terkait dengan penanggulangan gelandangan dan pengemis. Penelitian tersebut lebih terfokus pada formulasi ketentuan hukum serta faktor pendukung dan penghambat. Sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti lebih fokus pada implementasi peraturan daerah yang ditinjau dari sudut pandangan *Maqasid al-Syariah*.

Jurnal penelitian dalam jurnal Kriminologi Indonesia Vol 13, No 1, Mei 2017, dengan judul "Hasil dan Dampak Upaya Koersif Dalam Penegakan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis".[17] Adapun tujuan dari penelitian tersebut mengetahui dampak dari hasil upaya koersif dari Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Hasil penelitian menunjukkan salah satu bentuk upaya koersif adanya penertiban yang dilakukan satuan polisi pamong praja Daerah Istimewa Yogyakarta. penertiban dilakukan satuan polisi pamong praja melalui razia operasi terhadap gelandangan dan pengemis dalam tiga tahun terakhir jumlahnya mengalami penurunan meskipun tidak terlihat perubahan yang signifikan. Hasil penelitian menunjukkan peraturan daerah tersebut adanya muatan gerakan non diskriminasi dan kekerasan meski belum berjalan efektif meskipun akan tetapi pelaksanaannya interaksi sudah berjalan dengan baik.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[17] Mutiaratih Larasati Jannati & Johanes Sutoyo, "Hasil dan Dampak Upaya Korosif Dalam Penegakan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis". Jakarta: *Jurnal Kriminologi Indonesia,* Vol 13, No 1, Mei 2017.

Peraturan daerah tersebut memuat tindak lanjut dalam kegiatan pembinaan meski belum terlaksana dengan baik dikarenakan adanya permasalahan terkait dengan lokasi rehabilitasi bagi gelandangan dan pengemis yang terkena razia. Penelitian tersebut menyimpulkan hasil dari upaya koersif belum sesuai harapan. Berdasarkan penelitian tersebut adanya peraturan tentang penanganan gelandangan dan pengemis menciptakan ketertiban umum yang hampir mencapai target, beberapa tempat yang sebelumnya lokasi gelandangan dan pengemis menjadi lebih rapi dan tertata. Dampak negatif timbul dibalik implementasi peraturan daerah adanya anggap belum siapnya petugas dalam implementasi perda tersebut yang disebabkan adanya kriminalisasi kasus salah tangkap.

Pembahasan penelitian-penelitian di atas berbeda dengan penelitian yang dibahas oleh peneliti, karena karya tulis di atas lebih terfokus pada proses pelaksanaan peraturan penanganan gelandangan dan pengemis. Sedangkan penulis lebih terfokus untuk menjelaskan substansi peraturan penanganan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta menurut tinjauan kebijakan *Maqasid al-Syariah.* Penggunaan teori *Maqasid al-Syariah* yang menjadi salah satu pembeda dari penelitian-penelitian sebelumnya, serta penggunaan analisis data interaktif, maka dapat dipastikan hasil penelitian ini berbeda dari penelitian sebelumnya.

B. Kerangka Teori

1. Negara hukum

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa, negara Indonesia adalah negara hukum, negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan.[18]

Uraian di atas yang dimaksud dengan negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan

[18] Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,* (Jakarta: Sekretaris Jenderal MPR RI, 2010), hlm 46.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.[19]

Aristoteles menggagas tentang pemerintahan dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesulitan yang akan membentuk baik tidaknya suatu peraturan undang-undang adalah dari kecakapan menjalakan pemerintahan negara. Oleh karena itu yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil dapat menjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.[20]

Setiap negara pada umumnya menganut paham hukum, selalu berlaku tiga prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supermacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Prinsip terpenting dalam negara hukum memiliki perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Perbedaan perlakuan hukum hanya boleh jika ada alasan tertentu, misalnya anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak yang berbeda dengan anak yang ada di atas 17 tahun. Perbedaan ini terdapat alasan yang rasional akan tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, contoh lain karena perbedaan warna kulit, gender, agama, dan perbedaan status seperti antara tuan tanah dengan petani miskin. Meski demikian, perbedaan perlakuan tanpa alasan yang logis seperti demikian sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di negara yang hukumnya sudah maju sekalipun.[21]

2. Sistem Hukum

---

[19] Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia,* (Jakarta: Sinar Bakti, 1988), hlm 153.

[20] *Ibid,,,.* hlm 154.

[21] Munir Fuad, *Teori Negara Hukum Modern (Rehctstaat),* (Bandung: Refika Aditama. 2009), hlm 207.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*) sebagaimana yang dikutip Ahmad Ali dalam bukunya yang berjudul keterpurukan hukum Indonesia. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.[22]

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Struktur adalah kerangka atau rangkanya bagian yang tetap bertahan secara keseluruhan. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

b. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu. Hukum mencakup keputusan yang mereka keluarkan dan aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup *living law* (hukum yang hidup) bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang atau *law book*.

c. Budaya Hukum (*legal culture)*

Kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat

---

[22]Ahmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, (Ghalia Indonesia, 2005), hlm, 1-2.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat mengubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

3. Hak Asasi Manusia

Negara yang menghargai dan melindungi adanya hak asasi manusia salah satunya Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 27, 28A hingga 28 J, 29 (2), 30 (1) dan 33. Selain itu Indonesia terlibat aktif dalam organisasi PBB dan telah menandatangani *Universal Declaration of Human Right,* dengan visi untuk menghapuskan penjajahan di atas dunia.

Makna hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Pasal 1 angka 1 menjelaskan, "*Hak asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang maha kuasa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum serta perlindungan harta martabat manusia*", Adanya hak asasi manusia dipertegas dalam pasal 2 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 yang menjadi asas hak asasi manusia di Indonesia yaitu "*Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi meningkatkan martabat manusia*".

Kesejahteraan hidup dalam masyarakat berkaitan erat dengan hak asasi manusia. Kesejahteraan sosial pada hakikatnya dalah sejahtera pada umumnya, yang meliputi keadaan sosial, jasmaniah, dan rohaniah, tidak hanya perbaikan serta pemberantasan keburukan sosial tertentu saja, jadi bisa dikatakan merupakan suatu keadaan dan kegiatan.[23]Secara umum kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera, yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk

[23] M. Suud, *3 Orientasi Kesejahteraan Sosial,* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), hlm 5.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

kebutuhan hidup khususnya yang bersifat mendasar seperti makan, pakaian, pendidikan, perumahan, dan perawatan kesehatan. Sedangkan kesejahteraan mempunyai fungsi sebagai berikut:[24]

a. Pemulihan dan Penyembuhan (*rehabilitatif dan kuratif atau remedial*)

   Fungsi pemulihan (*rehabilitatif*) terutama untuk menanamkan dan menumbuhkan fungsionalitas kembali dalam diri orang maupun anggota masyarakat. Fungsi penyembuhan dapat bersifat represif artinya menekan agar problem sosial yang timbul tidak makin parah dan tidak menjalar. Fungsi penyembuhan bertujuan untuk menghilangkan hambatan-hambatan atau masalah sosial..

b. Pencegahan (*preventif*)

   Upaya *preventif* meliputi tahapan dalam pencegahan dari masalah baru. Selain itu tahapan-tahapan untuk menjaga fungsionalitas seseorang maupun masyarakat dirasa sangat penting diupayakan.

c. Pengembangan (*promotif, developmental*)

   Promotif, developmental bertujuan untuk mengembangkan kemampuan orang maupun masyarakat agar dapat lebih meningkatkan fungsionalitas mereka sehingga dapat hidup secara produktif.

d. Penunjang (*suportif*)

   Fungsi ini menopang usaha-usaha lain agar dapat lebih berkembang. Meliputi kegiatan-kegiatan yang dapat memperlancar keberhasilan program-program lainya seperti bidang kesehatan, kependudukan, dan keluaga berencana, pendidikan, pertanian, dan sebagainya.

Pemberdayaan sosial yang termuat dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2009 adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadi

---

[24] Sumarnonugroho, *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial,* (Yogyakarta: Hanindita, 1991) hlm 43.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

warga Negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.[25] Memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mereka mampu memenuhi kebutuhan hidup mandiri dan layak merupakan inti dari pemberdayaan sosial.

4. *Maqasid al-Syariah* Ibnu Asyur

a. Pengertian Perspektif *Maqasid al-Syariah* Ibnu Asyur

Kata *Maqaṣid* merupakan bentuk *plural* dari kata *maqṣad*, yang terbentuk dari kata *qaṣada – yaqṣidu – qaṣdan – wa maqṣad*, yang secara etimologi berarti niat, maksud, atau tujuan.[26] Menurut al-Yubi, kata *maqṣad* memiliki beberapa pengertian, di antaranya: (1) pegangan, mendatangkan sesuatu; (2) jalan yang lurus; (3) keadilan, keseimbangan; (4) pecahan.[27] Adapun kata "*al-syarī'ah*" berarti jalan menuju sumber air atau sumber pokok kehidupan. Secara istilah, *al-syarī'ah* mempunyai beberapa pengertian, salah satunya adalah ketentuan-ketentuan yang diturunkan oleh Allah kepada hamba-Nya melalui Nabi Muhammad yang mencakup akidah, muamalah, dan akhlak.[28]Beragam definisi *Maqasid* yang diajukan para ahli ushul fiqh pada intinya berangkat dari satu titik yang sama, yaitu bahwa hukum itu bertujuan untuk kemaslahatan manusia.

Maqasid al-syariah tidak bisa dipisahkan dari kajian tentang *maṣlahah*. Hal tersebut beralasan karena iya merupakan muara terakhir dari deretan panjang proses penyariatan hukum Islam. Setiap hukum Islam pasti berhubungan dengan kemaslatan umat manusia. Ibnu'Asyur mendefinisikan *maṣlahah* adalah perbuatan

---

[25] Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, Pasal 1 angka (10)

[26]Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, cet. 25, (Yogyakarta: Pustaka Progressif, 2002), hlm. 1123

[27] Muhammad Sa'd bin Ahmad bin Mas'ud al-Yubi, *Maqāṣid al-syarī'ah Islāmiyyah wa 'Alāqatuh bi al-Adillah al-Syar'yyah*, (Saudi Arabia: Dar al-Hijrah, 1998), hlm. 25-28

[28] Totok Jumantoro, dan Samsul Munir Amin, *Kamus Ilmu Ushul Fiqh, cet I* (Jakarta: Amzah, 2005), hlm. 196.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

yang mendatangkan kebaikan atau manfaat untuk waktu selamanya atau yang menyentuh pada mayoritas maupun beberapa orang. Sedangkan mafsadat adalah kebalikan dari *maşlahah*, yaitu suatu perbuatan yang mendatangkan kerusakan atau bahaya, baik berlangsung selamanya maupun tidak, didasarkan oleh mayoritas orang maupun beberapa orang.[29]

Ibnu 'Asyur juga membagi *maqaṣid* menjadi dua bagian: *maqaṣid alsyarī'ah al-'ammah dan maqaṣid al-syarī'ah al-khaṣṣah. Maqaṣid al-syarī'ah al'ammah* adalah sasaran dan tujuan syariat yang mencakup kepentingan dan kemaslahatan manusia secara umum, seperti melestarikan sebuah system yang bermanfaat, menjaga kemaslahatan, menghindari kerusakan, merealisasikan persamaan hak antara manusia, dan melaksanakan syariat sesuai aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Allah. Sedangkan *maqaṣid al-syarī'ah al-khaṣṣah* (maşlahah khusus) adalah *maşlahah* yang menyentuh pada beberapa orang saja untuk memperoleh *maşlahah* bersama, sejak semula yang menjadi perhatian bentuk maşlahah pada perseorangan kemudian meluas pada banyak orang sebagai konsekuensi logis. Bentuk maşlahah jenis ini sebagian dapat ditemukan dalam al-Qur'an dan mayoritas terdapat dalam al-sunnah, seperti perlindungan penggunaan harta milik orang yang hilang akal, baik untuk diserahkan kembali kepadanya setelah ia sembuh ataupun diberikan pada ahli warisnya jika harapan untuk sembuh sangatlah tipis. Urgensi kedua maşlahah ini berhubungan dengan pentarjihan ketika terjadi pertentangan. Apabila hal tersebut terjadi pertentangan antara maşlahah 'ammâh dengan *maşlahah khaṣṣah* maka yang diunggulkan adalah maşlahah

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[29] Ainol Yaqin, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam : Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyur",Jurnal *Asy-Syiriah,* (Vol. 50, No2, Desmber 2016), hlm, 318.

'*ammâh* karena maşlahah ini menyentuh kepentingan orang banyak.[30]

b. Klasifikasi *Maşlahah* dilihat dari berbagai aspek

Maşlahah merupakan muara akhir dalam pensyariatan hukum Islam, namun demikian tidak semua maşlahah bisa dimasukkan dalam bingkai tujuan syara'. Pengetahuan yang luas atas macam-macam maşlahah tolak ukur batasan-batasan serta tujuan-tujuan yang diperhatikan syara' dalam berbagai keadaan menjadi suatu keharusan guna mengetahui ketentuan yang dapat dipedomani. Ibnu 'Asyûr kemudian mengklasifikasi maşlahah dalam tiga macam,yaitu:[31]*Pertama*, maşlahah dilihat dari segi pengaruhnya sebagai tiang penopang urusan umat ada tiga tingkatan:

1) *Maşlahah dharuriyah* merupakan mahlahah yang berada dalam tingkatan dharurat untuk diwujudkan dalam konstelasi himpunan umat manusia, di mana sistem dan tatanan umat manusia menjadi tidak stabil jika mahlahah itu tidak direalisasikan, dan bahkan jika tidak diindahkan maka berakibat keadaan manusia akan terjerumus pada kerusakan dan kemusnahan. Bagi Ibnu 'Asyûr yang dimaksud dengan "kemusnahan" di sini bukan berarti kebinasaan dan kelenyapan, tetapi keadaan manusia menyerupai dengan kelakuan binatang, berada dalam keadaan yang tidak diridai dan dikehendaki Syâri' (Pembuat syari'at hakiki: Allah swt dan Rasulullah).
2) *Maşlahah Hâjiyât* merupakan maşlahah yang dibutuhkan umat manusia untuk memperoleh kemanfaatan, keteraturan urusan-urusannya dengan cara yang baik, hanya saja jika tidak terpenuhi tidak sampai berdampak pada kerusakan tatanan yang ada, namun menimbulkan keadaan menjadi amburadul dalam tidak teratur.

---

[30]Siti Muhtamiroh, "Muhammad Tahir bin Asyur dan Pemikirannya tentang Maqashid al-Syari'ah", *Jurnal at-Taqaddum,* Vol 5, No. 2, (November 2013), hlm 271-272

[31] Ainol Yaqin, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam : Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyu,,,hlm 320

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

3) *Maşlahah Tahsinyat* merupakan maşlahah yang bersifat penyempurnaan tataan umat manusia supaya hidup aman tenteram dan elok dalam pandangan umat lain, yang membuat daya tarik bagi mereka untuk berbaur dan mendekat dengan umat Islam.

Kedua, *maşlahah* ditelisik dari segi korelasinya dengan umat manusia, baik secara kolektif atau personal yang terpetakah menjadi dua macam:[32]

1) *Maşlahah kulliyah* adalah *maşlahah* yang bersangkut paut dengan seluruh manusia atau sebagian besar dari mereka. Misalnya, menjaga persatuan umat Islam dari perpecahan, menjaga agama dari kemusnahan, melindungi al-qur'an dari kelenyapan, menjaga al-sunnah agar tidak terkontaminasi dengan hadis-hadis palsu dan setiap permasalahan yang kemaslahatan dan mafsadahnya meliputi semua umat manusia. Menurut Ibnu 'Asyûr sebagian maşlahah dharûriyât dan hâjiyât bersinggungan dengan bentuk maşlahah ini.
2) *Maşlahah juz'iyah khaşşâh* merupakan *maşlahah* personal atau sebagian kecil manusia. Bentuk maşlahah ini banyak terdapat dalam masalah mu'amalah.

Ketiga, maşlahah dipandang dari aspek kebutuhan manusia untuk meraihnya atau menolaknya atau menolak mafsadah yang mengitarinya, dan terbagi menjadi tiga macam:[33]

1) *Maşlahah Qathi'iyah* merupakan *maşlahah* yang ditunjukan dari dalil-dalil secara jelas yang tidak terbuka celah takwil. Seperti firman Allah swt, surat Ali Imran ayat 97 tentang perintah Haji.

---

[32]*Ibid,* hlm 323
[33]*Ibid,,,*hlm 323-324

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

فِيهِ ءَايَـٰتٌۢ بَيِّنَـٰتٌ مَّقَامُ إِبْرَٰهِيمَ ۖ وَمَن دَخَلَهُۥ كَانَ ءَامِنًا ۗ وَلِلَّهِ عَلَى
ٱلنَّاسِ حِجُّ ٱلْبَيْتِ مَنِ ٱسْتَطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا ۚ وَمَن كَفَرَ فَإِنَّ ٱللَّهَ غَنِىٌّ
عَنِ ٱلْعَـٰلَمِينَ ﴿٩٧﴾

Artinya:
Padanya terdapat tanda-tanda yang nyata, (di antaranya) maqam Ibrahim. Barangsiapa memasukinya (Baitullah itu) menjadi amanlah dia; mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, Yaitu (bagi) orang yang sanggup Mengadakan perjalanan ke Baitullah. Barangsiapa mengingkari (kewajiban haji), Maka Sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam..[34]

2) *Maşlahah Dhanniyah* diartikan sebagai kemaslahatan yang didasarkan akal sehat atau ditunjukan dalil *dhanni*. Contohnya dalam hadis Nabi "*Seseorang hakim tidak boleh memutuskan perkara dalam kondisi marah*"
3) *Maşlahah Wahmiyyah* diartikan kemaslahatan yang awalnya terlihat bermanfaat namun setelah direnungkan lebih mendalam berdampak pada mudharat. Contoh mengkonsumsi sabu-sabu, ganja, heroin, dan barang-barang yang merusak atau menghilangkan akal sehat.

c. Pokok-pokok Bangunan *Maqasid* Ibnu Asyur

Ibnu Asyur berpendapat mengenai pengembangan *al-Maqasid* yang memiliki empat bangunan pokok dalam *Maqasid al-Asyariah* yaitu:[35]

---

[34] Kementrian Agama RI, *Al-Quran dan Terjemah New Cordova,* (Bandung: Syaamil quran, 2012), hlm 62.

[35] Ainol Yaqin, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam: Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyu,,,hlm 326.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

1) *Al-fithrah* bersal dari kata فطر yang memiliki makna لخلقة yang berati ciptan.[36] Imam Muhammad Ibnu' Asyur berpendapat dalam kitabnya yang berjudul Maqasid Al-Syari'ah Al-Islamiyah

النضام الذى اوجده اوجده الله في كل مخلوق

Dalam pengertian, suatu sistem yang Allah SWT ciptakan pada setiap makhluk. Fitrah manusia berarti setiap sesuatu yang diciptakan pada diri manusia, meliputi jasad dan akal, baik bersifat dhahir maupun batin. Ulama beraneka ragam pendapat dalam memahami makna fithrah, ada yang menyatakan yang menancap dalam jiwa manusia yang disiapkan untuk membedakan ciptaan-ciptaan Allah swt dan bisa dijadikan bukti atas eksistensi Rabbnya lalu mengimani serta dapat mengetahui syari'at-syari'at Islam adalah fithrah. Al-Zamakhsyarî menjelaskan menginterpretasikan dengan ciptaan Allah swt pada diri manusia untuk menerima tauhid dan agama Islam merupakan fitrah.

Ibnu 'Asyûr mengklasifikasi fithrah pada dua bagian, yaitu *fithrah nafsiyah* dan *fithrah 'aqliyah* (logika jernih). Sedangkan yang dimaksud *fithrah nafsiyah* adalah keadaan yang Allah Swt ciptakan agar akal logika manusia terbebas dari keruhnya kebodohan, kebiasaan yang buruk dan dapat mewadahi sifat-sifat yang luhur. *Fithrah 'aqliyah* (logika) adalah fitrah yang mengantarkan pada substansi dalam esensi sesuatu..[37]

2) *Al-Samaḥah* (toleransi) memiliki makna وسط بين التضييق والتسا هل yang berarti pertengahan antara kesempitan dan kemudahan yang bermuara pada substansi adil dan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[36] S.Askar, *Al-Azhar: Kamus Baha Arab-Indonesia,* Senayan Publishing: Jakarta Selatan, hlm 620.

[37] Ainol Yaqin, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam : Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyu,,,hlm 326

moderat.[38] Dengan terjemahan yang lebih bebas, al-Samaḥah dapat diartikan sebagai sikap saling menghargai. Hal ini adalah sifat yang berada antara perilaku kelewat batas (al-ifraṭ) dan perilaku terlalu menggampangkan sebuah persoalan. Sikap toleransi ini menjadi pengikat tegaknya makna al-fiṭrah. Selain itu, toleransi merupakan karakter mendasar dari umat Muhammad dan menjadi bagian penting dari sifat-sifat yang mulia karena di dalamnya terhimpun sifat-sifat lain, seperti adil dan proporsional dalam bersikap.

Ibnu 'Asyûr menegaskan mutiara hikmah toleransi dalam syari'at Islam yaitu seirama fitrah yang terhunjam dalam jiwa manusia dengan syari'at Islam sehingga dapat dengan mudah diterima. Fithrah manusia sejatinya menjauhkan diri dari kekerasan atau tindakan ekstremis, sebab itulah yang selaras dengan prinsip syari'at Islam yang berdimensi secara universal dan eternal. Hakikatnya Islam mengutamakan kemudahan dari perkara yang menyulitkan atau menyusahkan dalam mengamalkan syariatnya serta menafikan.[39]

3) *al-Musawah* (egaliter), diartikan bahwa setiap manusia mukmin berkedudukan sama di hadapan hukum Islam. Tidak ada perbedaan sedikitpun diantara orang kuat, lemah, mulia, hina di hadapan hukum Islam. Hal ini berdasarkan Islam sebagai agama fithrah. Setiap hal yang dipandang sama dalam fithrah maka diperhitungkan sederajat pula dalam syari'at Islam. Pandangan Ibnu 'Asyûr berpijak pada firman Allah swt surat al-Nisâ' 135:

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[38] Muhammad Thahir Ibn Asyûr. *Maqâṣid al-Syarî'ah al-Islâmiyah*, Cet Ke-2. Yordan: Dâr al-Nafâ`is, 2001, hlm 268

[39] Ainol Yaqin, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam : Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyu,,,hlm 328

۞ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلۡقِسۡطِ شُهَدَآءَ لِلَّهِ وَلَوۡ عَلَىٰٓ أَنفُسِكُمۡ أَوِ ٱلۡوَٰلِدَيۡنِ وَٱلۡأَقۡرَبِينَۚ إِن يَكُنۡ غَنِيًّا أَوۡ فَقِيرٗا فَٱللَّهُ أَوۡلَىٰ بِهِمَاۖ فَلَا تَتَّبِعُواْ ٱلۡهَوَىٰٓ أَن تَعۡدِلُواْۚ وَإِن تَلۡوُۥٓاْ أَوۡ تُعۡرِضُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعۡمَلُونَ خَبِيرٗا ١٣٥

Artinya:
Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu.

Persamaan umat manusia dalam hal penciptaan menjadi prinsip al-musawah dalam syari'ah Islam. Hakikatnya manusia sama-sama berasal dari Nabi Adam As dari sisi basyariyahnya manusia. Di bumi manusia memiliki hak yang selaras dengan fithrahnya, tidak ada perbedaan lantaran berlainan suku, bahasa, tempat tinggal asal. Karena dasar-dasar syara dalam prinsip persamaan ini tidak membeda-bedakan seperti hak keberlangsungan hidup manusia yang terwadahi dalam perlindungan nasab (hifzhun-nasli) dan jiwa (hifzhun-nafsi), instrumen untuk memenuhi kehidupan (hifdz al-mal). Hak untuk memperoleh kehidupan yang layak dalam mempertahankan hidup, sebab kelanggengan kehidupan dalam keadaan yang baik dan bermanfaat bisa terangkum dalam hifdz al-'aqal dan al-'iradh.[40]

4) *al-hurriyah* (kebebasan). Kata *al-hurriyah* memiliki dua makna; (1) antonim al-'ubudiyah berarti perbudakan, yaitu kebebasan berbuat bagi seseorang yang berakal yang tidak terbelenggu dengan kerelaan atau campur

[40]*Ibid.*.,hlm 329-330

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

tangan orang lain. (2) kemampuan seseorang untuk bertindak pada diri dan segala hal sesuka kehendaknya tanpa ada pihak yang menentang. Kedua makna tersebut sejalan dengan yang dimaksud syara' karena sama-sama bersumber dari prinsip alfithrah dan al-musawah. Sebab itu, Umar ra menegaskan: "*Mengapa kamu menghamba pada manusia, padahal ibu-ibu mereka melahirkannya dalam keadaan merdeka*"[41]

d. Metode Ibnu Asyur dalam Menetapkan Maqasid al-Syariah

Metode penetapan *maqasid al-syariah,* menurut Ibnu Asyur terbagi menjadi tiga bagian yaitu:

1) *Istiqra* (melakukan pengamatan terhadap perilaku syariat).

Langkah ini bisa dalam bentuk. Pertama, meneliti hukum-hukum yang sudah diketahu ilatnya melalui prosedur *masalik al-'illah* yang dikenal dalam ushul fikih, untuk kemudian dicari hikmah dari hukum-hukum tersebu. Kedua, dengan mengamati dalil-dalil hukum yang mempunyai kesamaan '*illah*. Melalui cara ini, dapat diketahui bahwa '*illah* itu merupakan tujuan yang diinginkan *Syari'*.[42]

2) Menggunakan nash-nash syar'i yang mempunyai kejelasan *dalalah*.

Metode ini memungkinkan adanya dalalah lain yang dipahami dari lahiriah ayat sangat kecil. Menggunakan dua pertimbangan untuk mengahasilkan kepastian *maqaṣid al-syarī'ah*. *Pertama*, ayat Al-quran yang bersifat *qaṭ'iy al-ṡubūt* karena semua lafalnya mutawatir. *Kedua*, karena dalalah-nya yang bersifat *ẓanniy*, maka ketika terdapat kejelasan dalalah yang menafikan kemungkinan-kemungkinan lain, menyebabkan nash tersebut menjadi lebih kuat. Ketika keduanya terdapat

[41]*Ibid..*,hlm 330
[42]*Ibid,,*,hlm 320

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

dalam suatu nash, maka nash tersebut bisa dijadikan *maqaṣid al-syarī'ah* yang digunakan untuk menyelesaikan perselisihan *antar fuqaha'*.[43]

3) Menggunakan hadis-hadis mutawatir.

Cara ini terbatas hanya pada dua keadaan. *Pertama, al-tawatir al-maknawi* yang diperoleh dari pengamatan mayoritas sahabat atas perbuatan Rasul. Dengan cara ini dihasilkan sebuah pemahaman tentang maqaṣid *al-syarī'ah-nya*. Di antara contohnya adalah pensyariatan sedekah jariyah yang sering disebut juga dengan *al-habs*.

Kedua, al-tawatur al-'amaliy yang dihasilkan dari seorang atau beberapa sahabat yang menyaksikan amalan Nabi Muhammad secara berulang-ulang, sekiranya dari keseluruhan amal tersebut dapat diambil nilai universal yang dapat diplot sebagai *maqaṣid*.

Teori *Maqasid al-Syariah* yang ditawarkan Muhammad al-Tahir Ibn'Asyur seorang ulama kontemporer pada masanya lebih menekankan pada prinsip egaliter (musawah), Fitrah, toleransi (samalah) dan kebebasan (hurriyah). Muhammad Ibnu 'Asyur membagi maqāṣid menjadi dua bagian, yakni *maqāṣid alsyarī'ah al-'ammah* dan *maqāṣid al-syarī'ah al-khaṣṣah*. *Maqāṣid al-syarī'ah al-'āmmah* adalah sasaran dan tujuan syariat yang mencakup kepentingan dan kemaslahatan manusia secara umum, sedang *maqāṣid al-syarī'ah al-khāṣṣah* diartikan tujuan syariat bersifat khusus.

Teori *maqāṣid al-syarī'ah* yang ditawarkan Muhammad Al-Thahir Ibnu Asyur sebagai pisau analisis untuk melihat kemaslahatan yang terdapat pada peraturan penanganan gelandangan dan pengemis yang ada di Yogyakarta. Penggunaan teori Maqasid Syariah Muhammad Al-Thahir Ibnu Asyur dalam melakukan analisis hukum Islam dipilih karena dalam perumusannya istimbat lebih mencakup kebutuhan hak asasi manusia yang lebih kontemporer.

---

[43]Bin Zaghibah 'Izzuddîn, *al-Maqāṣid al-'Āmmah li al-Syarī'ah al-Islāmiyyah*, (Kairo: Dār al-Ṣafwah, ,1996), hlm. 144

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

BAB III
METODE DALAM PENELITIAN

A. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua jenis penelitian hukum, yaitu penelitian hukum normatif dan empiris. Jenis penelitian hukum normatif yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[1] Jenis penelitian hukum empiris, menurut Ronny Hanitijo Soemitro yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.[2] Penelitian ini berkaitan dengan peraturan yang mengatur penanganan gelandangan dan pengemis melalui cara preventif, koersif, rehabilitatif serta reintegrasi sosial dikaji apakah sejalan dengan implementasi penanganan gelandangan dan pengemis di lapangan serta mengkajinya dalam *Maqasid Al-Syariah*.

2. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam peneletian ini adalah pendekatan sosiologis normatif dan sinkronisasi hukum. Pendekatan sosiologi adalah pendekatan yang menggambarkan tentang keadaan masyarakat lengkap dengan struktur, lapisan serta berbagai gejala social lainnya yang saling berkaitan. Ilmu ini suatu fenomena sosial dapat dianalisis dengan faktor-faktor yang mendorong terjadinya hubungan, mobilitas sosial serta keyakinan-keyakinan yang mendasari terjadinya proses tersebut.[3] Sedangkan pendekatan normatif adalah pendekatan yang memandang masalah dari sudut

---

[1] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010) hlm 35.

[2] Ronny Hanitijo Soemitro, dalam bukunya Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 154

[3] Khoiruddin Nasution, *Pengantar Studi Islam*, (Yogjakarta: academia, 2010), hlm 206.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

legal formal dan atau normatifnya. Maksud legal formal adalah hubungannya dengan halal-haram, boleh atau tidak, dan sejenisnya.[4] Penelitian ini yang menjadi gejala sosial di masyarakat adalah perilaku mengelandang dan mengemis kemudian dipandang dari sudut pandang *Maqasid Syariah*. Pendekatan sinkronisasi hukum, yaitu penelaan hukum dengan mengsinkronisasikan hukum secara vertikal melalui asas atribusi, delegasi dan mandat. Sedangkan pada sinkronisasi horizontal melalui asas delegasi.[5]

3. Sumber Data

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian hukum normatif dan empiris. Maka sumber data dan bahan hukum penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut.

a. Primer

Data Primer diperoleh dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat.[6] Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan, melalui wawancara dengan pihak berkepentingan atau responden yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data primer yaitu pejabat yang berwenang di kantor Dinas Sosial Kota Yogyakarta. Petugas rehabilitasi dan klien di Camp Assessment. Petugas Sosial Binakarya Yogyakarta dan pelaku gelandangan dan pengemis di sekitar Yogyakarta.

b. Sekunder

Data sekunder berfungsi sebagai pelengkap atau pendukung data primer. Data sekunder merupakan data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang bersifat laporan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[4] *Ibid.*, hlm, 190.

[5] Meray Hendrik Mezak,, "Jenis Metode dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Vol, No3, Maret 2006.

[6] Mukti Fajar & Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm, 156.

antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan. Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang mengikat.[7] Beberapa dokumen yang digunakan sebagai data sekunder dalam penelitian ini, antara lain.

1) Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2) Undang Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
3) Undang Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
4) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tentang Pelangaran Ketertiban Umum, Pasal 504 dan 505.
5) Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 Terang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.
6) Peraturan Gubernur No. 16 Tahun 1956 Tentang Penampungan Pengemis, Fakir Miskin, Gelandangan, Anak Terlantar, di Luar Daerah Kota Besar Yogyakarta.
7) Peraturan Gubernur No. 100 Tahun 2015 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Sosial dan Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial.
8) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 36 Tahun 2017 Tentang Penanganan Setandar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[7] Soerjo Soekanto dan Sri Mamujid, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat,* (Jakarta: Cv Rajawali Pers 2004), hlm 12-13.

9) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
10) Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Peneliti memakai dua teknik pengumpulan data, pertama interview atau wawancara dengan cara memberikan kuesioner atau pertanyaan kepada pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan penanganan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta seperti: petugas Dinas Sosial Yogyakarta, petugas rehabilitasi di BSKL dan Camp Assessment, serta beberapa gelandangan dan pengemis yang ada di tempat rehabilitasi. Kedua, teknik dokumentasi dilakukan peneliti melalui penelusuran peraturan-peraturan yang terkait gelandangan dan pengemis sebelum dikeluarkannya Peraturan Daerah No.1 tahun 2014.

4. Lokasi Penelitain

Lokasi penelitian bertepatan di Kota Yogyakarta. Sedangkan institusi yang menjadi sumber data antara lain:

a. Dinas Sosial Daerah Yogyakarta
b. Camp Assessment
c. Panti Sosial Binakarya Yogyakarta

5. Analisis Data

Analisi data merupakan tahapan dalam proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan dan dituliskan dalam bentuk kata-kata atau lisan. Inti dari analisis data kualitatif adalah ingin memahami situasi sosial (obyek) menjadi bagian-bagian, hubungan antara bagian dan hubungan antara keseluruhan. Peneliti menggunakan teknik Miles dan Huberman dalam melakukan analisis data atau disebut analisis data interaktif, yang terdiri dari empat tahapan yaitu:[8]

[8] Malthew B. Miles, dan A. Michael Huverman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru,* terj. Rohendi Rohidi, (Jakarta: Uneversitas Indonesia Press, 2014), hlm 15.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

a. Reduksi Data

Reduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting serta mencari tema dan polanya sehingga data yang telah direduksi diharapkan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah penelitian untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya apabila diperlukan. Reduksi data yaitu meliputi semua data di lapangan dianalisis dan dirangkum, selanjutnya dipilih hal-hal yang pokok dan difokuskan pada hal-hal yang penting. Tema dan polanya dicari sehingga tersusun secara sistematis dan mudah dipahami.

b. Display Data (Penyajian Data)

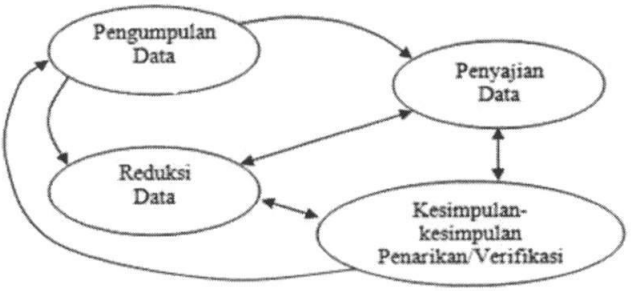
Langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Penyajian data dilakukan dalam bentuk teks naratif, uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya. Penyajian data memudahkan dalam memahami apa yang terjadi di lapangan, dan merencanakan langkah selanjutnya berdasarkan apa yang sudah dipahami. Display data merupakan teknik yang dilakukan supaya data yang diperoleh banyak sehingga data yang disajikan menjadi lebih jelas terkai implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Verifikasi data merupakan teknik analisis data yang dilakukan dengan tujuan untuk mencari makna dari data-data yang kemudian disimpulkan. Pada awal kesimpulan data masih kabur dan keraguan tetapi dengan bertambahnya data dan diambil suatu kesimpulan, pada akhirnya ditemukan dengan mengelola data di lapangan. Kesimpulan penelitian kualitatif merupakan temuan yang baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum jelas, sehingga setelah diteliti menjadi lebih jelas. Kesimpulan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

meliputi hubungan kausal atau interaktif, maupun hipotesis atau teori.



Gambar 1. Komponen Analisis Data Model Interaktif

Penelitian analisis data kualitatif ini merupakan upaya yang berlanjut, berulang secara terus menerus. Reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis data yang saling berkaitan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Hasil Penelitian

1. Latar Belakang Penetapan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 8 Tahun 2012 mendefinisikan gelandangan sebagai orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, tidak mempunyai mata pencarian dan tempat tinggal yang tetap. Seseorang disebut gelandangan apabila mereka tidak memiliki kartu tanda penduduk (KTP), tanpa tempat tinggal yang pasti atau tetap, tanpa penghasilan yang tetap, tanpa rencana harian dengan anak-anak maupun dirinya.[1]

Adapun pengemis diberi pengertian sebagai orang-orang yang mendapat penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan sebagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Pengemis memiliki kriteria; mata pencarian tergantung belas kasihan orang lain, berpakaian kumuh dan compang-camping, berada di tempat-tempat ramai atau strategis dan memperalat sesama untuk merangsang belas kasih orang lain. Gelandangan dan pengemis merupakan bagian dari masalah kesejahteraan sosial yang berada di wilayah perkotaan atau sub urban. Masalah sosial muncul dan berkembangnya berkaitan sangat berkaitan dengan perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat serta sebagai akibat dari pembangunan kota.

Yogyakarta sebagai kota pendidikan dan daerah tujuan wisata memiliki daya tarik tersendiri bagi warga masyarakat untuk mendapatkan sumber mata pencarian. Acap kali masyarakat kurang mampu dari berbagai wilayah pedesaan, baik yang masih berada di dalam wilayah atau di luar wilayah Daerah Istimewa datang ke

---

[1] Lampiran Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

daerah perkotaan dengan menjalani berbagai profesi, seperti tukang becak, pemulung, pengamen, buruh gendong, dan lain sebagainya. Beberapa di antara mereka hidup dengan menjadi gelandangan dan pengemis atau bergabung dengan komunitas jalanan lainya.

Gelandangan dan pengemis dapat dilihat dari berbagai perspektif. Dari perspektif hukum, tindakan mengemis dan menggelandang termasuk kategori tindakan yang melanggar hukum. KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) termasuk Pelanggaran Ketertiban Umum, Pasal 504 dan 505 menyatakan:[2]

(1) Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisan dengan pidana kurang paling lama tiga bulan.

(2) Pergelandangan yang dilakukan tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurang paling enam bulan.

Secara sosiologis gelandangan dan pengemis dapat dilihat sebagai fenomena perubahan sosial masyarakat. Tindakan menggelandang dan mengemis merupakan faktor sosial modern yang dikenal sejak adanya pengembangan wilayah dan pembangunan. Hal ini ditimbulkan karena adanya peningkatan jumlah penduduk di suatu wilayah dan pertumbuhan wilayah perkotaan, hal ini yang mendorong masyarakat untuk meningkatkan kehidupan menjadi lebih baik dengan melakukan perpindahan ke wilayah perkotaan atau bisa disebut dengan istilah urbanisasi.

Sudut pandang yang lebih kritis adalah keberadaan warga miskin di wilayah perkotaan merupakan kegagalan pemerintah dalam menyejahterakan warganya. Pandangan ini pemerintah belum mampu mewujudkan kesejahteraan bagi warganya yang menciptakan kesenjangan dan terkesan tidak adil. Pemerintah dinilai memihak kepada golongan masyarakat yang lebih mampu dan mengabaikan golongan yang kurang mampu.

---

[2] Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Buku Ketiga BAB II Pelangaran Ketertiban Umum Pasal 504 dan 505

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Hal tersebut Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membutuhkan kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis yang secara menyeluruh dapat menjadi landasan hukum dengan ketentuan-ketentuan yang komprehensif dan sesuai dengan kondisi masyarakat. Peraturan daerah menjadi salah satu pilihan yang didapatkan melalui proses demokrasi yang menjadi komitmen politik legislatif maupun eksekutif.

Peraturan daerah diharapkan menciptakan ketertiban masyarakat terkait keberadaan gelandangan dan pengemis Pemerintah Provisi Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk suatu peraturan berupa Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014. Proses penyusunan peraturan tersebut mendapatkan tanggapan dari berbagai fraksi DPRD. Adapun fraksi tersebut antara lain PKS (Partai Keadilan Sosial), Demokrat, PAN (Partai Amanat Nasional), Golkar (Golongan Karya), PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), PNPI Raya (Pembangunan Nurani Peduli Indonesia Raya) dan PKB (Partai Kebangkitan Bangsa). Setiap fraksi memiliki opini berbeda sehingga memerlukan waktu yang lama untuk mencapai kesepakatan bersama. Pendapat akhir dari berbagai fraksi atas rancangan peraturan daerah tentang penanganan gelandangan dan pengemis yang termuat dalam bahan acara No. 3 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:[3]

a. Fraksi PKS (Partai Keadilan Sejahtera)

   Terkait rancangan pembentukan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai penanganan gelandangan dan pengemis, fraksi PKS memberikan beberapa masukan, di antaranya:

   1) Penanganan gelandangan dan pengemis di DIY dimaknai sebagai upaya untuk mengangkat harkat dan martabat sosial masyarakat dalam rangka menjalakan Pasal 34 UUD 1945 di mana fakir miskin dan anak terlantar mendapatkan jaminan sosial kesehatan dan pelayanan umum yang memadai.

---

[3] Sumber: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2) Konsep dalam peraturan daerah yang tertuang dalam Raperda ini belumlah menyentuh secara signifikan inti dari masalah penanganan gelandangan dan pengemis. Fakta ini membuktikan bahwa gelandangan, pengemis dan anak jalanan adalah kelompok yang termasuk dalam kemiskinan inti (*core of poverty*) di perkotaan menangani kelompok sama halnya mencoba menangani kemiskinan yang tersulit. Kelompok gelandangan, pengemis dan anak jalanan merupakan kelompok khusus yang memiliki karakteristik dan pola penanganan khusus terutama berkaitan dengan mentalitas dan tata cara hidup mereka, bagaimana konsep penanganan yang efektif?. Seperti kita ketahui di daerah lain Raperda seperti ini hanya mampu menyelesaikan masalah di atas kertas dan sulit diimplementasikan di lapangan.
3) Kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis diharapkan dapat menjadi solusi yang permanen, bukan sebagai kebijakan yang timbul tenggelam. Oleh karena itu dibutuhkan pemahaman yang komprehensif di dalam setiap proses penyusunannya.
4) Pola penanggulangan gelandangan dan pengemis secara terpadu akan menyelesaikan problem pokok masyarakat perkotaan pada saat ini dan di masa depan. Hal ini akan mampu mewujudkan stabilitas dalam bidang ketertiban dan keamanan. Oleh karena itu, perlu konsep tentang peraturan daerah yang implementasi dan mengedepankan upaya preventif.

b. Fraksi Demokrat

Adapun tanggapan dari fraksi Demokrat terkait pembentukan Peraturan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai penanganan gelandangan dan pengemis adalah sebagai berikut:[4]

[4] Fraksi Demokrat dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

1) Pada BAB II, bagian Kesatu Pasal 5 Raperda ini dalam pelaksanaannya sulit dan seperti menjadi beban tak berkesudahan, untuk itu Gubernur perlu membudidayakan awal dan dasar pada lapisan masyarakat yang dimaksud melalu SKPD sampai lurah, duku, RW, RT dan tokoh masyarakat, untuk secara terus menerus secara informal memberikan landasan berpikir yang menjauhkan dari sifat malas, mendorong berpikir kreatif produktif, dan memiliki martabat yang standar. Daerah Istimewa Yogyakarta seakan menjadi keajekan, apabila musim libur banyak sekali pengemis yang menempati tempat perempatan di berbagai wilayah Yogyakarta, dan bukan rahasia lagi bahwa pengemis itu lebih memberikan jaminan penghasilan lebih tinggi daripada menjadi tukang kayu atau tukang bangunan di desa-desa, di mana dari berbagai laporan literatur dan media masa, penghasilan pengemis di perempatan, dengan waktu pagi sampai sore sekitar Rp. 75.000 s/d Rp. 200.000 meski sudah ada himbauan tertulis melalui poster yang ditempel, untuk pengguna jalan, tidak memberi kepada para pengemis, akan tetapi pengemis masih banyak ada di perempatan jalan (ini termasuk katagori penyakit mental). Tetapi ada banyak juga pengemis yang betul-betul tuna wisma, tidak mendapat kesempatan pekerjaan atau selalu ditolak bekerja, sehingga terpaksa mengemis (katagori betul-betul miskin). Situasi demikian dianggap seperti lingkaran setan yang menjadi sebab yang tidak berkesudahan. Fraksi partai demokrat menanyakan pada Gubernur, bagaimana rumusan formula yang paling tepat, untuk mengatasi kondisi tersebut.
2) Gelandangan di Daerah Istimewa Yogyakarta cukup banyak dan bervariasi. Melihat situasi seperti ini diperlukan sikap tegas pemerintah dan langkah-langkah strategis yang berkesinambungan sehingga dapat

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

mengangkat masyarakat Yogyakarta secara seluruhnya, apalagi mengingat *human growth index* daerah Yogyakarta, masuk dalam 5 besar terbaik di Indonesia, hal ini seharusnya menjadi *warming* bagi Gubernur untuk lebih perhatian dan menyikapi secara tepat dalam program rehabilitasi.

c. Fraksi PAN (Partai Amanat Nasional)

Fraksi Partai Amanat Nasional sependapat dengan pidato pengantar gubernur Yogyakarta bahwa:[5]

1) Faktor dominan yang mempengaruhi banyaknya gelandangan dan pengemis antara lain faktor kemiskinan dan sikap mental masyarakat, terbatasnya lapangan kerja yang tersedia, serta minimnya pengetahuan dan keterampilan. Berkenaan dengan hal tersebut pengurangan gelandangan dan pengemis seharusnya dilakukan denga meminimalisir akar masalah.
2) Peraturan daerah yang ditetapkan akan berfungsi sebagai acuan dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta. Fraksi PAN berpendapat bahwa draf raperda Pasal 15 tentang Pembiayaan belum memberikan gambaran yang jelas tentang alokasi anggaran yang bersumber dari APBD Daerah Istimewa Yogyakarta.
3) Dalam draf raperda Pasal 2 huruf b ditegaskan bahwa penanganan gelandangan dan pengemis dilaksanakan berdasarkan asas non diskriminatif. Berdasarkan atas hal itu perlu juga diperhatikan kemungkinan akan bermunculan *droping* gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta.
4) Fraksi PAN berpendapat bahwa pengaturan mengenai peran masyarakat dalam penanganan gelandangan dan

[5] Fraksi Partai Amanat Nasional dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

pengemis perlu lebih diperjelas termasuk peran serta mereka dalam pembiayaan.

5) BAB V pasal 17 draf raperda diatur mengenai larangan memberi bagi setiap orang/ lembaga/ badan hukum. Namun pada pasal 17 ayat 2 diatur tentang pembolehan tanpa dikaitkan dengan pasal 17 ayat 1.

d. Fraksi Golkar (Golongan Karya)

Pandangan umum faksi Golongan Karya berpendapat bahwa:[6]

1) Gelandangan dan pengemis adalah masyarakat yang rentan hidup dalam kemiskinan, kekurangan, keterbatasan, kesenjangan dan hidup secara tidak layak dan tidak bermartabat. Penanganan gelandangan dan pengemis perlu dilakukan dengan langkah-langkah yang efektif, terpadu, dan berkesinambungan serta memiliki kepastian hukum, memperhatikan harkat dan martabat kemanusiaan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ketertiban umum. Fraksi Partai Golongan Karya mengharapkan dalam penanganan gelandangan dan pengemis mengandung nuansa pendekatan yang bersifat preventif, rehabilitatif dan pemberdayaan. Sehingga dalam konteks materi yang terkandung di dalamnya upaya-upaya penerapan sanksi agar dilakukan dengan pendekatan humanis disesuaikan dengan ketentuan perundangan-undangan yang berlaku.
2) Keberadaan gelandangan dan pengemis di ruas-ruas jalan dirasa mengganggu ketertiban sehingga dalam penanganan gelandangan dan pengemis perlu dilakukan koordinasi secara lintas sektoral bersama SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) terkait.
3) Penanganan gelandangan dan pengemis perlu dukungan dari berbagai lapisan masyarakat. Pemberdayaan yang diupayakan tidak mudah dilakukan karena menyangkut

[6] Fraksi Golongan Karya dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

sikap mental gelandangan dan pengemis itu sendiri yang berupa kemauan untuk berubah atau tidak.

e. Fraksi PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan)
Pandangan umum fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan atas rancangan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:[7]
   1) Pada pasal 6 ayat (6) tidak dijelaskan mengenai bentuk penyuluhan bimbingan dan bantuan sosial.
   2) Pada pasal 15 disebutkan pembiayaan kegiatan penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan oleh pemerintah daerah dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pemerintah kabupaten/Kota dan atau sumber lain yang sah serta tidak mengikat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, fraksi PDI perjuangan meminta penjelasan mengenai sumber lain yang sah karena dalam penjelasan raperda ini hanya dijelaskan cukup jelas, padahal sumber lain yang sah juga perlu penjelasan.
   3) Pada rancangan peraturan daerah ini belum mengatur kaum difabel atau penyandang cacat yang melakukan kegiatan mengemis.
   4) Pada pasal 18 huruf g perlu penjelasan lebih lanjut mengenai kalimat selaras dengan kewajiban hukum yang masuk akal dan termasuk dalam tingkatan jabatan.

f. Fraksi PNPI Raya (Pembangunan Nurani Peduli Indonesia Raya)
Fraki Pembangunan Nurani Peduli Indonesia Raya mengajukan pendapatnya mengenai draf peraturan daerah tersebut bahwa:[8]

---

[7] Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

[8] Fraksi Pembangunan Nurani Peduli Indonesia Raya dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

1) Terkait dengan penanganan gelandangan dan pengemis maka kita berhadapan dengan perilaku individu yang menggelandang dan mengemis yang diakibatkan sikap mental sehingga sangat sulit untuk direhabilitasi atau akan kembali menggelandang dan mengemis setalah selesai proses rehabilitasi.
2) Undang-undang mengamanatkan kita bahwa gelandangan dan pengemis dipelihara oleh negara, namun disisi lain kehidupan negara juga tergantung kemampuan pendanaannya oleh karena itu, bagaimana menyinkronkan antara kewajiban negara dan kemampuan keuangan, prioritas program seperti apa yang telah dilaksanakan dalam penanganan gelandangan dan pengemis? Sejauh mana keberhasilan program tersebut? Di titik mana terjadi kekurangan yang berdampak pada kurang optimalnya penanganan gelandangan dan pengemis?
3) Bagaimana antisipasi kita terhadap gelandangan dan pengemis dari luar daerah yang beroperasi di Daerah Istimewa Yogyakarta? mengingat salah satu cara penanganan paling mudah membuang gelandangan ke wilayah lain lebih nyaman karena tidak dikenal oleh masyarakat.
4) Mental pengemis menjadi pekerjaan yang menjanjikan telah terbukti dengan penghasilan di atas UMP oleh karena itu apakah pemberdayaan yang dilakukan efektif jika penghasilan lebih rendah dari pengemis.

g. Fraksi PKB (Partai Kebangkitan Bangsa)
Dalam pandangan umum fraksi kebangkitan bangsa memberi masukan bahwa:[9]
1) Berkaitan dengan judul perda: "penanganan gelandangan dan pengemis" menurut kami perlu ditambah dengan

[9] Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa dalam: Bahan Acara No. 3 Tahun 2014 mengenai rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

anak jalanan, sehingga bunyi raperda adalah penanganan gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Mengingat bahwa anak jalanan juga merupakan sebuah problematik yang sama dengan gelandangan dan pengemis. Fakta membuktikan bahwa gelandangan, pengemis dan anak jalanan adalah kelompok yang masuk dalam kategori kemiskinan yang memiliki karakteristik dan pola penanganan khusus.

2) Masalah gelandangan, pengemis dan anak jalanan ini rupanya cukup memusingkan, salah satu alternatif penyelesaian masalah tersebut adalah dengan membuat rancangan peraturan daerah tentang penanganan gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Namun demikian FPKB berpandangan bahwa sebelum rancangan peraturan daerah tersebut hendak ditetapkan sebaiknya dilakukan koordinasi yang matang atau penguatan jejaring kerja sama agar nantinya tidak saling melempar tanggung jawab diantara sesama instansi pemerintah daerah.

3) Permasalahan gelandangan, pengemis dan anak jalanan memiliki dimensi yang sangat kompleks. Dalam upaya merumuskan kebijakan dalam rangka penanganan permasalahan tersebut tentunya diperlukan data dan fakta tentang gelandangan, pengemis dan anak jalanan. Untuk itu seberapa banyak gelandangan, pengemis dan anak jalanan di Daerah Istimewa Yogyakarta serta selama ini apa yang telah dilakukan untuk penanganan permasalahan tersebut.

Sepanjang melalu perdebatan panjang antara anggota dewan serta membutuhkan 4 kali rapat paripurna barulah pada tanggal 27 Februari 2014 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis ditetapkan. Ditetapkannya peraturan daerah tersebut diharapkan pada tahun 2015 Daerah Istimewa Yogyakarta dapat terbebas dari gelandangan dan pengemis. Adanya peraturan daerah tentang penanganan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

gelandangan dan pengemis merupakan bentuk komitmen pemerintah Yogyakarta dalam mengatasi kesejahteraan sosial, meski dalam proses pelaksanaan tidak terlepas pro kontra dari beberapa pihak. Beberapa pihak mengatakan peraturan daerah tersebut melanggar HAM karena dianggap merampas kebebasan dalam hal tolong menolong, namun tak sedikit yang mengatakan peraturan daerah tersebut salah satu solusi untuk mengatasi gelandangan dan pengemis yang ada di Yogyakarta. Banyaknya dukungan serta penolakan dari berbagai pihak namun perda tersebut masih berjalan sampai saat ini, dan tercatat sudah berjalan selama 4 tahun sejak perda tersebut ditetapkan.

2. Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Yogyakarta.

Gelandangan dan pengemis yang marak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada dasarnya merupakan warga pendatang atau bukan penduduk asli D.I. Yogyakarta. Meningkatnya jumlah gelandangan dan pengemis di daerah perkotaan terutama di D.I. Yogyakarta dipicu oleh berbagai faktor, salah satunya status Yogyakarta sebagai kota pariwisata yang menjadi pusat perputaran ekonomi bagi daerah-daerah sekitarnya, pertumbuhan infrastruktur yang baik jika dibandingkan dengan daerah lain, kesenjangan ekonomi masyarakat, dan lain sebagainya. Pada saat-saat tertentu jumlah gelandangan dan pengemis di D.I. Yogyakarta akan melonjak drastis. Sebagai contoh pada saat liburan atau bulan suci Ramadan. Pada bulan Ramadhan, yang mana mayoritas umat muslim akan lebih giat melaksanakan ibadah salah satunya dengan bersedekah. Hal tersebut akan menjadi kesempatan bagi gelandangan dan pengemis untuk mendapatkan uang. Masa libur hal ini menjadi daya tarik terhadap gelandangan pengemis ke Daerah Yogyakarta banyaknya wisatawan yang berkunjung.

Usaha untuk menciptakan kota Yogyakarta yang bebas dari gelandangan dan pengemis pemerintah kota Yogyakarta membuat produk hukum berupa Peraturan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pengemis. Produk hukum peraturan daerah tersebut bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat gelandangan supaya tidak dipandang sebelah mata oleh masyarakat.

Upaya penanganan gelandangan dan pengemis pada dasarnya sudah ada dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis. Menurut ketentuan pasal 2. penanggulangan gelandangan dan pengemis dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sesuai hak dan martabat manusia. Pasal 3 dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis bertujuan untuk mencegah terjadinya gelandangan dan pengemis, memberdayakan gelandangan dan pengemis, mengembalikan gelandangan dan pengemis dalam kehidupan yang bermartabat, dan menciptakan ketertiban umum.[10] Adapun untuk mencapai tujuan dari ditetapkannya peraturan daerah tersebut memiliki beberapa upaya yang ditempuh, yaitu:

a. Upaya Preventif

   Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 Pasal 5 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis yang dimaksud upaya preventif merupakan usaha mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, yang ditujukan baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis. Mencegah lebih baik daripada mengobati. Hal ini sesuai dengan upaya pemerintah yang mendahulukan upaya preventif atau pencegahan agar tidak ada pergelandangan dan pengemisan,.

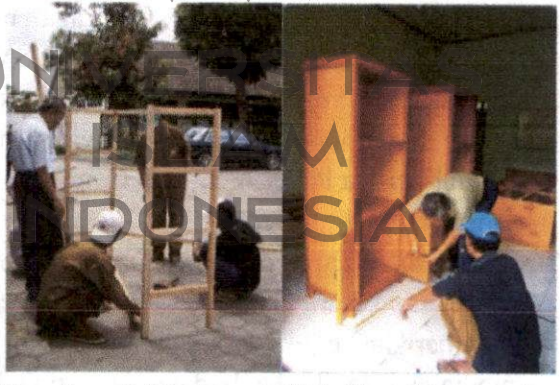
---

[10] Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Pasal 3 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 " menyebutkan bahwa upaya preventif adalah usaha yang terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan sosial, pengawasan, serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan gelandangan dan pengemis".[11] Sebagai ketentuan pasal 5 Peraturan Gubernur No. 32 Tahun 2017 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis bahwa tujuan dari upaya preventif adalah untuk mencegah terjadinya pergelandangan dan pengemisan, yang ditujukan bagi masyarakat sangat miskin, tinggal di tempat hunian yang tidak layak atau tidak sah, sedangkan upaya preventif dilakukan melalui beberapa tahap di antaranya:[12]

1) Pelatihan ketrampilan, magang, dan perluasan kesempatan kerja. Pelaksanaannya tahap ini dilakukan oleh dinas tenaga kerja dan transmigrasi dengan berkoordinasi dengan instansi lain di lingkungan pemerintah kabupaten yang sesuai dengan kewenangannya.



Gambar. 2 Bimbingan Pelatihan Ketrampilan Pertukangan Kayu

[11] Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Ketentuan Umum Pasal 1

[12] Pasal 5 ayat (1), (2), (3), Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2017 Tentang Standar Oprasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Dalam rangka pencegahan gelandangan dan pengemis di jalan petugas dinas memberikan beberapa pelatihan diantarnya pelatihan pertukangan kayu. Pelatihan yang diadakan diharapkan dapat membekali warga untuk mengolah sumber daya alam yang tersedia serta dapat melangsungkan kehidupan yang layak sebagai warga Indonesia.

2) Peningkatan derajat kesehatan yang dilakukan oleh dinas bidang kesehatan dengan pemberian jaminan kesehatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dengan tujuan terjaminnya pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin.
3) Fasilitas tempat tinggal yaitu penempatan di rusunawa atau hunian lain dengan harga yang terjangkau melalui subsidi dari pemerintah. Pada pelaksanaannya program dilakukan oleh pemerintah daerah atau kota sesuai dengan kewenangan dan kemampuan keuangan daerah masing-masing.
4) Peningkatan pendidikan, dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga melalui fasilitas layanan pendidikan formal SD, SMP, SMA, SMK, SLB inklusi untuk anak sesuai jenjang usia sekolah. Selain hal tersebut memberikan fasilitas layanan pendidikan non formal berupa Paket A, B, dan C melalui kegiatan belajar di masyarakat.
5) Penyuluhan dan edukasi dilakukan oleh dinas sosial. Dinas ini secara langsung terjun ke masyarakat untuk memberikan edukasi melalui berbagai media seperti media elektronik, dan budaya. Seperti pada tahun 2017 di mana dinas sosial melakukan penyuluhan dan edukasi kepada masyarakat menggunakan media wayang cakruk di desa.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Gambar. 3 Penyuluhan Sosial Melalui Media Kesenian di Desa Condongcatur, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, DIY

Pemilihan wayang cakruk sebagai media penyuluhan dikarenakan di era millennial memerlukan kiat dan kreativitas yang dinamis, supaya dapat menarik serta dinikmati oleh generasi kekinian maka dipilihlah wayang cakruk yang dihadirkan secara kontekstual zaman. Pertunjukan wayang yang disesuaikan dengan isu-isu aktual yang berkembang dimasyarakat.[13]

6) Pemberian informasi di tempat umum, dalam pelaksanaannya dilakukan dengan pemasangan baliho atau spanduk ditempat-tempat yang strategis yang berisikan larangan mengemis dan menggelandang, atau pun, larangan memberi uang atau berapung kepada pengemis dan gelandangan.



Gambar. 4 Poster tentang larangan memberikan uang receh di jalan.

[13] http://dinsos.jogiaprov.go.id/?p=3477 pada Selasa, 24 November, 2018

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pemasangan baliho atau media cetak di persimpangan lampu merah dipilih karena dianggap sebagai tempat yang strategis yang mana gelandangan dan pengemis sering memanfaatkan tempat tersebut untuk mendapatkan uang atau barang dari belas kasihan orang-orang yang berhenti di persimpangan lampu merah. Dalam ranah upaya preventif selain memberikan informasi berupa pemasangan baliho di tempat umum, namun juga melalui media elektronik, dan pengawasan langsung oleh petugas. Bapak Baried Wibawa petugas dinas bidangan rehabilitasi menyampaikan bahwa:

> "Untuk sosialisasi dari dinas misalnya membuat baliho, melalui media cetak, media elektronik, kemudian ada petugas khusus menjaga di titik-titik rawan adanya gepeng itu, dan kemudian mereka akan mensosialisasikan perda kalau ada orang yang memberikan uang di jalan mereka memperingatkan"[14]

7) Bimbingan sosial, dilakukan agar masyarakat miskin tidak menjadi gelandangan dan pengemis. Narasumber atau instruktur yang didatangkan oleh dinas sosial mendatangkan untuk memberikan materi dan pendampingan selama 6 sampai 12 bulan jika berada dalam panti atau 15-25 hari jika berada di luar panti.
8) Bantuan sosial, pemberian bantuan sosial dilakukan bertujuan untuk membangun potensi masyarakat agar terlindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial.

Rangkaian upaya preventif dilakukan dengan tujuan untuk mencegah terjadinya pengemisan dan pergelandangan di Yogyakarta. Selain itu, melalui tahapan kegiatan tersebut, masyarakat khususnya yang berada di daerah Yogyakarta memiliki bekal kemampuan untuk bersaing di era modern.

---

[14] Wawancara dengan Bapak Baried Wibawa (Kepal Bidang Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban NAPZA), Tanggal 10 Juli 2018

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

b. Upaya Koersif

Berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (8) tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, Upaya Koersif diartikan sebagai tindakan pemaksaan dalam proses rehabilitasi sosial.[15] Hal ini yang dimaksud sebagai tindakan pemaksaan bukanlah menganiaya dan menyakiti orang miskin atau gelandangan yang ada di jalan melainkan menertibkan mereka dengan membawanya ke tempat penampungan gelandangan dan pengemis untuk dilakukan rehabilitasi. Meskipun demikian upaya koersif tidak lepas dari tindakan kekerasan, tindakan kekerasan terjadi ketika adanya perlawanan dari gelandangan dan pengemis yang menolak untuk ditertibkan oleh Polisi Pamong Praja. Penertiban gelandangan dan pengemis termuat dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 36 Tahun 2017 pasal 15. Upaya Koersif dilakukan melalui beberapa tahapan yaitu:

1) Penertiban

Penertiban diartikan sebagai salah satu cara yang dilakukan untuk mengatur dan menegakkan aturan hukum dalam upaya mewujudkan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat. Penertiban gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh petugas memiliki aturan dan kriteria di antaranya:

a) Berada atau tinggal di tempat umum, antara lain di jalan, trotoar, toko, terminal, stasiun, bangunan pasar, bangunan cagar budaya, sarana dan fasilitas pariwisata, di pinggir rel kereta api, bawah jembatan, dan di tempat ibadah.
b) Mengalami gangguan jiwa di tempat umum, seperti di jalan, trotoar, emperan toko, terminal, stasiun, bangunan pasar, bangunan cagar budaya, sarana dan

[15] Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Ketentuan Umum Pasal 8

fasilitas pariwisata, di pinggir rel kereta api, dan di bawah jembatan.

c) Meminta-minta secara aktif atau pasif di tempat umum, seperti di jalan, trotoar, toko, terminal, stasiun, pasar, bangunan cagar budaya, pemukiman, tempat ibadah, sarana dan fasilitas pariwisata.

d) Meminta-minta secara aktif atau pasif di tempat umum, dengan menggunakan alat, antara lain alat yang menimbulkan suara seperti atau menyerupai alat musik, alat musik, jatilan, dan hewan sebagai tontonan.

Pelaksanaan penertiban dilakukan oleh petugas Satuan Polisi Pamong Praja yang merupakan perangkat daerah yang bertugas sebagai penegak peraturan daerah dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.[16] Dalam rangka untuk mewujudkan visi Yogyakarta sebagai kota pendidikan dan tujuan wisata terkemuka, Satuan Polisi Pamong Praja melaksanakan tugas undang-undang. Kegiatan operasi dilaksanakan sesuai hasil laporan *intel* dari Satpol PP atau laporan dari warga.

Penertiban dilakukan dengan cara *sweeping* di daerah yang sudah menjadi target penertiban, pada saat melaksanakan penertiban tidak jarang yang menjadi target penertiban yaitu gelandangan dan mengemis melarikan diri atau melakukan perlawanan karena takut melihat mobil Satpol PP sehingga, tidak jarang terjadi kekerasan. Seperti pendapatnya Mustofa yang pernah dibawa oleh Satpol PP:

> "Dulu saya pernah mas dibawa oleh Satpol PP, tindakan mereka baik asalkan kita kooperatif ya,,, endak akan ada masalah, yang penting enggak kelawan".[17]

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[16] Peraturan Pemerintah Pasal 5 No 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

[17] Wawancara dengan Bapak Mustofa (Klien Rumah Perlindungan Sosial), Tanggal 03 Agustus 2018.

Polisi Pamong Praja pada pelaksanaannya secara yuridis bertugas menegaskan peraturan daerah, karena kegiatan Bapak Mustofa melanggar Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu menggelandang, sudah sepatutnya diamankan oleh petugas Satuan Polisi Pamong Praja. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 terdapat enam fungsi pokok dalam menjalankan tugasnya yaitu:

a) Penyusunan program penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan pelindungan masyarakat..
b) Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan pelindungan masyarakat.
c) Pelaksanaan koordinasi penegakan Peraturan Daerah dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan pelindungan masyarakat dengan instansi terkait.
d) Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Peraturan Daerah dan Perkada.
e) Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[18]

2) Penjangkauan

penjangkauan adalah tindakan proaktif yang dilakukan oleh petugas penjangkauan ke wilayah yang dijadikan tempat tinggal Gepeng (Gelandangan dan Pengemis). Upaya penjangkauan Gepeng terdiri dari beberapa rangkaian kegiatan yang dimulai dari

[18] Peraturan Pemerintah Pasal 5 No 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

pendekatan langsung ke lokasi tempat tinggal gepeng atau tempat yang dijadikan gepeng untuk mendapatkan uang, kemudian identifikasi, pencatatan, pemetaan, pemberian informasi, motivasi serta upaya evakuasi gelandangan dan pengemis untuk mendapatkan perlindungan dan pelayanan di dalam Rumah Perlindungan Sosial. Seperti yang disampaikan Bapak Baried Wibawa:

> "Untuk penjangkauan selain mendatangi lokasi tempat tinggal gepeng, kita dari dinas juga menempatkan petugas untuk mengawasi dan berjaga-jaga pada tempat-tempat yang rawan akan gelandangan seperti di sepanjang Ring Road utara, selatan Giwangan, Wonosari, Gamping sampai Ringroad Utara-UPN, kemudian timur Kalasan, terus Woliman Prambanan, kalau Bantul itu ... sekitar alun-alunnya."[19]

Penyuluhan gelandangan dan pengemis secara tidak langsung dilakukan dengan pendekatan sosiologi hal ini dilakukan supaya tidak ada kecanggungan antara pihak gelandangan dan pengemis dengan petugas dinas. Petugas penjangkauan tidak menggunakan pakaian dinas, pakaian seragam khusus atau atribut lainya. Upaya evakuasi gelandangan dan pengemis ke RPS (Rumah Perlindungan Sosial) dilakukan pada saat mengalami beberapa hal:

a) Sakit dan membutuhkan pertolongan darurat.
b) Mendapatkan tekanan, ancaman, dan teror.
c) Mengalami kekerasan atau eksploitasi.
d) Rentang terpapar terkena tindakan kekerasan, eksploitasi dan *trafficking*.

Upaya evakuasi gelandangan dan pengemis ke RPS terkadang dilakukan karena adanya laporan dari masyarakat, atau petugas yang melihat gelandangan dan

[19] Wawancara dengan Bapak Baried Wibawa (Kepal Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban NAPZA), Tanggal 10 Juli 2018

pengemis yang membutuhkan pertolongan. RPS adalah sarana pembinaan dan perlindungan yang bersifat sementara bagi gelandangan dan pengemis sebelum mendapat pelayanan lanjutan melalui rujukan yang berdasarkan hasil identifikasi dan pemahaman masalah yang dihadapi gelandangan dan pengemis tersebut.[20]

c. Upaya Rehabilitasi

Berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 "Upaya Rehabilitatif adalah usaha-usaha terorganisasi yang meliputi usaha-usaha penyantunan, perawatan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke daerah-daerah pemukiman baru maupun ke tengah-tengah masyarakat melalui transmigrasi, pengawasan serta pembinaan lanjut sehingga para gelandangan dan pengemis memiliki kemampuan untuk hidup secara layak dan bermartabat sebagai Warga Negara Republik Indonesia.[21] Adapun tujuan dilakukannya rehabilitasi gelandangan dan pengemis dapat dijabarkan menjadi beberapa hal yaitu: mencegah terjadinya pergelandangan dan pengemisan; memberdayakan gelandangan dan pengemis serta menciptakan ketertiban umum.

Rehabilitasi diberikan kepada gelandangan dan pengemis yang telah tertangkap oleh petugas melalui berbagai razia dan penertiban. Pelaksanaan rehabilitasi terhadap gelandangan dan pengemis dibagi menjadi dua tahap yaitu rehabilitasi awal dan rehabilitasi lanjutan.

1) Rehabilitasi awal

Rehabilitasi awal adalah tempat di mana gelandangan dan pengemis yang telah ditangkap oleh petugas akan ditempatkan di Rumah Perlindungan Sosial yang bernama

[20] Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Pasal 1 No 36 Tahun 2017 Tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis

[21] Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasal 1 No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Camp Assessment. Camp Assessment beralamat di Jl. Harmoni Raya No..6A, Brontokusuman, Mergangsan, Kota Yogyakarta. Gelandangan dan pengemis yang berada di Camp Assessment segera mendapatkan penanganan dari dinas sosial berupa pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa pemenuhan gizi, kesehatan / medis dan pembinaan.

Camp Assessment merupakan bentuk pengaplikasian dari Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014, dan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 16 Tahun 1956 tentang penampungan pengemis, fakir miskin, gelandangan dan anak terlantar di luar kota besar Yogyakarta. Adapun kriteria gelandangan dan pengemis yang disebutkan dalam pasal 1 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 16 Tahun 1956 yaitu: *pengemis-pengemis, fakir miskin, orang-orang/anak-anak gelandangan, anak terlantar perlu ditampung dalam rumah perawatan.* [22]

Camp Assessment sebagai tempat rehabilitasi awal memiliki sistematika khusus dalam menangani gelandangan dan pengemis. Penggunaan sistematika ini bertujuan agar dapat diketahui indikator-indikator keberhasilan dalam setiap proses pelaksanaannya. Berikut gambaran serta penjelasan alur rehabilitasi awal di Camp Assessment yang berdasarkan Setandar Operasional Prosedur Dinas Sosial.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[22] Peraturan Daerah Yogyakarta No 16 Tahun 1956 Pasal 1 Tentang penampungan pengemis-pengemis, fakir miskin, orang-orang atau anak gelandangan dan terlantar di luar kota besar Yogyakarta

Gambar 5. Sop Penanganan Gelandangan Dan Pengemis di Rumah Perlindungan Sosial (Camp Assessment)[23]



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Gambar di atas menunjukkan alur penanganan gelandangan dan pengemis di Camp Assessment. Setiap klien masuk akan diproses hingga tahap Reintegrasi Sosial atau rujukan. Reintegrasi sosial adalah tahap pemulangan atau pengembalian terhadap keluarga sehingga dapat menjalankan fungsi-fungsi sosial dengan baik sebagaimana masyarakat pada umumnya.[24]

---

[23] Hasil Dokumentasi dan Observasi Pada Selasa 10 Juli 2018 Pukul 10:00 di Rumah Perlindungan Sosial *Camp Assessment*

[24] Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 10 tenteng Penanganan Gelandangan dan pengemis.

Langkah awal dalam SOP penanganan gelandangan dan pengemis adalah rapat koordinasi kota atau kabupaten untuk menentukan lokasi razia atau penjangkauan gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia baik dari Dinas Ketertiban Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Dinas Ketertiban Kota, Dinas Ketertiban Sleman, Dinas Ketertiban Kabupaten Bantul, Dinas Ketertiban Kulon Progo, dan Dinas Ketertiban Kabupaten Gunung Kidul serta Instansi-instansi yang terkait dalam peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis kemudian dibawa dan diserahkan *Camp Assessment* yang selanjutnya dilakukan identifikasi untuk mengetahui umur, latar, belakang, serta untuk mengetahui gelandangan psikotik dan Non psikotik. Pernyataan ini berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Baried Wibawa sebagai koordinator *Camp Assessment*:

> "Rapat koordinasi bisa dilaksanakan oleh Pemda DIY dengan mengundang kab kota atau kab kota yang mengundang DIY bersama steak holder seperti Satpol PP dan kepolisian dalam upaya penjangkauan dan penyuluhan."[25]
>
> "Gepeng masuk itu kita terima dari Satpol pp atau polisi dan ada juga dari warga, selanjutnya kita identifikasi awal untuk mengetahui klien yang dirazia itu termasuk apa, gelandangan, pengemis atau psikotik, atau anak yang hidup di jalan. jika hidup di jalan langsung kita masuk kan ke rumah perlindungan sosial khusus untuk anak kita kirim ke dinas perlindungan anak. kemudian yang psikotik di tempatkan di tempatnya sendiri, dan pengemis juga akan kita pisahkan di rumah perlindungan sosial yang khusus untuk penilaiannya."

[25] Wawancara dengan Bapak Baried Wibawa via WatsApp (Kepal Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban NAPZA), 18 September 2018.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dan observasi lapangan, pengelompokan gepeng hasil razia dan penjangkauan yang dilakukan *Camp Assessment* bertujuan untuk mempermudah tahapan pinangan selanjutnya. Berdasarkan temuan di lapangan, hasil razia tidak hanya pengemis dan gelandangan namun juga ada gelandangan berstatus psikotik dan tidak jarang petugas lapang salah sasaran dalam melakukan razia. Beriku adalah temuan peneliti mengenai jumlah gepeng yang masuk di *Camp Assessment:*

DATA KLIEN BERDASARKAN JENIS PMKS
TERKELOMPOK TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018

NO	JENIS PMKS TERKELOMPOK	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1.	GELANDANGAN	109	186	449	483	426	169
2.	PSIKOTIK	109	114	299	278	143	84
3.	PENGEMIS	85	212	260	108	147	78
4.	PEMULUNG	1	2	4	9	2	0
5.	BUKAN SASARAN	8	27	44	32	19	7
TOTAL		312	541	1056	910	737	338

Tabel 2. Jumlah klien berdasarkan pengelopokan[26]

Berdasarkan data diatasi jumlah gepeng yang terjaring razia Petugas Satpol PP, Kepolisian, Dinas Sosial Kota, Kabupaten, dan Petugas Dinas Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami penurunan di tahu 2018. Dapat disimpulkan dari data jumlah penurunan gepeng yang terjaring razia, menunjukkan efektivitas upaya penanganan gelandangan dan pengemis yang dilakukan Daerah Istimewa

[26] Data Klien Camp Assessment Tahun 2013 S.D. 30 Juni 2018, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.

Yogyakarta. Setelah tahapan identifikasi kemudian dilanjutkan dengan pemberian kebutuhan dasar oleh petugas *Camp Assessment*. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Baried Wibawa sebagai kordinator *Camp Assessment*.

> "Di rumah sosial akan diberikan kebutuhan dasar oleh petugas, seperti pakaian serta peralatan mandi dan makan. Setelah itu kita berikan pembinaan dan bimbingan awal, pemerintah bimbingan sosial oleh dinas sosial, bimbingan kewarganegaraan oleh dinas sosial atau polisi, bimbingan fisik oleh TNI, juga ada AMT Hipnoterapi dari praktisi, ada bimbingan kerohanian dari ustaz, dan juga bimbingan kesenian."
>
> "Selanjutnya akan dibuat suatu studi kasus atau assessment mendalam yang akan ditulis dan diajukan dalam suatu siding kasus atau *Case Coferen*. Untuk disidangkan kasus itu akan dibahas permasalahan itu seperti apa, jika asalnya dari DIY akan kita ajukan pada lembaga di DIY dan kebijakan sosial dari DIY. jika yang asalnya bukan dari DY, kemungkinan akan kita berikan runtutan sosial dan apakah benar dia itu dari suatu daerah itu tersebut, melalui pressing, pemerintah setempat, ke rumahnya, tempat tinggalnya, dan di dampingi oleh petugas sampai pada pemerintah setelah dinas sosial atau desa lingkungannya."[27]

Berdasarkan pernyataan di atas selama di *Camp Assessment* para gelandangan dan pengemis mendapatkan pelayanan kebutuhan dasar, kesehatan medis, dan bimbingan atau pembinaan. Kebutuhan yang didapat ialah berupa makanan, minuman, peralatan mandi. Dari sisi kesehatan, semua gepeng yang mengalami gejala sakit ringan maupun sakit berat akan mendapatkan pelayanan kesehatan di *Camp Assessment*. Hal ini dapat dilihat dari kesiapan *Camp*

[27] Wawancara dengan Bapak Baried Wibawa (Kepal Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban NAPZA), Tanggal 10 Juli 2018

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Assessment yang memiliki tiga perawat dan satu dokter umum yang siap melayani klien. Apabila terdapat klien yang sakit parah dan tidak memungkinkan untuk dirawat di *Camp Assessment* maka klien akan dirujuk ke rumah sakit untuk mendapatkan pelayanan yang lebih insentif.

Pelayanan sosial bimbingan atau pembinaan yang dilakukan *Camp Assessment* berupa pemberian motivasi, kegiatan olahraga, . penanaman nilai-nilai agama, latihan kesenian, bimbingan mental sosial, dan pelajaran kewarganegaraan dengan mendatangkan petugas baik dari Polisi, TNI dan Densos Daerah Istimewa Yogyakarta. Setelah mendapatkan pelayanan sosial, maka problem klien akan didiskusikan dalam rapat *case conference* (CC). Rapat CC ialah rapat yang menentukan apakah klien dapat dipulangkan atau dirujuk ke Balai Rehabilitasi Sosial atau Lembaga Swadaya Masyarakat dengan sistem sumber yang dibutuhkan oleh klien.

Implementasi pra case conference ialah klien diidentifikasi terlebih dahulu, di foto, ditempatkan dalam klaster, diikutsertakan dalam bimbingan dan assessment, kemudian problem klien dibicarakan dalam rapat case conference . Rapat case conference juga dihadiri seluruh petugas pendamping, case manager, dokter/perawat, psikologi, dan Pramukti, bahkan terkadang melibatkan instansi, disesuaikan dengan problem yang dialami klien..

2) Rehabilitasi sosial lanjutan

Rehabilitasi sosial lanjutan merupakan tempat yang diperuntukkan bagi gelandangan dan pengemis yang telah menjalani rehabilitasi awal di Rumah Perlindungan Sosial yang diputuskan untuk mendapatkan pelayanan rujukan.[28] Pelaksanaan rehabilitasi lanjutan untuk gelandangan dan pengemis dilakukan di RSBKL. Panti Sosial Bina Karya

[28] Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 36 Tahun 2017 Pasal 25 ayat 1 Tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Laras (PSBKL) merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang bertugas dalam pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah sosial khususnya gelandangan, pengemis, pemulung dan eks psikotik.[29]Hal ini sesuai dengan pernyataan Ibu Istinirah selaku PEKSOS BRSBKL.

> "Pada dasarnya semua UPT sama cuma yang membedakan objek sasarannya garapan Kalau PSAA kan anak terlantar yang tidak bisa sekolah, PSKW itu wanita, kalo di sini itu gelandangan dan orang-orang yang rentang akan masalah sosial.
> Maka balai ini sebagai upaya terakhir setelah berbagai upaya yang sudah dilakukan."[30]

PSBKL yang dijadikan balai rehabilitasi gelandangan dan pengemis memiliki beberapa fungsi utama yang dijelaskan dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 100 Tahun 2015 Tentang rincian Tugas Dan Fungsi Dinas Dan Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial, di antaranya: penyelenggaraan pengembangan kapasitas dan mutu pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial bagi eks psikotik; penyelenggaraan pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial bagi gelandangan, pengemis, pemulung dan eks psikotik; pengembangan jejaring dan penyelenggaraan rujukan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial gelandangan, pengemis dan eks psikotik; pelaksanaan peningkatan peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan, pengemis, pemulung dan eks psikotik; fasilitasi penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial untuk pelayanan perlindungan dan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

[29] http://dinsos.jogjaprov.go.id/balai-rsbkl/ (diakses pada tanggal 4 Oktober 2018 pukul 02:00)

[30] Wawancara dengan Ibu Istinarah (Pekerja Sosial BRSBKL), Tanggal 02 Oktober 2018

jaminan sosial bagi gelandangan, pengemis, pemulung dan eks psikotik.[31]

Bentuk rehabilitasi Sosial di Balai RSBKL Yogyakarta untuk Warga Binaan Sosial Gepeng dan eks psikotik adalah bimbingan mental, sosial dan keterampilan. Jenis keterampilan tersebut adalah pertanian, perikanan, pertukangan (las, kayu, batu), menjahit, kerajinan tangan dan home industri. Selain itu warga juga disalurkan untuk usaha angkringan.



Gambar 6. Keterampilan Pertukangan Batu Warga Binaan



Gambar 7. Hasil keterampilan bidang pertanian

[31] Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 100 Tahun 2015 Pasal 18 ayat 2 Tentang Rincian Tugas Dan Fungsi Dinas Dan Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial,

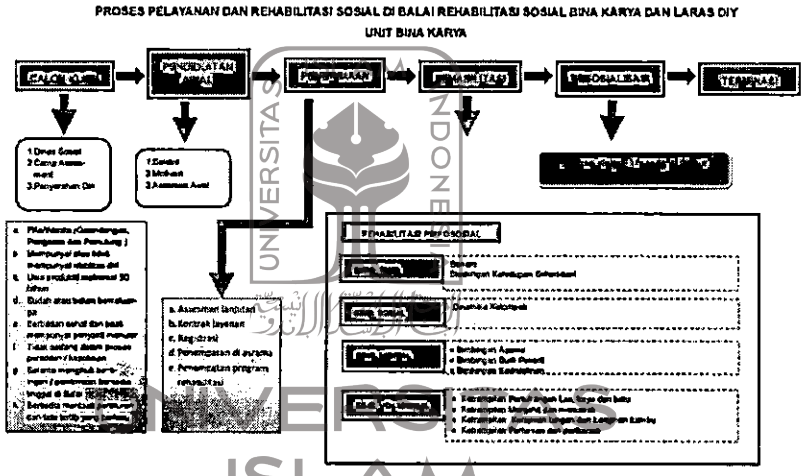
Bentuk rehabilitasi di balai RSBKL dilakukan ini bertujuan untuk membekali para warga binaan sosial agar bisa hidup secara wajar dan mandiri. Untuk waktu pelayanan rehabilitasi sosial di BRSBKL dilakukan selama satu tahun. Setelah mendapatkan pelayanan rehabilitasi sosial, warga binaan yang mampu mengikuti keterampilan dengan baik, maka warga binaan diberikan kesempatan untuk praktik kerja lapangan. Namun tidak semua warga binaan mudah dan gampang untuk dibina, terkadang pembinaan bisa sampai satu tahun dan bisa kurang dari satu tahun, hal disebabkan kaburnya warga binaan dari balai rehabilitasi BRSBKL. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Ibu Istinarah Selaku Peksos di BRSBKL.

> "Harusnya maksimal 1 tahun tapi realitanya bisa lebih dan bisa kurang, jadi berapa bulan disini ngabur iku juga banyak. Kurang iku karena kabur, kalo lebih itu karena keenakan di sini dia, mengapa enak di sini enggak usah mengekos, makan gratis, kalo yang enggak kerasan itu karena ada konflik internal bisa karena susah adaptasi, atau dia sudah tidak punya Norma kehidupan yang Normatif, jadi kalo diatur dia enggak mau malah kabur."[32]

Pelaksanaan rehabilitasi gelandangan dan pengemis dibagi menjadi dua tempat, yaitu untuk warga gepeng Non psikotik berada di RSBKL Unit Bina Karya Jl. Sidomulyo TR IV/369, Bener, Tegalrejo, Yogyakarta dengan kapasitas 50 warga binaan. Adapun untuk warga gepeng eks psikotik bertempat di RSBKL Unit Laras tepatnya karangmojo, purwomartani,

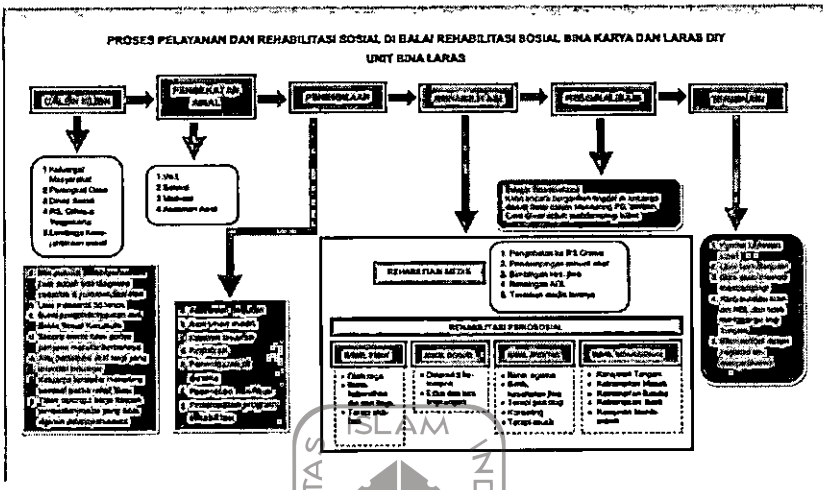
[32] Wawancara dengan Ibu Istinarah (Pekerja Sosial BRSBKL), Tanggal 02 Oktober 2018

kalasan, Sleman, Yogyakarta dengan kapasitas 250 warga binaan. Pelaksanaan rehabilitasi baik antara gepeng eks psikotik dan Non psikotik memiliki beberapa perbedaan salah satunya untuk warga binaan eks psikotik adanya rehabilitasi medis yang meliputi pengobatan ke RS Grasia, pendampingan minum obat, bimbingan kesehatan jiwa, bimbingan ADL, dan tindakan medis lainya. Berikut bagan proses penanganan gepeng eks psikotik dan Non psikotik.



Gambar 8. Proses Pelayanan dan Rehabilitasi RSBKL Unit Bina Karya

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



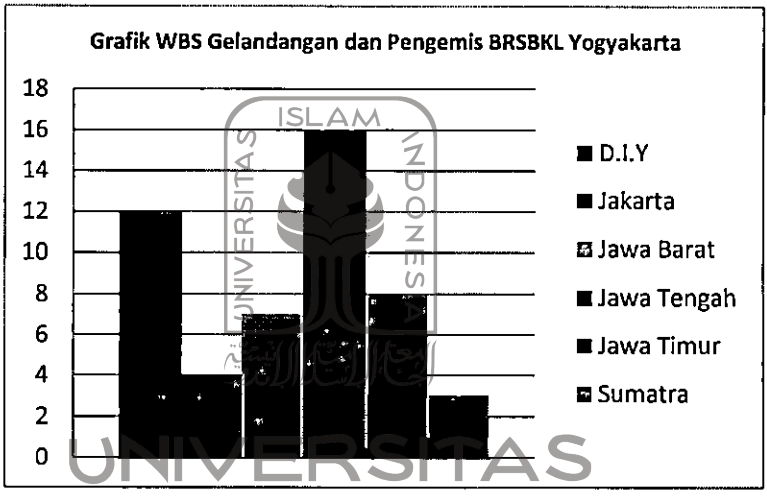
Gambar 9. Proses Pelayanan dan Rehabilitasi RSBKL Unit Laras

Rehabilitasi gelandangan dan pengemis dimulai dari tahap identifikasi, kemudian tahap pendekatan awal selama dua minggu, pada tahap ini dilakukan assessment serta pemberian kebutuhan. Proses identifikasi dan pendekatan awal dilakukan untuk melihat produktivitas serta kemampuan dari calon warga binaan. Dengan melihat kemampuan serta produktivitas warga binaan petugas RSBKL akan lebih mudah dalam menentukan langkah selanjutnya. Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Istinarah Selaku Peksos di BRSBKL sebagai berikut:

> "Identifikasi, lalu kita tunggu selama dua minggu baru kita assessment, terus pemberian kebutuhan, tapi kalo bisa kerja lasung kita carikan pekerjaan, jadi gini dek, orang telantar beda dengan gelandangan, tapi klo orang telantar itu kadang sudah memiliki sekil mungkin karen kurang beruntung akhirnya menggelandang . Semisal punya keluarga yang miskin tidak mendapatkan peluang padahal punya sekil sehingga rumah engak punya, ngontrak endak bisa dan tidak

punya pekerjaan. Jadi seperti ini tidak mungkin menggelandang maka kita langsung carikan pekerjaan".[33]

Rehabilitasi yang telah dilakukan selanjutnya warga binaan dikembalikan kepada keluarganya atau dicarikan pekerjaan. Berdasarkan hasil temuan dan pernyataan petugas RSBKL bahwa gelandangan dan pengemis yang ada di RSBKL berasal dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini dapat dilihat pada grafik data ditahun 2017 berikut.



Gambar 10. Grafik Warga Binaan Sosial Per Bulan Agustus Tahun 2018

Berdasarkan dari data grafik di atas warga binaan di BRSBKL pada bulan Agustus 2018 berjumlah Limapuluh orang yang berasal dari berbagai tempat di antaranya: 4 orang dari Jakarta, 7 orang dari Jawa Barat, 16 orang dari Jawa Tengah, 8 orang dari Jawa Timur, 3 orang dari Sumatra, dan 12 orang dari Daerah Istimewa Yogyakarta.

[33] Wawancara dengan Ibu Istinarah (Pekerja Sosial BRSBKL), Tanggal 02 Oktober 2018

d. Upaya Reintegrasi Sosial

Berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 pasal 1 ayat 10 dan Peraturan Gubernur Yogyakarta No. 36 Tahun 2017 pasal 1 ayat 10, yang dimaksud dengan reintegrasi sosial adalah proses pengembalian gelandangan dan pengemis yang telah selesai menjalani proses rehabilitasi di Rumah Perlindungan Sosial kepada keluarga, dan atau masyarakat sehingga mereka dapat menjalankan fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana sebagai anggota masyarakat pada umumnya. Adapun lembaga yang memegang peranan penting dalam hal ini adalah lembaga Dinas Sosial, dan lembaga Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintahan Provinsi Yogyakarta.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, tidak terlepas dari berbagai permasalahan, salah satu permasalahan yang dihadapi munculnya gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar daerah Yogyakarta. Oleh karena itu, gelandangan dan pengemis yang berasal dari daerah Yogyakarta dan telah menjalani berbagai proses rehabilitasi akan dipulangkan ke daerah asalnya.

Tanggung jawab Dinas Sosial tidak sera merta selesai ketika gelandangan dan pengemis yang telah tertangkap selesai menjalani proses rehabilitasi. Dalam upaya reintegrasi sosial atau pemulangan gelandangan dan pengemis kepada keluarganya, petugas akan melakukan proses *tracking* terlebih dahulu. Proses *tracking* adalah proses penelusuran latar belakang gelandangan dan pengemis yang akan dipulangkan. Proses ini memastikan kesiapan pihak keluarga dalam menerima gelandangan dan pengemis yang akan dipulangkan. Proses *traking* perlu dilakukan karena dalam beberapa kasus pihak keluarga tidak mau menerima gelandangan dan pengemis, karena masalah yang tidak bisa diselesaikan. Adapun jika dalam proses pemulangan gelandangan dan pengemis kepada pihak keluarga dan pihak keluarga tidak mau menerima, petugas dari

dinas sosial DIY akan berkoordinasi dengan dinas sosial daerah terkait untuk dirujuk ke panti-panti sosial di bawah naungan dinas setempat. Adapun data gelandangan dan pengemis yang dipulangkan ke daerah asalnya akan dijabarkan dalam tabel di bawah ini.

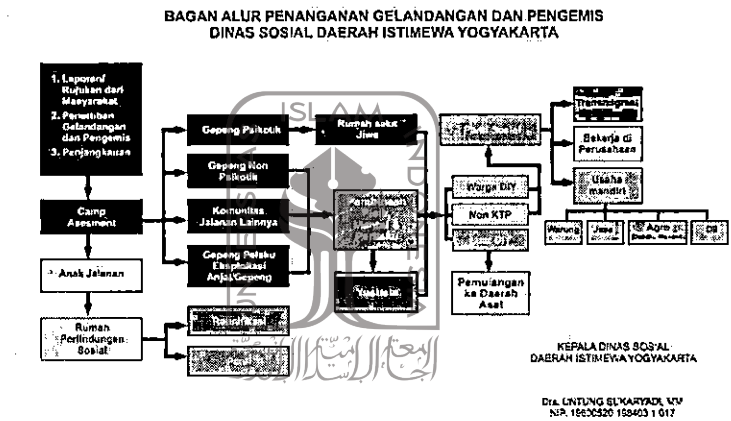
DATA KLIEN BERDASARKAN JENIS PMKS TERKELOMPOK DAERAH PEMULANGAN TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018								
No	Daerah Pemulangan	Tahun Pemuliangan						Jumlah
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	
1	Jakarta	1	4	2	2	1	0	10
2	Jawa Barat	0	11	18	18	8	9	64
3	Jawa Tengah	52	73	114	126	113	36	514
4	Yogyakarta	108	120	390	369	198	94	1279
5	Jawa Timur	15	7	24	30	14	7	97
6	Luar Jawa	0	4	0	0	0	0	4

Tabel 3. Data Klien Berdasarkan Daerah Pemulangan[34]

Tabel di atas menunjukkan bahwa gelandangan dan pengemis yang berada di Camp Assessment tidak hanya berasal dari Yogyakarta saja melainkan juga berasal dari luar daerah Yogyakarta. Bagi gelandangan dan pengemis yang tidak memiliki keluarga di wilayah Yogyakarta akan diberikan perlindungan lebih lanjut oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah. Hal ini sesuai dengan pasal 14 ayat (2) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

[34] Data Klien Camp Assessment Tahun 2013 S.D. 30 Juni 2018, Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta

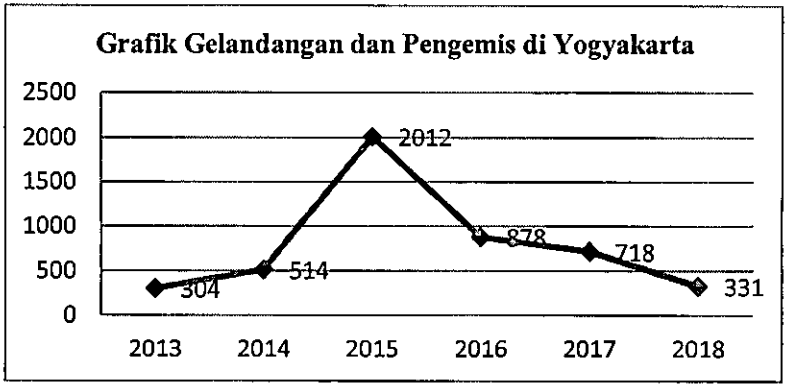
Seluruh upaya penanganan gelandangan dan pengemis di atas merupakan jenis penanganan yang sudah diamanahkan dalam peraturan DIY No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis, serta Peraturan Gubernur No. 36 Tahun 2017 Tentang Setandar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan pengemis. Adapun bagian penanganan gelandangan dan pengemis digambarkan dalam bagan di bawah ini.



Gambar 11. Bagan Alur Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dinas Sosial DIY

Berdasarkan data yang didapat dari hasil penelitian yang dapat disimpulkan jumlah gelandangan dan pengemis mengalam naik turun dari tahun 2013 sampai 2018. Hal ini dapat diamati dari grafik pertumbuhan gelandangan dan pengemis yang ada di bawah ini.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Gambar 12. Grafik Pertumbuhan Gelandangan dan Pengemis

Meski pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut sudah berjalan baik dan sistematis namun belum sepenuhnya mampu menuntaskan gelandangan dan pengemis yang ada di daerah Yogyakarta. Banyaknya hambatan yang dihadapi Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tersebu maka pemerintah perlu mengadakan evaluasi terkait pelaksanaannya, terlebih terkait pasal 24 yang memuat hukuman pidana bagi pelaku gelandangan dan pengemis. Disisi lain perlu ada dukungan sepenuhnya dari masyarakat terkait pemberlakuan Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

B. Analisis Tinjauan *Maqasid Al-Syariah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014

Penerapan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 yang sudah berjalan kurang lebih selama empat tahun sampai saat ini masih menimbulkan pro dan kontra. Dengan demikian perlu adanya sudut pandangan baru dalam memahami pelaksanaan peraturan tersebut. *Maqasid Al-Syariah* salah satu sudut pandang dalam tinjauan filsafat hukum Islam. Dengan menggunakan *Maqasid Al-Syariah* sebagai alat analisis memahami penerapan peraturan tersebut sehingga dapat memunculkan gambaran baru tentang maksud dan manfaat Peraturan Daerah tersebut.

Maqasid Al-Syariah merupakan salah satu cara untuk memahami penerapan peraturan tersebut baik dari *maqasid al-syaiah al-ammah* dan *maqasid Al-Syariah Al-khas sah. Maqasid Al-Syariah* menempati posisi penting dalam menentukan tolak ukur atau indikator *maslahah* atau mafsadah dalam penetapan Hukum. *Maqasid Al-Syariah* yang tidak dapat dipisahkan dari kajian *Maslahah*, karena merupakan muara terakhir dari deretan panjang proses pensyariatan hukum Islam. Setiap hukum yang berlaku pasti berhubungan dengan kemaslahatan umat manusia seperti halnya pemberlakuan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 yang memiliki kemaslahatan tersendiri. *Maslahah* merupakan perbuatan yang mendatangkan kebaikan atau manfaat untuk waktu selamanya atau yang menyentuh mayoritas maupun beberapa orang. Pada penelitian ini peneliti akan mengutarakan nilai-nilai kemaslahatan yang terdapat pada pelaksanaan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014.

1. **Bentuk-bentuk Maslahah Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 dari Berbagai Aspek**

   Maslahah merupakan muara akhir dalam pensyari'atan hukum Islam, namun tidak semua *maslahah* bisa di masukan dalam bingkai tujuan syara'. Pengetahuan yang luas atas macam-macam maslahah, tolak ukur batasan-batasan serta tujuan-tujuan yang diperintahkan syara' dalam berbagai keadaan menjadi suatu keharusan guna mengetahui ketentuan yang dapat menjadi pedoman. Ibnu 'Asyûr mengklasifikasi *maslahah* dalam tiga macam, yaitu:

   a. *Maslahah* dilihat dari segi pengaruhnya sebagai tiang penopang urusan umat manusia ada tiga tingkatan yaitu: *dharûriyât, hajiah, tahsinyah.*

      Penerapan Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis berada pada tingkatan *dharûriyât, maslahah daruriyah* artinya sesuatu yang harus ada bagi tegaknya kehidupan. Apabila tidak ada, dapat menimbulkan kerusakan. Upaya-upaya yang

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

hendak merusak harus dicegah supaya terciptanya kehidupan yang *maslahah*.

Pemilihan tingkatan *dharûriyât* karena adanya peraturan daerah tersebut merupakan bentuk upaya dalam mengatasi gelandangan dan pengemis. Namun jika tidak ada peraturan tersebut jumlah gelandangan dan pengemis dapat meningkat dan memunculkan kemafsadatan kestabilan daerah Yogyakarta bahkan Negara. kemafsadatan yang timbul menurut hemat peneliti adalah kekumuhan lingkungan, anak-anak jalanan yang berlabel anak jalanan jauh dari masa depan yang cemerlang karena keterbatasan akses pendidikan, banyak pekerja pemuda jalanan yang tidak bekerja secara layak bahkan mereka cenderung melakukan kejahatan, orang-orang tua yang mengemis banyak yang terlantar, perbuatan mengemis tidak hanya melanggar syariat, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan.

Kegiatan mengemis merupakan kegiatan yang mencari penghasilan dengan cara meminta-minta tanpa perlu bekerja keras serta pelakunya tergolong orang-orang malas. Jika tidak ada pelarangan meminta-minta akan menimbulkan kemalasan pada pergelandang dan pengemis untuk berpikir dalam memanfaatkan akal menuju kehidupan yang lebih baik. Perilaku meminta-minta pada dasarnya diharamkan dalam agama dan tidak diperbolehkan kecuali dalam keadaan darurat hal ini didasarkan pada hadis yang berbunyi:

مَنْ سَأَلَ مِنْ غَيْرِ فَقْرٍ فَكَأَنَّمَا يَأْكُلُ الْجَمْرَ

> *"Barang siapa meminta-minta kepada orang lain tanpa adanya kebutuhan, maka seolah-olah ia memakan bara api"*[35]

[35] HR. Ahmad, *Musnad Ahmad*, Jusz29, No. 17508, (Beirut: Muassasah Risalah, 2001), hlm 51.

Hadis di atas larangan meminta-minta kecuali dalam keadaan darurat. Kegiatan meminta-minta, bawasanya mengandung penghinaan dan merendahkan diri, dan seorang mukmin tidak patut merendahkan diri kecuali terhadap Tuhannya (Allah SWT).

b. *Maslahah* dilihat dari korelasinya dengan umat manusia, baik secara kolektif atau personal yang ter petakan menjadi dua, *kulliyah* dan *juz'iyyah khassah*.

Maslahah kulliyah menurut Ainol Yaqin dalam jurnalnya yang berjudul "Revitalisasi Maqashid Al-Syari'ah dalam Istinbat Hukum Islam: Kajian atas Pemikiran Muhammad Al-Thahir Ibnu 'Asyur diartikan *maslahah* yang bersangkut paut dengan seluruh manusia atau sebagian besar dari mereka. Misalnya, Menjaga persatuan umat Islam, menjaga generasi muda dan lain sebagainya.

Upaya penanganan gelandangan dan pengemis yang termuat dalam Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 tahun 2014 merupakan usaha yang menyangkut kepentingan orang banyak, terlebih untuk warga Daerah Istimewa Yogyakarta. Aktivitas mengemis dan menggelandang dapat memicu generasi muda untuk berperilaku malas. Islam menganjurkan kita semua agar berusaha mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarga kita. Di dalam Al-Quran Al-Karim Allah berfirman:

فَإِذَا قُضِيَتِ ٱلصَّلَوٰةُ فَٱنتَشِرُوا۟ فِى ٱلْأَرْضِ وَٱبْتَغُوا۟ مِن فَضْلِ

ٱللَّهِ وَٱذْكُرُوا۟ ٱللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿١٠﴾

Apabila telah ditunaikan Shalat, Maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak supaya kamu beruntung.[36]

---

[36] Al-Quran Nurkari, *Al-Kalam al-Jum'ah: 10*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

Adapun *maslahah juz'iyyah khassah* diartikan *maslahah* personal atau sebagian kecil dari manusia. Bentuk *maslahah* ini banyak terdapat dalam masalah muamalah. Seperti halnya, salah satu tujuan dari Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 untuk melindungi kaum-kaum masyarakat miskin. Gelandangan dan pengemis masuk dalam masyarakat yang hidup dalam kemiskinan, kekurangan dan hidup tidak layak.

Komitmen pemerintah Yogyakarta dalam memelihara kelangsungan kehidupan warganya, termuat dalam peraturan daerah tersebut seperti adanya pelatihan ketrampilan magang, peluasan kesempatan kerja, fasilitas tempat tinggal peningkatan pendidikan, penyuluhan secara langsung ke masyarakat.

c. *Maslahah* yang dipandang dari aspek kebutuhan manusia untuk meraih atau menolak mafsadah yang mengitarinya, terbagi menjadi tiga macam yaitu: *maslahah qath'iyah, dhanniyah, wahmiyah.*

Maslahah Qath'iyah menurut Andriyanti dalam jurnalnya yang berjudul "Teori Maqashid Al-Syariah dalam Perspektif Imam Muhammad Tahahir Ibnu Asyur, diartikan maslahah yang oleh nas-nas yang jelas dan tidak membutuhkan takwil. Seperti perbuatan mengemis dan menggelandang pada dasarnya dilarang oleh pemerintah hal ini termuat dalam Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1 yang berbunyi "Setiap orang dilarang melakukan perbuatan menggelandang atau penggemisan baik perorangan atau kelompok dengan alasan, cara dan alat apa pun untuk menimbulkan belas kasihan".

Islam secara tidak langsung menjelaskan dalam perbuatan meminta-minta, mengemis dan menggelandang adalah perbuatan yang dilarang kecuali dalam keadaan terpaksa. Hal ini berdasarkan dalil-dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan tanpa adanya

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

kebutuhan yang mendesak. Di antara hadis-hadis tersebut ialah sebagai berikut:

Hadis Pertama, yang diriwayatkan dari Sahabat ‘Abdullah bin ‘Umar Radhiyallahu ‘anhuma, ia berkata: Rasulullah Shallallahu ‘alaihi wasallam bersabda:

مَا يَزَالُ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مُزْعَةُ لَحْمٍ

"Seseorang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari Kiamat dalam keadaan tidak ada sepotong daging pun di wajahnya".[37]

Hadis Kedua, yang diriwayatkan dari Abu Hurairah radhiyallah ‘anhu, ia berkata: Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda:

مَنْ سَأَلَ النَّاسَ أَمْوَالَهُمْ تَكَثُّرًا فَإِنَّمَا يَسْأَلُ جَمْرًا فَلْيَسْتَقِلَّ أَوْ لِيَسْتَكْثِرْ

"Barang siapa meminta-minta kepada manusia harta mereka untuk memperbanyak hartanya, maka sesungguhnya dia hanyalah sedang meminta bara api (neraka), maka (jika dia mau) silakan dia mempersedikit atau memperbanyak".[38]

Hadis Ketiga, Dari Hubsyi bin Junadah, yang menyatakan bahwa Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda,

مَنْ سَأَلَ مِنْ غَيْرِ فَقْرٍ فَكَأَنَّمَا يَأْكُلُ الْجَمْرَ

"Barang siapa meminta-minta kepada orang lain tanpa adanya kebutuhan, maka seolah-olah ia memakan bara api"[39]

---

[37] Imam Bukhari,*Sahih Bukhari*, Juz 2, No. 1474, (Beirut: دار طوق النجاة, 1422 H), hlm 123, dan Imam Muslim, *Sahih Muslim*, Juz 2, No. 1040, (Beirut: Darul Ikhyak al-Turof Al-Arobi), hlm 720

[38] Imam Muslim, *Sahih Muslim*, Juz 2, No. 1041, (Beirut: Darul Ikhyak al-Turof Al-Arobi), hlm 720, Ibnu Majah I/589 no. 1838, dan Ahmad II/231 no.7163.

[39] HR. Ahmad IV/165 no.17543, Ibnu Khuzaimah IV/100 no.2446, dan Ath-Thabrani IV/15 no.3506

Ketiga hadis tersebut sudah jelas dalam ajaran Islam melarang melakukan perbuatan meminta-minta kecuali dalam keadaan terdesak, apalagi perbuatan meminta-minta atau mengemis dijadikan sebagai mata pencarian. Selai itu, Allah Swt akan mengazab bagi siapa saja yang melakukan perbuatan mengemis tanpa didasari alasan yang pasti.

Perbuatan mengemis tidak hanya melanggar syariat, 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.

Adapun *maslahah wahmiyyah* adalah kemaslahatan yang nampak terlihat bermanfaat namun setelah direnungkan lebih mendalam berdampak pada mudarat. Seperti mengonsumsi sabu-sabu, ganja, heroin, kokain, dan lain sebagainya. Mengemis atau perbuatan mencari penghasilan dengan memanfaatkan belas kasihan orang lain merupakan pekerjaan yang tidak halal kecuali orang-orang yang benar-benar membutuhkan. Hal ini berdasarkan apa yang diriwayatkan dari Sahabat Qabishah bin Mukhariq Al-Hilali radhiyallahu 'anhu, ia berkata: Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda:

يَا قَبِيصَةُ إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَحِلُّ إِلَّا لِأَحَدِ ثَلَاثَةٍ رَجُلٍ، تَحَمَّلَ حَمَالَةً، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَهَا، ثُمَّ يُمْسِكُ، وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ جَائِحَةٌ اجْتَاحَتْ مَالَهُ، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قِوَامًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ قَالَ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ - وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ حَتَّى يَقُومَ ثَلَاثَةٌ مِنْ ذَوِي الْحِجَا مِنْ قَوْمِهِ: لَقَدْ أَصَابَتْ فُلَانًا فَاقَةٌ، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قِوَامًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ قَالَ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ - فَمَا سِوَاهُنَّ مِنَ الْمَسْأَلَةِ يَا قَبِيصَةُ سُحْتًا يَأْكُلُهَا صَاحِبُهَا سُحْتًا

> *"Wahai Qabishah! Sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal, kecuali bagi salah satu dari tiga orang: Seseorang yang menanggung beban (hutang orang lain, diyat/denda), ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya, kemudian berhenti. Dan seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup. Dan 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"*[40]

Perbuatan mengemis secara jelas tidak diperkenankan baik secara negara dan agama. Adanya Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 merupakan rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengatasi gelandangan dan pengemis salah satunya dengan memberikan mereka pelatihan, pendidikan, pemulihan kemampuan sehingga para gelandangan dan pengemis memiliki kemampuan hidup layak dan bermartabat sebagai Warga Negara Republik Indonesia.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2. Pokok-pokok Bangunan *Maqasid Al-Syariah* dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Pokok-pokok bangunan *Maqasid Al-Syariah* Ainol Yaqin dalam jurnalnya yang berjudul "Revitalisasi Maqashid Al-Syari'ah dalam Istinbath Hukum Islam: Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu'Asyur, terdapat empat pokok dalam

---

[40] Imam Muslim, *Sahih Muslim*, Juz 2, No. 1035, (Beirut: Darul Ikhyak al-Turof Al-Arobi), hlm, 717.

bangunan *maqasid Al-Syariah* yaitu: *alfitrah, al-samahah, al-Musawah, al-huriyah.*

1. *Al-fithrah,*

   Al-fithrah menurut Imam Muhammad Ibnu' Asyur dalam kitabnya yang berjudul *Maqasid Al-Syari'ah Al-Islamiyah*. Pengertiannya adalah suatu sistem yang Allah SWT ciptakan pada setiap makhluk. Fitrah manusia berarti setiap sesuatu yang diciptakan pada diri manusia, meliputi jasad dan akal, baik bersifat dahir maupun batin. Fitrah dapat meliputi syariat-syariat agama. Ibnu Asyur mengklasifikasikan fitrah pada dua bagian *fitrah aqliyah* dan *fitrah nafsiyah*. *Fitrah aqliyah* adalah fitrah akal logika yang mengantarkan pada substansi dalam esensi sesuatu. Adapun *fitrah nafsiah* adalah keadaan yang Allah ciptakan agar akal logika manusia terbebas dari keruhnya kebodohan, kebiasaan yang buruk dan dapat mewadahi sifat-sifat yang luhur.

   Perbuatan menggelandang dan mengemis merupakan potret kehidupan manusia yang tidak layak untuk ditiru, selain itu menyalahi fitrahnya sebagai manusia. Karena pada dasarnya manusia diciptakan secara fitrahnya selain untuk menyembah Allah SWT untuk menjadi khalifah dibumi. Hal ini dijelaskan dalam surat Al-Baqarah ayat 30 dan Al-An-'Am: 165.

   وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً ۖ قَالُوٓا۟
   أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ ٱلدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ
   بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۖ قَالَ إِنِّيٓ أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

   "Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malaikat, "Aku hendak menjadikan khalifah di bumi." Mereka berkata, "Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

dan mensucikan nama-mu?" Dia berfirman, "Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui." [Al-Baqarah: 30][41]

وَهُوَ ٱلَّذِى جَعَلَكُمْ خَلَٰٓئِفَ ٱلْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ
بَعْضٍ دَرَجَٰتٍ لِّيَبْلُوَكُمْ فِى مَآ ءَاتَىٰكُمْ ۗ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ ٱلْعِقَابِ
وَإِنَّهُۥ لَغَفُورٌ رَّحِيمٌ ﴿١٦٥﴾

Dan Dialah yang menjadikan kamu khalifah-khalifah di bumi, dan Dia mengangkat derajat sebagian kamu diatas yang lain, untuk mengujimu atas (karunia) yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu sangat cepat member hukuman, dan sungguh, Dia Maha pengampun, Maha penyayang ." [Al-An-'Am: 165][42]

Potret kehidupan pengemis yang berarti orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan dari orang lain. Adapun gelandangan merupakan orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat selain itu gelandangan dan pengemis tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan tetap serta hidup mengembara di tempat umum.

Adanya gelandangan dan pengemis merupakan gagalnya manusia dalam menjalankan fitrahnya sebagai mana mestinya, salah satu tujuan Peraturan Daerah Yogyakarta No

---

[41] Al-Kalam, Al-Quran Nurkari *Al-Baqarah: 30*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

[42] Al-Kalam, Al-Quran Nurkari *Al-An-'Am: 165*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

1 tahun 2014 untuk mengembalikan manusia kembali pada fitrahnya hal ini dijelaskan dalam pasal 1 ayat 7, 8, 9, 10 yang memuat beberapa upaya dalam menangani gelandangan dan pengemis. Beberapa upaya dalam menangani gelandangan dan pengemis yaitu: preventif, koersif, rehabilitasi dan reintegrasi sosial.

Upaya preventif yang termuat dalam pasal 1 yaitu usaha yang terorganisir yang meliputi, penyuluhan, bimbingan, latihan, pendidikan, pemberian bantuan sosial, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang memiliki hubungan dengan gelandangan dan pengemis. Adapun upaya koersif merupakan tindakan pemaksaan dalam proses rehabilitasi yang meliputi penertiban, penjangkauan, pembinaan di RPS (Rumah Perlindungan Sosial), pelimpahan ke pengadilan.[43] Upaya rehabilitasi merupakan usaha-usaha yang terorganisir yang meliputi usaha penyantunan, perawatan, pemberian latihan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke daerah pemukiman baru atau tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut sampai para gelandangan dan pengemis memiliki kemampuan hidup layak sebagai mana mestinya.[44]

Peneliti berpendapat meski pemerintah daerah Yogyakarta telah berupaya mengatasi gelandangan dan pengemis melalu Peraturan Daerah tersebut namun masih perlu adanya dukungan dari berbagai kalang supaya Peraturan Daerah tersebut dapat berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini berdasarkan dari hasil data yang diperoleh peneliti masih banyaknya jumlah gelandangan dan pengemis terjaring razia yang saat ini berada dalam RPS. Adapun dari hasil pengamatan masih ditemukannya gelandangan dan

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

---

[43] Pasal 1 ayat 8 dan Pasal 15 ayat 2 dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

[44] Pasal 1 dalm Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis

pengemis yang masih bebas berkeliaran di area sudut Yogyakarta.

2. *Al-Samahah* (Toleransi)

Al-Samahah memiliki makna sikap pertengahan antara kesempitan dan kemudahan yang bermuara pada substansi adil dan moderat. *Al-samahah* secara universal dalam hal ini dapat diartikan kemudahan yang tidak menjerumuskan kemudaratan dan kerusakan oleh manusia atau lebih sederhana kemudahan manusia dalam menjalankan syari'at Islam.

Adanya permasalahan gelandangan dan pengemis merupakan perilaku manusia yang secara jelas menyalahi norma agama dan hukum, terlebih jika dilakukan dengan menipu. Merujuk pada hadis di pembahasan sebelumnya secara agama perbuatan gelandangan dan mengemis adalah perbuatan yang tidak diperkenankan dalam 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.

Perbuatan mengemis meski menyalahi norma agama namun masih memiliki toleransi terlebih untuk tiga perkara, hal ini berdasarkan hadis yang Diriwayatkan Qabishah bin Mukhariq al-Hilali Radhinallah 'anhu,

يَا قَبِيصَةُ إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَحِلُّ إِلَّا لِأَحَدِ ثَلَاثَةٍ رَجُلٍ، تَحَمَّلَ حَمَالَةً، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَهَا، ثُمَّ يُمْسِكُ، وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ جَائِحَةٌ اجْتَاحَتْ مَالَهُ، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قِوَامًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ قَالَ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ - وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ حَتَّى يَقُومَ ثَلَاثَةٌ مِنْ ذَوِي الْحِجَا مِنْ قَوْمِهِ: لَقَدْ أَصَابَتْ فُلَانًا فَاقَةٌ، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قِوَامًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ قَالَ

سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ - فَمَا سِوَاهُنَّ مِنَ الْمَسْأَلَةِ يَا قَبِيصَةُ سُحْتًا يَأْكُلُهَا صَاحِبُهَا سُحْتًا

"Wahai Qabishah! Sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal, kecuali bagi salah satu dari tiga orang: Seseorang yang menanggung beban (hutang orang lain, diyat/denda), ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya, kemudian berhenti. Dan seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup. Dan 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."[45]

Peneliti berpendapat bahwa berdasarkan hadis yang telah dijabarkan di atas dapat dijelaskan mengenai tiga orang yang memiliki toleransi atau diperbolehkan untuk meminta-minta yaitu:

a. Seseorang yang memiliki tanggungan yakni hutang orang lain. Biasanya berupa tanggungan diyat atau tanggungan yang bertujuan untuk mendamaikan dua kelompok yang berkonflik. Meskipun kaya raya, orang yang memenuhi kriteria ini boleh meminta-minta kepada orang lain.
b. Seseorang yang tertimpa musibah atau musim paceklik sehingga gagal panen total. Orang tersebut boleh meminta-minta sampai ia hidup secara berkecukupan lagi atau ada sesuatu yang membantunya untuk melanjutkan hidup.

[45] Imam Muslim, *Sahih Muslim*, Juz 2, No. 1044, (Beirut: Darul Ikhyak al-Turof Al-Arobi), hlm 722.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

c. Seseorang yang mengaku bahwa dirinya ditimpa kesulitan dan pernyataannya tersebut disaksikan oleh tiga orang berakal dari orang-orang di sekelilingnya.

Norma Agama tidak hanya yang memiliki nilai toleransi namun dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 memiliki nilai-nilai toleransi untuk pelaku gelandangan dan pengemis terutama dalam upaya koersif. Upaya koersif adalah tindakan pemaksaan dalam proses rehabilitasi sosial yang meliputi penertiban, penjangkauan, pembinaan di RPS (Rumah Perlindungan Sosial) dan pelimpahan. Meski memiliki arti pemaksaan namun tidak semata-mata memaksa dalam bentuk kekerasan fisik, namun pemaksaan dalam bentuk rehabilitasi di RPS (Rumah Perlindungan Sosial).

Berdasarkan hasil temuan di lapangan gelandangan dan pengemis yang terjaring razia atau penjangkauan oleh Polisi Pamong Praja harus menjalani rehabilitasi. Adapun gelandangan dan pengemis berada di RPS namun masih diberi kebebasan di area RPS dan bertemu dengan keluarga yang menjemput. Bapak Baried Wibawa sebagai koordinator RPS *Camp Assessment*:

> "Kalau pemaksaannya di Satpol PP, diruang pemeriksaannya itu, untuk penyesuaian, memang harus berada di sini tidak boleh keluar itu pemaksaannya itu. kalau dibebaskan mereka keluar semua, tapi tetap saja ya mereka bisa bebas di lingkungan ini, tapi tidak boleh keluar dari lingkungan ini. sifatnya pemaksaan dalam rangka rehabilitasi. yang kedua juga begitu, bebas di lingkungan ini tidak boleh keluar pagar. Setelah itu baru nanti ada proses rujukan ke panti atau dikembalikan kekeluargaannya"[46]

[46] Wawancara dengan Bapak Baried Wibawa (Kepal Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban NAPZA), Tanggal 10 Juli 2018

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia serta berada dalam RPS akan menjalani rehabilitasi dalam jangka waktu paling lama tiga bulan. Hal ini dijelaskan dalam Peraturan Gubernur No. 36 Tahun 2017 Tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

3. *Al-Musawah* (Egaliter)

Al-Musawah (Egaliter) diartikan setiap umat Islam berposisi sederajat atau sama dalam pandangan hukum Islam. Hukum menganggap bahwa tidak ada perbedaan antara orang yang kuat, lemah, mulia, kaya dan sebagainya. Hal ini bertumpu pada asas yang mendasar Islam sebagai agama fithrah, karena semua yang dipandang sama dalam fithrah maka diperhitungkan sama dalam syariat Islam. Prinsip *al-musawah* dalam syariat Islam bertitik pangkal pada persamaan umat manusia dalam hal penciptaan, yang sama-sama memili hak hidup dalam di bumi selaras dengan fitrahnya.

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ لِلَّهِ شُهَدَآءَ بِٱلْقِسْطِ ۖ وَلَا
يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَـَٔانُ قَوْمٍ عَلَىٰٓ أَلَّا تَعْدِلُواْ ۚ ٱعْدِلُواْ هُوَ أَقْرَبُ
لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَٱتَّقُواْ ٱللَّهَ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ خَبِيرٌۢ بِمَا تَعْمَلُونَ ۝٨

"Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu, untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah,

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan (Al-Maidah: 8)".[47]

إِنَّآ أَنزَلۡنَآ إِلَيۡكَ ٱلۡكِتَٰبَ بِٱلۡحَقِّ لِتَحۡكُمَ بَيۡنَ ٱلنَّاسِ بِمَآ أَرَىٰكَ ٱللَّهُۚ وَلَا تَكُن لِّلۡخَآئِنِينَ خَصِيمٗا ١٠٥

"*Sesungguhnya Kami telah menurunkan kitab kepadamu dengan membawa kebenaran, supaya kamu mengadili antara manusia dengan apa yang telah Allah wahyukan kepadamu, dan janganlah kamu menjadi penantang (orang yang tidak bersalah), karena (membela) orang-orang yang khianat347 (An-Nisaa 105).*[48]

Penggalan ayat di atas menunjukkan bahwa Allah memerintahkan untuk berlaku adil kepada sesama. Hukum memegang peranan peting yang mutlak atau tidak dapat diganggu gugat gugat. Hal tersebut menunjukkan tidak ada satu kekuatan yang dapat mengintervensi sebuah peraturan. salah satunya dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan tersebut terdapat nilai-nilai keadilan yang termuat di dalamnya, antra lain: Pasal 7 ayat 1 dalam Perada Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 menjelaskan mengenai tindakan penertiban gelandangan dan pengemis dengan kriteria orang yang tinggal di tempat umum, mengalami gangguan jiwa di tempat umum, meminta-minta di tempat

---

[47] Al-Kalam, *Al-Quran, Al-An-'Am: 165*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

[48] Al-Kalam, *Al-Quran, An-Nisaa 105*, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

umum. Gelandangan dan pengemis yang sudah ditertibkan oleh petugas akan dibawa ke Rumah Perlindungan Sosial. Gelandangan dan pengemis tersebut akan menjalani rehabilitasi paling lama 3 bulan hal tersebut bersifat wajib bagi gelandangan dan pengemis yang tertangkap meski ada pihak keluarga yang menjeputnya. Proses penertiban gelandangan dan pengemis juga dijelaskan pada pasal 31 Peraturan Gubernur No. 36 Tahun 2017 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Pasal 24 dalam Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 juga berisi tentang ketentuan pidana untuk pelaku gelandangan dan pengemis. Hal tersebut menjadi poin penting dalam penegakan keadilan. Hukuman pidana diberikan dengan tujuan untuk membuat efek jerah bagi pelaku gelandangan dan pengemis, bahkan pelaku pemberi uang juga diberikan sangsi pidana. Adapun ketentuan pidana bagi pelaku gelandangan, pengemis, serta pemberi uang di tempat umum sebagai berikut:

> *"Setiap orang yang melanggar ketentuan pergelandangan dan/atau pengemisan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a, diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 6 (enam) minggu dan/atau denda paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)."*
>
> *"Setiap orang yang melanggar ketentuan pergelandangan dan pengemisan secara berkelompok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah)."*
>
> *"Setiap orang yang melanggar ketentuan memperalat orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta*

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

rupiah) sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana."

"Setiap orang yang melanggar ketentuan mengajak, membujuk, membantu, menyuruh, memaksa, dan mengkoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf c diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah)."

"Setiap orang yang melanggar ketentuan memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 10 (sepuluh) hari dan/atau denda paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah)."

Kenyataan di lapangan hukuman pidana jarang diterapkan karena adanya rasa kemanusiaan kecuali untuk pelaku gelandangan dan pengemis yang membawa anak di bawah umur 18 tahun akan dilimpahkan ke pengadilan untuk dilakukan penyidikan lebih lanjut. Proses pelimpahan ke pengadilan bagi gelandangan dan pengemis yang berulang kali terkena penjangkauan juga dijelaskan pada pasal 19 dan 20 Peraturan Gubernur No. 36 Tahun 2017 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

4. *Al-Hurriyah* (kebebasan)

Al-Hurriyah menurut Andriyanti dalam jurnalnya yang berjudul "Teori Maqashid Al-Syariah dalam Perspektif Imam Muhammad Tahahir Ibnu'Asyur, memiliki dua makna; (1) *al-hurriyah* lawan dari *al-ubudiyah* berarti perbudakan, yaitu kebebasan berbuat bagi seseorang yang berakal yang tidak terbelenggu dengan kerelaan atau campur tangan orang lain. (2) Kemampuan seseorang untuk bertindak

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

pada diri dan segala hal sesuai kehendak tanpa ada pihak yang menentang. Kebebasan terbagi dalam beberapa aspek akidah, perkataan dan perbuatan. Meski demikian, syari'at mengikat kebebasan dalam tindakan-tindakan manusia dengan memperhatikan kemaslahatan yang mencakup saat ini atau masa mendatang.

Maka tujuan umum pensyari'atan hukum Islam tak lain adalah memelihara tatanan kehidupan umat manusia dan kelestarian kemaslahatan dengan menjaga kemaslahatan itu sendiri yang meliputi *maslahah* akal, perbuatan dan alam di mana ia hidup. Adapun kandungan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 yang tidak lain terdapat muatan kemaslahatan tidak hanya untuk gelandangan dan pengemis namun juga untuk lingkungan.

Peneliti berpendapat bahwa Peraturan Daerah Yogyakarta Pasal 21, yang berkaitan dengan pelarangan meminta-minta. Akan berimbas pada gelandangan atau pengemis sebagai pelaku utama peminta-minta di jalan untuk berpikir mencari penghasilan yang lain. Jika tidak ada pelarangan meminta-minta. Maka akan menimbulkan kemalasan pada pergelandang dan pengemis untuk berpikir dalam memanfaatkan akal menuju kehidupan yang lebih baik. Memelihara akal dari kemalasan termasuk dalam kata gori primer (*Dharuriyat*).

Manusia adalah makhluk Allah SWT, sebagai makhluk ciptaannya manusia memiliki perbedaan denga makhluk lain, perbedaan tersebut yaitu. Pertama, Allah SWT telah menjadikan manusia dalam bentuk yang paling baik dibandingkan dengan makhluk lain dari berbagai macam binatang. Akan tetapi bentuk yang indah tersebut tidak ada gunanya jika tidak dimanfaatkan dengan baik. Kedua, manusia hidup didunia dibekali akal berfungsi sebagai pengendali hidup manusia dalam menentukan baik buruk. Hal ini sesuai dengan *At-Tin ayat* 4

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

لَقَدْ خَلَقْنَا ٱلْإِنسَـٰنَ فِىٓ أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ ۝

Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dalam bentuk yang sebaik-baiknya .[49]

Harta yang diperoleh dari penghasilan meminta-minta tidak akan ada berkah dan manfaatnya seperti dalam sabda Rasulluah,

يَا حَكِيْمُ، إِنَّ هَذَا الْمَالَ خَضِرَةٌ حُلْوَةٌ ، فَمَنْ أَخَذَهُ بِسَخَاوَةِ نَفْسٍ بُوْرِكَ لَهُ فِيْهِ ، وَمَنْ أَخَذَهُ بِإِشْرَافِ نَفْسٍ لَمْ يُبَارَكْ لَهُ فِيْهِ ، وَكَانَ كَالَّذِيْ يَأْكُلُ وَلَا يَشْبَعُ. الْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى

"Wahai Hakiim! Sesungguhnya harta itu indah dan manis. Barang siapa mengambilnya dengan berlapang hati, maka akan diberikan berkah padanya. Barang siapa mengambilnya dengan kerakusan (mengharap-harap harta), maka Allah tidak memberikan berkah kepadanya, dan perumpamaannya (orang yang meminta dengan mengharap-harap) bagaikan orang yang makan, tetapi ia tidak kenyang (karena tidak ada berkah padanya). Tangan yang di atas (yang memberi) lebih baik daripada tangan yang di bawah (yang meminta)".[50]

Adanya peraturan yang menagam gelandangan dan pengemis diharapkan Daerah Istimewa Yogyakarta dapat bersih dari pelaku gelandangan dan pengemis, sehingga pengunjung dan wisatawan yang pergi ke Yogyakarta dapat lebih menikmati indahnya kota. Selain itu bagi para mahasiswa akan lebih leluasa dalam berdiskusi atau menuntut ilmu. Sehingga lingkungan dapat terjaga sebagai mana mestinya.

---

[49] Al-Kalam, *Al-Quran, At-Tin ayat* 4, Diproduk oleh Diponegoro, Bandung, 2009

[50] Imam Muslim, *Sahih Muslim*, Juz 2, No. 1035, (Beirut: Darul Ikhyak al-Turof Al-Arobi), hlm 717, dan Shahîh. Al-Bukhâri (no. 1472),

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bab sebelumnya, tiga kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini:

1. Adanya Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Yogyakarta merupakan tindak lanjut Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis yang dipertegas dalam KUHP, pasal 504 dan 505 mengenai ketentuan tindakan gelandangan dan mengemis. Peraturan Daerah Yogyakarta tentang penanganan gelandangan dan pengemis yang disepakati oleh 7 fraksi dan ditetapkan pada tanggal 27 Februari 2014, bertujuan untuk memberikan perlindungan, penyantunan serta memberdayakan gelandangan dan pengemis supaya dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana masyarakat pada umumnya.
2. Implementasi penanganan gelandangan dan pengemis yang termuat dalam Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 meliputi empat hal yaitu: preventif, koersif, rehabilitatif, reintegrasi sosial. Meski dalam pelaksanaan sudah berjalan secara baik dan sistematis namun belum sepenuhnya mampu menuntaskan gelandangan dan pengemis yang ada di Yogyakarta. Banyaknya hambatan yang dihadapi pemerintah perlu melakukan evaluasi peraturan daerah tersebut, terlebih terkait hukuman pidana bagi pelaku gelandangan, pengemis serta pemberi barang atau uang yang termuat dalam Pasal 24.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

3. Pandangan *Maqasid al-syariah* terhadap Peraturan Daerah Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 yang memuat penanganan gelandangan dan pengemis. *Pertama al-fitrah*, salah satu tujuan diterapkannya peraturan daerah tersebut adalah untuk mengembalikan gelandangan dan pengemis kepada fitrahnya hidup layak dan bermartabat sebagaimana manusia pada umumnya, yang termuat dalam pasal 1 ayat 8 dan 10. *Kedua al-samahah* (Toleransi) sebagai bentuk toleransi dalam implementasinya peraturan daerah tersebut yaitu: bagi setiap gelandangan dan pengemis yang tengah menjalani rehabilitasi diperbolehkan bertemu dengan keluarganya bahkan untuk menjemputnya. *Ketiga al-musawah* (Egaliter/Keadilan) bentuk egaliter termuat dalam pasal 24 ayat 1 sampai 5 dan di dalam implementasinya pemberlakuan hukuman bagi setiap orang yang benar-benar terbukti menggelandang dan mengemis, terlebih yang membawa anak di bawah delapan belas tahun dilimpahkan ke pengadilan. *Keempat al-hurriyah* (kebebasan), setiap gelandangan dan pengemis yang sudah menjalani rehabilitasi akan dibebaskan dan dikembalikan kepada masyarakat untuk menjalankan fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana masyarakat pada umumnya.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilaksanakan baik di Dinas Sosial Daerah Yogyakarta, Camp Assessment, Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta, beberapa masyarakat yang menjadi gelandangan dan pengemis, peneliti menemukan beberapa hambatan pada pelaksanaan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014. Hal tersebut menjadikan kurang maksimalnya pengaruh yang diharapkan dari peraturan tersebut. Maka peneliti bermaksud memberikan masukan agar pelaksanaan peraturan daerah tersebut dapat berjalan lebih baik dan maksimal. Adapun pemaparan adalah sebagai berikut:

1. Memaksimalkan publikasi dengan maksud mengedukasi masyarakat terkait larangan menggelandang dan mengemis.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2. Dinas sosial yang ada di Yogyakarta dapat meningkatkan kerja sama dengan pihak luar untuk mengatasi gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar daerah Yogyakarta.
3. Peningkatan kualitas pelatihan yang dilakukan kepada gelandangan dan pengemis serta pemberian dukungan secara terus menerus agar tidak kembali ke jalan untuk menggelandang dan mengemis.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

Dandung, Budi Yuwono, 2014 "Pengemis Dalam Ruang Sosial Muslim. *Jurnal Penelitian Agama*, Vol XIII, No 3 September 2014.

Fajar, Mukti & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris,* Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Gustini, Heny Nuraeni, 2015 "Komodifikasi Keagamaan Di Kalangan Pengemis Di Kampung Pengemis Kota Bandung", *jurnal dakwah*, Vol 16, No 2, Tahun 2015.

Hanitijo, Ronny Soemitro, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Herimanto, dan winarto, 2014, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar,* Jakarta: Bumi Aksara.

Ibrahim, Johnny, 2007 Teori, *Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Jawa Timur: Bayumedia Publising, 2007.

Jumantoro, Totok, dan Samsul Munir Amin,2005 *Kamus Ilmu Ushul Fiqh, cet I*, Jakarta: Amzah, 2005.

Kementrian, Agama RI, 2012, *Al-Quran dan Terjemah New Cordova,* Bandung: Syaamil quran.

Kusnardi, Moh, Harmaily Ibrahim, 1988, *Hukum Tata Negara Indonesia,* Jakarta: Sinar Bakti.

Larasati Mutiaratih Jannati & Johanes Sutoyo, "Hasil dan Dampak Upaya Koersif Dalam Penegakan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis". Jakarta: *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol 13, No 1, Mei 2017

M. Suud, 2006, *3 Orientasi Kesejahteraan Sosial,* Jakarta: Prestasi Pustaka.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Maghfur, Ahmad, 2016 "Strategi Kelangsungan Hidup Gelandangan-Pengemis (Gepeng)", Jurnal *Penelitian, Fakultas Syari'ah STAIN Pekalongan,* Vol 7, No 2, November 2010.

Mahmud, Peter Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.

Majelis, Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010, *Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.* Jakarta: Sekretaris Jendral MPR RI.

Martika, Tyas Anggriana, 2016, "Identifikasi Permasalahan Gelandangan dan Pengemis Di UPT Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis", *Junal Ilmiah Psikologi*, Vol 7, No 1, 2016.

Maya, Seva Sari, 2016, "Penindakan Terhadap Pengemis Perspektif Yusuf Al Qardawi (Analisis Terhadap Pasal 504 KUHP tentang Perbuatan Mengemis di Muka Umum)", *Justicia Islamica*, Vol 13, No 2, 2016.

Muhammad, Sa'd bin Ahmad bin Mas'ud al-Yubi, 1998, *Maqaṣid al-syarī'ah Islamiyah wa 'Alaqatuh bi al-Adillah al-Syar'yyah*, Saudi Arabia: Dar al-Hijrah.

Muhtamiroh, Siti, 2013 "Muhammad Tahir bin Asyur dan Pemikirannya tentang Maqashid al-Syari'ah", *Jurnal at-Taqaddum,* Vol 5, No. 2, (November 2013).

Munir, Fuad 2009, *Teori Negara Hukum Mode ren (Rehctstaat),* Bandung: Refika Aditama.

Nata, Abudin, 2000, *Metodologi Studi Islam,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Nindya, Harya Wicaksono, 2016, "Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk No. 8 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum (Studi Kasus Pada Pengemis, Pengamen, Pedagang Asongan Dan Penggelap

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Mobil Di Kecamatan Kertosonokabupaten Nganjuk)", El-Jurnal UNESA, Vol 4, No 1, 2016"

Nirman, Kasim, Farid Tn Musa, Sainudin Latare, 2015 "Kehidupan Pengemis Studi Kasus Kehidupan Pengemis Kabupaten Gorontalo", *Jurnal KIM Ilmu Sosail*, Vol 3, No 2.

Nuha, Fatin Astini, Andy Fefta Wijaya, M. R. Khairul Muluk, 2015 "Empirical Study Praktek Inovasi Birokrasi dalam Penganan Permasalahan Gelandangan di Kota Surabaya", *Jurnal Ad'ministrare*, Vol 2, No 2 Juli-Desember 2015.

Nurudin, Asrul, dkk, "Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah No 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar", Makasar: *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol 4, No 2, Juli 2011

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Gubernur No. 100 Tahun 2015 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Sosial dan Unit Pelaksana Teknis Pada Dinas Sosial.

Peraturan Gubernur No. 16 Tahun 1956 Tentang Penampungan Pengemis, Fakir Miskin, Gelandangan, Anak Telantar, di Luar Daerah Kota Besar Yogyakarta.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 36 Tahun 2017 Tentang Penanganan Standar Operasional Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 Terang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta, Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Rohman, Arif, 2010, *Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa - DESAKU MENANTI*, Jakarta:

Rohmaniyati, Rina, 2016, "Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Melalui Usaha Ekonomi Produktif (UEP) di Lembaga Sosial Hafara, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Elektronik Mahasiswa PLS*, Vol 5, No 2, 2016.

Setiawan, Erfan, 2014, Pelaksanaan Prinsip-prinsip Penanganan Gelandangan dan Pengemis Pasca Penertiban di Kota Pekanbaru, Jurnal *FISIP (Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik)*, Vol 1, No 2, Oktober 2014.

Siregar, Hairani, 2014 "Analisis Kehidupan Sosial Ekonomi Pengemis di Perempatan Jalan di Medan", *Jurnal Ilmu Kesejahteraan,* Vol 3, No 2, Mei 2004.

Soekamto, Soejono, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2007.

Sumarnonugroho, 1991, *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial,* Yogyakarta: Hamindita, 1991).

Terry, Adrianus Febriken dkk, "Kebijakan Hukum Pidana Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kota Semarang", Semarang : *jurnal Diponegoro Law Review*, Vol 5, No 4, Tahun 2016.

Torkis, Joel Simbolon, I Wayan Windia, I Made Sudarma, Perbandingan Pendapatan Petani dengan Pendapatan Pengemis di Kota Denpasar, *E-Jurnal Agribisnis dan Agrowisata*, Vol. 5, No. 2, April 2016.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial,

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Warson, Ahmad Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, cet. 25, (Yogyakarta: Pustaka Progresif, 2002).

Yaqin, Ainol, 2016, "Revitalisasi Maqashid al-Asyariah dalam Istimbat Hukum Islam: Kajian atas Pemikiran Muhammad At-Tahir Ibnu 'Asyur",Jurnal *Asy-Syiriah,* Vol. 50, No2, Desmber 2016.

Zaghibah, Bin, 1996 'Izzuddîn, *al-Maqaṣid al-'Ammah li al-Syarī'ah al-Islamiyyah*, Kairo: Dar al-Ṣafwah.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
Jl. Jenderal Sudirman No 5 Yogyakarta – 55233
Telepon : (0274) 551136, 551275, Fax (0274) 551137

Yogyakarta, 6 Juni 2018

Kepada Yth. :

Nomor : 074/6827/Kesbangpol/2018
Perihal : Rekomendasi Penelitian

1. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja DIY
2. Kepala Dinas Sosial DIY

di TEMPAT

Memperhatikan surat :

Dari	:	Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Nomor	:	208/PPs-MIAI/VI/2018
Tanggal	:	4 Juni 2018
Perihal	:	Permohonan Surat Pengantar Izin Penelitian

Setelah mempelajari surat permohonan dan proposal yang diajukan, maka dapat diberikan surat rekomendasi tidak keberatan untuk melaksanakan riset/penelitian dalam rangka penyusunan tesis dengan judul proposal :**"IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH YOGYAKARTA NO 1 TAHUN 2014 TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DALAM PERSPEKTIF MAQOSID SYARIAH"** kepada:

Nama	:	MUHAMMAD ZAINAL ABIDIN
NIM	:	15913098
No.HP/Identitas	:	087839854201/3309142710930001
Prodi/Jurusan	:	Magister Ilmu Agama Islam / Hukum Islam
Fakultas	:	Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Lokasi Penelitian	:	- Satuan Polisi Pamong Praja DIY - Camp Assessment Dinas Sosial DIY - BRSBK Dinas Sosial DIY
Waktu Penelitian	:	6 Juni 2018 s.d 6 Desember 2018

Sehubungan dengan maksud tersebut, diharapkan agar pihak yang terkait dapat memberikan bantuan / fasilitas yang dibutuhkan.

Kepada yang bersangkutan diwajibkan:

1. Menghormati dan mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di wilayah riset/penelitian;
2. Tidak dibenarkan melakukan riset/penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul riset/penelitian dimaksud;
3. Menyerahkan hasil riset/penelitian kepada Badan Kesbangpol DIY selambat-lambatnya 6 bulan setelah penelitian dilaksanakan.
4. Surat rekomendasi ini dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dengan menunjukkan surat rekomendasi sebelumnya, paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum berakhirnya surat rekomendasi ini.

Rekomendasi Ijin Riset/Penelitian ini dinyatakan tidak berlaku, apabila ternyata pemegang tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

Demikian untuk menjadikan maklum.

KEPALA
BADAN KESBANGPOL DIY

AGUNG SUPRIYONO, SH
NIP. 19601026 199203 1 004

Tembusan disampaikan Kepada Yth :
1. Gubernur DIY (sebagai laporan)
2. Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia;
3. Yang bersangkutan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

DINAS SOSIAL

Alamat : Jl. Janti,Banguntapan,Telp.(0274) 514932,563510

YOGYAKARTA

NOTA DINAS

Kepada : Kepala Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras

Dari : Kepala Dinas Sosial DIY.

Nomor : 070 / 06299 / I.3

Tanggal : 6 Juni 2018

Lampiran : -

Perihal : Rekomendasi penelitian

Memperhatikan surat dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Daerah Istimewa Yogyakarta, nomor 074/ 6827 /Kesbangpol/2018, tanggal 6 Juni 2018, Perihal ijin penelitian maka dengan ini merekomendasikan Kepala Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras untuk memberikan ijin kepada :

Nama	:	Muhammad Zainal Abidin
No Mahasiswa	:	15913098
Instansi	:	Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
Waktu	:	6 Juni 2018 s/d 6 Desember 2018
Lokasi	:	Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras.
Judul	:	Implementasi peraturan daerah Yogyakarta No 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis dalam perspektif maqosid syariah.
Catatan	:	Agar yang bersangkutan dapat memberikan laporan hasil penelitian ke Dinas Sosial DIY dan memenuhi ketentuan yang ada di Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras.

Demikian untuk dilaksanakan.

a.n Kepala
Sekretaris

Dra.Endang Iriyanti,MA
NIP. 19620604 199003 2 003

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

PERATURAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

NOMOR 1 TAHUN 2014

TENTANG

PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

Menimbang : a. bahwa pemerintah mempunyai kewajiban untuk menjamin dan memajukan kesejahteraan setiap warga negara serta melindungi kelompok-kelompok masyarakat yang rentan;

b. bahwa gelandangan dan pengemis merupakan masyarakat rentan yang hidup dalam kemiskinan, kekurangan, keterbatasan, kesenjangan dan hidup tidak layak serta tidak bermartabat, maka penanganan gelandangan dan pengemis perlu dilakukan dengan langkah-langkah yang efektif, terpadu, dan berkesinambungan serta memiliki kepastian hukum dan memperhatikan harkat dan martabat kemanusiaan, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ketertiban umum;

c. bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis perlu ditindaklanjuti dengan peraturan yang lebih operasional;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis;

Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
4. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 2, 3, 10 dan 11 Tahun 1950 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 58);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);

Dengan persetujuan bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

dan

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Penanganan adalah suatu proses atau cara serta tindakan yang ditempuh melalui upaya preventif, koersif, rehabilitatif, dan reintegrasi sosial dalam rangka melindungi dan memberdayakan gelandangan dan pengemis.

2. Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.
3. Pergelandangan adalah suatu tindakan pengembaraan yang dilakukan oleh individu dan/atau sekelompok orang yang tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu, serta hidupnya berpindah-pindah di tempat umum.
4. Gelandangan psikotik adalah gelandangan yang mempunyai gangguan jiwa.
5. 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.
6. Pengemisan adalah tindakan meminta-minta yang dilakukan oleh individu dan/atau sekelompok orang dengan berbagai alasan, cara dan alat untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
7. Upaya preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan sosial, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan.
8. Upaya koersif adalah tindakan pemaksaan dalam proses rehabilitasi sosial.
9. Upaya rehabilitatif adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, perawatan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut sehingga para gelandangan dan/atau pengemis memiliki kemampuan untuk hidup secara layak dan bermartabat sebagai Warga Negara Republik Indonesia.
10. Reintegrasi Sosial adalah proses pengembalian kepada keluarga, dan/atau masyarakat sehingga dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana masyarakat pada umumnya.
11. Rumah Perlindungan Sosial yang selanjutnya disebut sebagai (RPS) adalah sarana pembinaan dan perlindungan bagi gelandangan dan pengemis yang bersifat sementara sebelum mendapat pelayanan lanjutan melalui rujukan berdasarkan hasil identifikasi dan pemahaman masalah.
12. Daerah adalah Daerah Istimewa Yogyakarta.
13. Gubernur adalah Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.
14. Pemerintah Daerah adalah Gubernur beserta perangkat Daerah Istimewa Yogyakarta.
15. Pemerintah Kabupaten/Kota adalah Pemerintah Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Gunungkidul dan Kota Yogyakarta.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pasal 2

Penanganan gelandangan dan pengemis berdasarkan pada asas:

a. penghormatan pada martabat dan harga diri;
b. non diskriminasi;
c. non kekerasan;
d. keadilan;
e. perlindungan;
f. kesejahteraan;
g. pemberdayaan; dan
h. kepastian hukum.

Pasal 3

Penanganan gelandangan dan pengemis bertujuan untuk:

a. mencegah terjadinya pergelandangan dan pengemisan;
b. memberdayakan gelandangan dan pengemis;
c. mengembalikan gelandangan dan pengemis dalam kehidupan yang bermartabat; dan
d. menciptakan ketertiban umum.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan penanganan gelandangan dan pengemis ini meliputi penyelenggaraan dan prosedur penanganan gelandangan dan pengemis, peran serta masyarakat, pembiayaan, larangan, ketentuan pidana dan ketentuan penyidikan.

BAB II

KRITERIA GELANDANGAN DAN PENGEMIS

Pasal 5

Gelandangan adalah orang-orang dengan kriteria antara lain:

a. tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP);
b. tanpa tempat tinggal yang pasti/tetap;
c. tanpa penghasilan yang tetap; dan /atau
d. tanpa rencana hari depan anak-anaknya maupun dirinya.

Pasal 6

Pengemis adalah orang-orang dengan kriteria, antara lain:

a. mata pencariannya tergantung pada belas kasihan orang lain;
b. berpakaian kumuh, compang camping dan tidak sewajarnya;
c. berada ditempat-tempat umum ; dan/atau
d. memperalat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain.

BAB III

PENYELENGGARAAN DAN PROSEDUR PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS

Bagian Kesatu

Jenis-Jenis Penanganan

Pasal 7

Penanganan Gelandangan dan Pengemis diselenggarakan melalui upaya yang bersifat:

a. preventif;
b. koersif;
c. rehabilitasi; dan
d. reintegrasi sosial.

Bagian Kedua

Upaya Preventif

Pasal 8

(1) Upaya Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a dilakukan melalui:
   a. pelatihan ketrampilan, magang dan perluasan kesempatan kerja;
   b. peningkatan derajat kesehatan;
   c. fasilitasi tempat tinggal;
   d. peningkatan pendidikan;
   e. penyuluhan dan edukasi masyarakat;
   f. pemberian informasi melalui baliho di tempat umum;
   g. bimbingan sosial; dan
   h. bantuan sosial.

(2) Pelatihan keterampilan, magang, dan perluasan kesempatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang ketenagakerjaan.

(3) Peningkatan derajat kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang kesehatan.

(4) Fasilitasi tempat tinggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang sosial dan/atau pemukiman, sarana dan prasarana wilayah.

(5) Peningkatan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang pendidikan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

(6) Penyuluhan dan edukasi masyarakat, pemberian informasi melalui baliho di tempat-tempat umum, bimbingan sosial, bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf h dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang sosial.

Bagian Ketiga

Upaya Koersif

Pasal 9

(1) Upaya Koersif sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7 huruf b dilakukan melalui:
   a. penertiban;
   b. penjangkauan;
   c. pembinaan di RPS; dan
   d. pelimpahan.

(2) Tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap setiap orang yang:
   a. tinggal di tempat umum;
   b. mengalami gangguan jiwa yang berada di tempat umum;
   c. meminta-minta di tempat-tempat umum, pemukiman, peribadatan; dan/atau
   d. meminta-minta dengan menggunakan alat.

(3) Tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang penyelanggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.

(4) Penjangkauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan secara terpadu oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial dan lembaga kesejahteraan sosial.

(5) Pembinaan di RPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

(6) Pelimpahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

Bagian Keempat

Upaya Rehabilitasi

Pasal 10

(1) Upaya rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c dilakukan melalui:
   a. motivasi dan diagnosa psikososial;
   b. perawatan dan pengasuhan;

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

c. pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan;
d. bimbingan mental spiritual;
e. bimbingan fisik;
f. bimbingan sosial dan konseling psikososial;
g. pelayanan aksesibilitas;
h. bantuan dan asistensi sosial;
i. bimbingan resosialisasi;
j. bimbingan lanjut; dan
k. rujukan.

(2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari rehabilitasi sosial awal dan rehabilitasi sosial lanjutan.

(3) Rehabilitasi sosial awal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan di RPS.

(4) Setiap gelandangan dan pengemis yang masuk dalam RPS harus mengikuti program rehabilitasi sosial awal.

(5) Rehabilitasi sosial lanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

(6) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

Pasal 11

Dalam hal gelandangan dan pengemis berdasarkan hasil identifikasi diindikasikan mengalami gangguan jiwa dilakukan rehabilitasi kejiwaan yang dilakukan oleh:

a. rumah sakit jiwa Daerah;
b. rumah sakit jiwa lainnya; atau
c. pihak lain yang bekerja sama dengan Pemerintah Daerah.

Pasal 12

(1) Gelandangan dan pengemis eks psikotik yang telah selesai menjalani rehabilitasi kejiwaan diberikan layanan lanjutan berupa rehabilitasi sosial.

(2) Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Unit Pelayanan Teknis Daerah yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis.

Bagian Kelima

Upaya Reintegrasi Sosial

Pasal 13

Upaya Reintegrasi sosial sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7 huruf d dilakukan melalui:

a. bimbingan resosialisasi;

b. koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota;
c. pemulangan; dan
d. pembinaan lanjutan.

Pasal 14

(1) Upaya reintegrasi sosial gelandangan dan pengemis psikotik dilakukan setelah ditemukan keluarga dan siap menjadi pengampu.

(2) Dalam hal gelandangan dan pengemis psikotik tidak mempunyai keluarga, Unit Pelaksana Teknis Daerah berkewajiban memberikan perlindungan sosial yang berkelanjutan.

Pasal 15

(1) Reintegrasi sosial gelandangan dan pengemis dari luar Daerah dilakukan setelah selesai menjalani rehabilitasi awal di RPS.

(2) Reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut:
   a. koordinasi dengan pemerintah daerah asal;
   b. penelusuran keluarga; dan
   c. penyerahan.

Pasal 16

Upaya reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang sosial.

Bagian Keenam

Prosedur Penanganan Gelandangan dan Pengemis

Pasal 17

(1) Prosedur penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan sesuai Standar Operasional Prosedur (SOP).

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur.

BAB IV

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 18

(1) Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan melalui:
   a. mencegah terjadinya tindakan pergelandangan dan pengemisan di lingkungannya;

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

b. melaporkan kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan/atau Pemerintah Desa apabila mengetahui keberadaan gelandangan dan pengemis;
c. melaksanakan dan memberikan dukungan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial;
d. melaksanakan upaya penjangkauan bersama-sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah di bidang sosial; dan
e. menyelenggarakan kegiatan rehabilitasi sosial sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP).

(2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara perorangan, kelompok dan/atau organisasi.

(3) Organisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam bentuk Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS).

(4) Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dibentuk oleh masyarakat harus mendapat ijin operasional dari Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menangani bidang perizinan.

Pasal 19

Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 juga dilakukan oleh:
a. perguruan tinggi melalui kegiatan penelitian dan pengabdian masyarakat; dan
b. dunia usaha melalui kegiatan tanggung jawab sosial perusahaan.

BAB V
PEMBIAYAAN

Pasal 20

Pembiayaan kegiatan penanganan gelandangan dan pengemis dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan/atau sumber lain yang sah serta tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI
LARANGAN

Pasal 21

Setiap orang dilarang:
a. melakukan pergelandangan dan/atau pengemisan baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan orang lain;

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

b. memperalat orang lain dengan mendatangkan seseorang/beberapa orang baik dari dalam Daerah ataupun dari luar Daerah untuk maksud melakukan pergelandangan dan/atau pengemisan; dan

c. mengajak, membujuk, membantu, menyuruh, memaksa, dan mengkoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sehingga menyebabkan terjadinya pergelandangan dan/atau pengemisan.

Pasal 22

(1) Setiap orang/lembaga/badan hukum dilarang memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum.

(2) Pemberian uang dan/atau barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disalurkan melalui lembaga/badan sosial sesuai peraturan perundang-undangan.

BAB VII

KETENTUAN PENYIDIKAN

Pasal 23

(1) Selain penyidik Kepolisian Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah dapat melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan Peraturan Daerah ini.

(2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai wewenang:

a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;

b. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian perkara dan melakukan pemeriksaan;

c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;

d. memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi atau tersangka;

e. mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan;

f. penghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk dari Penyidik Kepolisian Republik Indonesia karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana, selanjutnya melalui Penyidik Kepolisian Republik Indonesia memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya; dan

g. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum, selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan dilakukan tindakan jabatan, harus patut dan masuk akal dan termasuk dalam lingkungan jabatannya, atas pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan memaksa, dan menghormati hak asasi manusia.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

(3) Penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan koordinasi lintas Kabupaten/Kota melalui kerjasama.

BAB VIII

KETENTUAN PIDANA

Pasal 24

(1) Setiap orang yang melanggar ketentuan pergelandangan dan/atau pengemisan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a, diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 6 (enam) minggu dan/atau denda paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

(2) Setiap orang yang melanggar ketentuan pergelandangan dan pengemisan secara berkelompok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).

(3) Setiap orang yang melanggar ketentuan memperalat orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

(4) Setiap orang yang melanggar ketentuan mengajak, membujuk, membantu, menyuruh, memaksa, dan mengkoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf c diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).

(5) Setiap orang yang melanggar ketentuan memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama 10 (sepuluh) hari dan/atau denda paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Pasal 25

Tindak Pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 adalah pelanggaran.

BAB IX

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 26

Peraturan Gubernur tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pasal 27

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ditetapkan di Yogyakarta
pada tanggal 27 Februari 2014

GUBERNUR

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

HAMENGKU BUWONO X

Diundangkan di Yogyakarta
pada tanggal 27 Februari 2014

SEKRETARIS DAERAH

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

ICHSANURI

LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2014 NOMOR 1.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Salinan sesuai dengan aslinya

KEPALA BIRO HUKUM,

SUMADI, SH, MH.

NIP. 19632608 198903 1 007

NOREG PERATURAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA: (1/2014)

PENJELASAN

ATAS

PERATURAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

NOMOR 1 TAHUN 2014

TENTANG

PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS

I. UMUM

Pembukaan UUD 1945 Alinea IV menegaskan bahwa tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya di dalam Pasal 34 UUD 1945 ditegaskan bahwa:

(1) Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Mandat negara untuk memberi perlindungan, khususnya kepada fakir miskin, anak terlantar, dan memberdayakan masyarakat yang lemah kepada kehidupan yang bermartabat, salah satunya ditujukan bagi warga gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis hidup dalam kondisi miskin dan tidak bermartabat. Kelangsungan hidup mereka tergantung dari belas kasihan orang lain, tidak mempunyai rumah untuk berlindung, sehingga terus berpindah-pindah dan tidur di tempat umum. Gelandangan dan pengemis juga rentan terhadap tindak kekerasan dan perlakuan salah.

Sebagai pusat pendidikan, pusat kebudayaan dan daerah tujuan wisata Yogyakarta ternyata juga mempunyai daya tarik bagi warga masyarakat untuk mencari peluang hidup di kota. Masyarakat kurang mampu dari wilayah pedesaan baik yang masih berada di dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta atau dari Provinsi lain berdatangan ke Yogyakarta. Namun banyak diantaranya yang hidupnya tetap miskin bahkan menjadi gelandangan dan pengemis, menjadi salah satu bagian dari komunitas jalanan lainnya.

Pemerintah telah menetapkan kebijakan dan peraturan perundangan lainnya dalam rangka menanggulangi gelandangan dan pengemis. Di dalam KUHP, Pasal 504 dan 505 tindakan menggelandang dan mengemis adalah tindakan Pelanggaran terhadap Ketertiban Umum. Pemerintah juga menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.

Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut ditegaskan bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanganan. Usaha-usaha penanganan tersebut, di samping usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan pula untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan pengemis agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai seorang warganegara Republik Indonesia.

Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan Daerah Penanganan Gelandangan dan Pengemis sebagai kebijakan yang lebih operasional yang menjadi landasan hukum bagi upaya-upaya yang dilakukan untuk melakukan perlindungan, rehabilitasi sosial, dan pemberdayaan.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan "asas penghormatan pada martabat dan harga diri" adalah bahwa dalam penyelenggaraan penanganan Gelandangan dan Pengemis harus menggunakan pendekatan yang menghargai martabat dan harga diri dan menghindari tindakan sewenang-wenang yang merendahkan martabat manusia.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "asas non-diskriminasi" adalah bahwa dalam penyelenggaraan penanganan Gelandangan dan Pengemis tidak memberikan perlakuan yang berbeda atas dasar jenis kelamin, usia, kondisi fisik dan mental, asal daerah, suku, agama, ras, orientasi seksual dan aliran politik apa pun.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "asas non-kekerasan" adalah bahwa dalam penanganan Gelandangan dan Pengemis harus dilakukan dengan cara-cara yang manusiawi, mengedepankan dialog, motivasi, persuasi dan tidak menggunakan cara-cara kekerasan yang membahayakan keselamatan Gelandangan dan Pengemis, warga masyarakat lainnya maupun aparat yang sedang menjalankan tugas.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf d

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah dalam penyelenggaraan penanganan gelandangan dan pengemis harus mengedepankan aspek keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta mempertimbangkan kepentingan masyarakat.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "asas perlindungan" adalah bahwa dalam penanganan gelandangan dan pengemis harus dilakukan untuk memberi perlindungan dan pengayoman kepada gelandangan dan pengemis sebagai kelompok masyarakat rentan serta warga masyarakat lainnya dari tindakan orang lain yang merugikan dan membahayakan diri, keluarga dan lingkungannya.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "asas kesejahteraan" adalah bahwa dalam penanganan gelandangan dan pengemis menekankan pada perwujudan kesejahteraan melalui pemenuhan kebutuhan dasar dan pelayanan sosial lainnya.

Huruf g

Yang dimaksud dengan "asas pemberdayaan" adalah penyelenggaraan penanganan gelandangan dan pengemis menekankan pada upaya pengembangan potensi dan kekuatan yang ada pada diri sendiri, keluarga dan lingkungannya serta tindakan advokasi untuk mendapatkan hak-hak-nya sebagai warga negara.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "asas kepastian hukum" adalah bahwa dalam penanganan gelandangan dan pengemis harus dapat menciptakan ketertiban dalam masyarakat, dan menjamin adanya kepastian tindakan hukum yang diberikan kepada pihak-pihak yang melanggar ketentuan hukum.

Pasal 3

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf d

Yang dimaksud dengan "menciptakan ketertiban umum" adalah menciptakan kondisi dan situasi dimana tiap-tiap warga masyarakat mengetahui memahami, melaksanakan kewajibannya, serta tidak melakukan pelanggaran terhadap aturan hukum yang berlaku. Tindakan penggelandangan dan pengemisan dilarang oleh ketentuan dalam KUHP. Selain itu sebagai dampak dari tindakan penggelandangan dan pengemisan juga terjadi perilaku masyarakat yang melanggar ketertiban umum, seperti mendirikan bangunan liar di lokasi terlarang, melakukan pengemisan di jalan-jalan yang membahayakan pengguna jalan serta tindakan pelanggaran lainnya.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Huruf a

Yang dimaksud dengan "tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP)" adalah mereka tidak memiliki Kartu identitas ini dapat berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Identitas Penduduk Musiman (KIPEM).

Huruf b

Yang dimaksud dengan "tempat tinggal yang pasti/tetap" adalah berupa rumah sendiri, rumah kontrakan/rumah sewa, rumah kost, dan jenis tempat hunian lain yang sah.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "penghasilan yang tetap" adalah penghasilan yang pasti diperoleh seperti upah atau penghasilan yang didapat dari kegiatan wirausaha. Penghasilan tetap tidak menunjuk pada jumlahnya tetapi pada kepastian bahwa seseorang memiliki penghasilan pada waktu tertentu, misalnya harian, mingguan atau bulanan. Gelandangan adalah mereka yang tidak memiliki penghasilan baik dari upah maupun kegiatan wirausaha.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "tanpa rencana hari depan anak-anak maupun dirinya" adalah tanpa rencana hari depan diindikasikan dengan tidak adanya upaya sungguh-sungguh yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup diri dan keluarganya. Misalnya, upaya untuk mencari pekerjaan dan penghasilan yang layak dan bermartabat, upaya untuk memiliki tempat tinggal, upaya untuk menyekolahkan anak-anaknya serta upaya lain untuk mengembangkan potensinya.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pasal 6

Huruf a

Yang dimaksud dengan "tergantung pada belas kasihan orang lain" adalah aktivitas yang dilakukan untuk mengharapkan rasa iba orang lain dengan memberikan uang atau barang.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "berpakaian yang tidak layak" adalah berpakaian yang tidak bermartabat atau berpakaian tidak pada tempatnya.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "berada ditempat-tempat umum" adalah tempat-tempat seperti persimpangan jalan, toko, mall, terminal, stasiun, pasar, sarana lingkungan, fasilitas pariwisata, pemukiman dan tempat ibadah.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "memperalat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain" adalah aktivitas dengan membawa orang lain untuk menimbulkan belas kasihan seperti bayi, anak kecil atau penyandang difabel.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "pelatihan, magang dan perluasan kesempatan kerja" adalah pelayanan terpadu dan berkelanjutan untuk mewujudkan hak masyarakat atas pekerjaan. Perluasan kesempatan kerja dapat ditempuh melalui kebijakan afirmasi yang memprioritaskan warga miskin yang sudah terlatih dan mempunyai ketrampilan untuk mendapat pekerjaan.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "peningkatan derajat kesehatan" adalah upaya yang dilakukan melalui pelayanan kesehatan yang bersifat promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Peningkatan derajat kesehatan juga mencakup pemberian jaminan kesehatan bagi masyarakat miskin.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf c

Yang dimaksud dengan "fasilitasi tempat tinggal" adalah faslitasi tempat tinggal dilakukan melalui rehabilitasi rumah tak layak huni dan kemudahan akses untuk memiliki Rumah Sangat Sederhana bagi warga miskin yang belum memiliki tempat tinggal.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "peningkatan pendidikan" adalah ditujukan bagi keluarga miskin baik melalui pendidikan formal, informal, dan non formal. Pendidikan non formal bagi para orang tua dapat difasilitasi melalui PKBM, SKB atau lembaga lainnya. Peningkatan pendidikan juga ditujukan bagi anak-anak keluarga miskin untuk memastikan dan menjamin anak-anak dapat mengikuti program wajib belajar 9 tahun dan melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Peningkatan pendidikan juga dapat dilakukan melalui layanan beasiswa dan dukungan lainnya.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "penyuluhan dan edukasi masyarakat" adalah salah satu teknik yang digunakan dalam memberi edukasi kepada masyarakat untuk memberi informasi mengenai situasi, kondisi dan resiko hidup di wilayah perkotaan, hak dan kewajiban warga negara termasuk masalah ketertiban umum. Penyuluhan dilakukan oleh petugas atau tenaga penyuluh.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "pemberian informasi melalui baliho di tempat umum" adalah pemasangan spanduk, baliho atau alat peraga lainnya yang tujuannya untuk mengajak setiap orang untuk tidak melakukan kegiatan pergelandangan dan pengemisan atau ajakan untuk tidak memberikan uang atau barang kepada gelandangan dan pengemis di tempat-tempat umum.

Huruf g

Yang dimaksud dengan "bimbingan sosial" adalah serangkaian tindakan pendampingan yang dimaksudkan untuk memberi informasi, motivasi, memfasilitasi warga masyarakat dalam memecahkan masalah, memperkuat kemampuan mereka untuk memecahkan masalah, membuat pilihan-pilihan hidup, meningkatkan partisipasi sosial, menggali potensi dan sumber-sumber yang dapat digunakan untuk mendukung kehidupan keluarganya.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf h

Yang dimaksud dengan "bantuan sosial" adalah salah satu wujud perlindungan sosial yang diperuntukkan bagi seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami guncangan dan kerentanan sosial dapat tetap hidup secara wajar. Bantuan sosial diberikan dalam bentuk bantuan langsung, pemberian kemudahan untuk mengakses pelayanan sosial lainnya.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

Pasal 9

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "penertiban" adalah salah satu cara yang dilakukan untuk mengatur dan menegakkan aturan hukum dalam upaya mewujudkan ketertiban dalam kehidupan masyarakat.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "penjangkauan" adalah tindakan proaktif yang dilakukan oleh petugas penjangkauan ke wilayah-wilayah yang dijadikan tempat tinggal gelandangan dan pengemis. Penjangkauan adalah kontak awal dan proses membina hubungan sosial serta membangun kepercayaan dengan gelandangan dan pengemis. Petugas penjangkau dapat melakukan penyelamatan dan evakuasi yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan terhadap gelandangan dan pengemis dari situasi dan kondisi kehidupan di jalanan yang membahayakan keselamatan mereka, baik dari aspek fisik, kesehatan maupun psiko sosialnya.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf c

Yang dimaksud dengan "pembinaan di RPS" adalah serangkaian kegiatan bimbingan mental sosial yang dilakukan untuk membangun pemikiran, sikap, perilaku pro sosial yang sesuai dengan standar norma hukum dan norma sosial yang berlaku dalam masyarakat. Pembinaan dapat dilaksanakan melalui bimbingan fisik untuk melatih kedisiplinan serta bimbingan mental sosial.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "pelimpahan" adalah pelimpahan gelandangan pengemis untuk menjalani proses hukum di pengadilan. Pelimpahan pengadilan ditujukan bagi gelandangan pengemis yang sudah sering terjaring razia dan/atau diindikasikan melakukan tindakan melanggar hukum. Pelimpahan ke pengadilan merupakan keputusan dalam forum gelar kasus, yang juga sudah melibatkan aparat kepolisian sebagai penyidik umum, serta profesional lainnya. Dari hasil gelar kasus tersebut *Direktur Kasus* pada RPS mengambil keputusan untuk melimpahkan kepada pengadilan. Pelimpahan ke pengadilan merupakan upaya terakhir, dan diambil jika gelandangan dan pengemis benar-benar terindikasi menjadi pelaku tindak kriminal.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "orang yang tinggal di tempat-tempat umum" adalah yang menetap dan melakukan aktivitas dalam waktu yang cukup lama di suatu tempat seperti di jalan, trotoar, toko, terminal, stasiun, bangunan pasar, bangunan cagar budaya, sarana dan fasilitas pariwisata, di pinggir rel kereta api, bawah jembatan, tempat ibadah.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "orang yang mengalami gangguan jiwa di tempat umum" adalah orang yang mengidap sakit jiwa yang berada di suatu tempat seperti di jalan, trotoar, emperan toko, terminal, stasiun, bangunan pasar, bangunan cagar budaya, sarana dan fasilitas pariwisata di pinggir rel kereta api, bawah jembatan.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "orang yang meminta-minta di tempat-tempat umum" adalah orang yang meminta-minta di suatu tempat seperti di jalan, trotoar, toko, terminal, stasiun, pasar, bangunan cagar budaya, pemukiman, tempat ibadah, sarana dan fasilitas pariwisata.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf d

Yang dimaksud dengan "meminta-minta dengan menggunakan alat" adalah sejenis alat yang menimbulkan suara seperti atau menyerupai alat musik, alat musik, jathilan, hewan sebagai tontonan.

Ayat (3)

Cukup Jelas

Ayat (4)

Cukup Jelas

Ayat (5)

Cukup Jelas

Ayat (6)

Cukup Jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "motivasi" adalah kegiatan yang dilakukan untuk menumbuhkan keinginan gelandangan dan pengemis membangun harapan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik serta mendorong mereka untuk membuat rencana, mengambil keputusan dan melakukan tindakan yang lebih produktif.

Yang dimaksud dengan "diagnosa psikososial" adalah proses mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan mental sosial untuk merumuskan pemecahannya dan digunakan sebagai dasar dalam menentukan kebutuhan pelayanan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf b

Yang dimaksud dengan "perawatan dan pengasuhan" adalah pemberian pelayanan dan bimbingan terhadap gelandangan dan pengemis selama menjalani proses rehabilitasi sosial. Perawatan dan pengasuhan disesuaikan dengan kebutuhan spesifik sesuai dengan hasil diagnosa psiko sosial.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan" adalah serangkaian usaha yang diarahkan kepada klien gelandangan dan pengemis untuk mengetahui, mendalami dan menguasai suatu bidang ketrampilan kerja tertentu yang memungkinkan mereka memperoleh pekerjaan dan pendapatan yang layak.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "bimbingan mental" adalah bagian dari kegiatan rehabilitasi sosial yang diarahkan untuk menangani gangguan psiko sosial yang dialami klien gelandangan dan pengemis non psikotik. Gelandangan psikotik mendapatkan pelayanan kesehatan jiwa dari rumah sakit jiwa. Rehabilitasi sosial bagi gelandangan psikotik yang belum diketahui asal usul keluarganya pasca pemulihan kesehatan jiwa dilakukan Unit Pelaksana Teknis Daerah di bidang sosial. Bimbingan spiritual adalah tindakan pendampingan terhadap klien gelandangan dan pengemis dalam melakukan refleksi atas perjalanan hidup, menggali keyakinan, nilai-nilai, filosofi dan pemaknaan atas kehidupannya pada waktu yang lalu, sekarang maupun yang akan datang.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "bimbingan fisik" adalah kegiatan bimbingan/tuntunan untuk pengenalan dan pembiasaan praktek cara-cara hidup sehat, secara teratur dan disiplin agar kondisi badan/fisik maupun lingkungan dalam keadaan selalu sehat. Bimbingan fisik dimaksudkan untuk melatih, membina dan memupuk kemampuan dan kemauan klien agar memelihara kesehatan fisik dan lingkungannya.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "bimbingan sosial" adalah kegiatan yang diarahkan untuk menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab sosial serta meningkatkan ketrampilan sosial klien. Kegiatan ini dapat dilaksanakan melalui pelatihan, ketrampilan berkomunikasi dan berinteraksi dengan orang lain, dan berorganisasi. Bimbingan sosial berupaya mendorong klien gelandangan dan pengemis dapat kembali dalam kehidupan masyarakat secara inklusif. Konseling psikososial adalah kegiatan yang ditujukan bagi klien gelandangan dan pengemis untuk membantu mengatasi masalah-masalah emosi dan sosial guna mencapai kesejahteraan hidupnya.

Huruf g

Yang dimaksud dengan "pelayanan aksesibilitas" adalah pelayanan yang dimaksudkan untuk memudahkan gelandangan dan pengemis dalam mengakses berbagai pelayanan sosial dari lembaga pemerintah maupun lembaga lainnya.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Huruf h

Yang dimaksud dengan "bantuan dan asistensi sosial" adalah diberikan dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar (makanan pokok, pakaian, tempat tinggal (rumah penampungan sementara), perawatan kesehatan dan obat-obatan, akses pelayanan dasar (kesehatan, pendidikan), bimbingan teknis/supervisi, dan penyediaan pemakaman).

Huruf i

Yang dimaksud dengan "bimbingan resosialisasi" adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang bersifat dua arah, yaitu pertama, untuk mempersiapkan penerima pelayanan agar dapat berintegrasi penuh ke dalam kehidupan dan penghidupan masyarakat, dan kedua untuk mempersiapkan masyarakat khususnya masyarakat daerah asal atau lingkungan masyarakat di lokasi penempatan kerja/usaha penerima layanan agar mereka menerima, memperlakukan dan mengajak serta untuk berintegrasi dengan kegiatan kemasyarakatan.

Huruf j

Yang dimaksud dengan "bimbingan lanjut" adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang diarahkan kepada penerima pelayanan, keluarga dan masyarakat guna lebih dapat memantapkan, meningkatkan dan mengembangkan kemandirian penerima pelayanan dalam kehidupan serta peningkatan kesejahteraan secara layak.

Huruf k

Yang dimaksud dengan "rujukan" adalah proses pengalihan wewenang kepada pihak lain, untuk menangani lebih lanjut kasus yang dialami klien karena dinilai masih membutuhkan pelayanan atau bantuan sosial lanjutan untuk menyelesaikan masalah.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pasal 11

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Pemerintah Daerah dapat membangun kerjasama dengan Klinik Kesehatan Jiwa dan Rumah Sakit Jiwa lain, baik yang berada di dalam maupun diluar wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pasal 12

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "pelayanan sosial berkelanjutan" adalah pelayanan sosial yang diberikan kepada gelandangan psikotik yang tidak diketahui keluarganya dan tidak memungkinkan untuk dipulangkan dan dikembalikan kepada keluarganya. Pelayanan yang berkelanjutan meliputi pemenuhan kebutuhan dasar, tempat tinggal, kesehatan, kegiatan rekreasional, pelatihan ketrampilan bagi gelandangan psikotik yang mampu untuk dilatih.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "Unit Pelaksana Teknis Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial gelandangan pengemis" adalah unit kerja di bawah Dinas Sosial yang melakukan upaya-upaya pemberdayaan gelandangan psikotik.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "tempat umum" adalah pusat keramaian seperti jalan, trotoar, toko, terminal, stasiun, pasar, bangunan cagar budaya, sarana dan fasilitas pariwisata, pemukiman, tempat ibadah.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "peraturan perundang-undangan" adalah keseluruhan aturan mengenai pemberian sumbangan, antara lain: Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang.

Pasal 23

Cukup jelas.

Pasal 24

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Cukup jelas.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 1.

Pedoman Wawancara

Dinas Sosial Daerah Yogyakarta

1. Bagaimana proses penanganan gelandangan dan pengemis yang dilakukan Dinas terkait Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014?
2. Bagaimana langkah-langkah yang dilakukan Dinas Yogyakarta dalam mensosialisasikan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014?
3. Sejauh mana dampak ditetapkannya Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014?
4. Faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014?

Klien RPS atau Gelandangan dan Pengemis

1. Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui bahwa adanya Peraturan Daerah No 1 Tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis?
2. Apa yang menjadi alasan Bapak/Ibu memilih melakukan penggeladangan atau mengemis di jalan?
3. Apakah Bapak/Ibu memiliki pekerjaan dan tempat tinggal sebelumnya?
4. Apakah Bapak/Ibu pernah dikejar atau ditangkap oleh petugas karena hidup di jalan?
5. Apakah Bapak/Ibu pernah dibawa ke Rumah Perlindungan Sosial atau ke tempat Rehabilitasi Sosial oleh petugas?
6. Bagaimana rasanya hidup di Rumah Perlindungan Sosial atau tempat Rehabilitasi Sosial?
7. Apa yang didapat Bapak/Ibu di Rumah Perlindungan Sosial atau tempat Rehabilitasi Sosial?

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama	: DIAN PEBRIANSAH
TTL	: KUNINGAN JAWA BARAT
Pekerjaan	: GAMEN
Alamat	: DUSUN SETIA NEGARA
No Telepon	:

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama	: Muhammad Zainal Abidin
NIM	: 15913098
Semester	: VI/Enam
Prodi	: Hukum Islam

Yogyakarta, 24 Juli 2018

Tanda Tangan

(.....)

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama : Mulyanto, A.Ks

TTL : Sukoharjo, 18-03-1970

Jabatan : S. Penyuluhan

Alamat : Ketanggungan, Wirobrajan, DIY

No Telepon : 081-794-202-07

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama : Muhammad Zainal Abidin

NIM : 15913098

Semester : VI/Enam

Prodi : Hukum Islam

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 10 Juli 2018

Tanda Tangan

(Mulyanto)

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama : MUSTOFA

TTL : MALANG 23-6-1969

Pekerjaan : PEMULUNG

Alamat : JL KUSBINI KOTA JOGJA

No Telepon :

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama : Muhammad Zainal Abidin

NIM : 15913098

Semester : VI/Enam

Prodi : Hukum Islam

Yogyakarta, 23-08-2018

Tanda Tangan

(.....)

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama	: Sanen Parmono
TTL	: Bantul 1 Maret 1976
Pekerjaan	: Jual mainan anak-anak
Alamat	: Desa Wonosalam Yay
No Telepon	:

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama	: Muhammad Zainal Abidin
NIM	: 15913098
Semester	: VI/Enam
Prodi	: Hukum Islam

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 3 - 8 - 2018

Tanda Tangan

(.....)

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama	: ADI WINARSO
TTL	: JAKARTA, 9 - 12 - 1977
Jabatan	: INSTRUKTUR ATMT Camp Assesment Dinsos
Alamat	: Jl. Kadirojo I. Rt. 2 RW. I, Purwomartani, Kalasan, Sleman
No Telepon	: 081227577639

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama	: Muhammad Zainal Abidin
NIM	: 15913098
Semester	: VI/Enam
Prodi	: Hukum Islam

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 2 April 2018

Tanda Tangan

Adi Winarso

(.....)

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama	:	Reni Owi Nurindah
TTL	:	Klaten, 05 Agustus 1992
Jabatan	:	Pendamping Sosial
Alamat	:	Karang Kulon, Bero, Trucuk, Klaten.
No Telepon	:	085747077795

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama	: Muhammad Zainal Abidin
NIM	: 15913098
Semester	: VI/Enam
Prodi	: Hukum Islam

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 24 Juli 2018

Tanda Tangan

(Reni Owi N.)

SURAT BUKTI WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa :

Nama : Istinifah .

TTL : Banyuwangi, 02 maret 1963 .

Jabatan : Peksos .

Alamat : Perum Esi Temuwuh lor 05/48 Balecatur-Gamping-Sleman

No Telepon : 081754544465

Telah benar-benar melakukan wawancara yang berkaitan dengan tema "Implementasi Peraturan Daerah Yogyakarta No 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Maqosid Syariah" dengan tujuan guna memenuhi tugas akhir kuliah yang berbentuk penelitian karya ilmiah/Tesis yang dilakukan oleh mahasiswa Magister Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia :

Nama : Muhammad Zainal Abidin

NIM : 15913098

Semester : VI/Enam

Prodi : Hukum Islam

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yogyakarta, 02 - 10 - 2018

Tanda Tangan

(Istinifah)

DATA GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI YOGYAKARTA

DATA KLIEN BERDASARKAN JENIS PMKS TERKELOMPOK TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018

NO.	JENIS PMKS TERKELOMPOK	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1.	GELANDANGAN	109	186	449	483	426	169
2.	PSIKOTIK	109	114	299	278	143	84
3.	PENGEMIS	85	212	260	108	147	78
4.	PEMULUNG	1	2	4	9	2	0
5.	BUKAN SASARAN	8	27	44	32	19	7
TOTAL		312	541	1056	910	737	338

GRAFIK DATA KLIEN BERDASAR JENIS PMKS TERKELOMPOK TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018

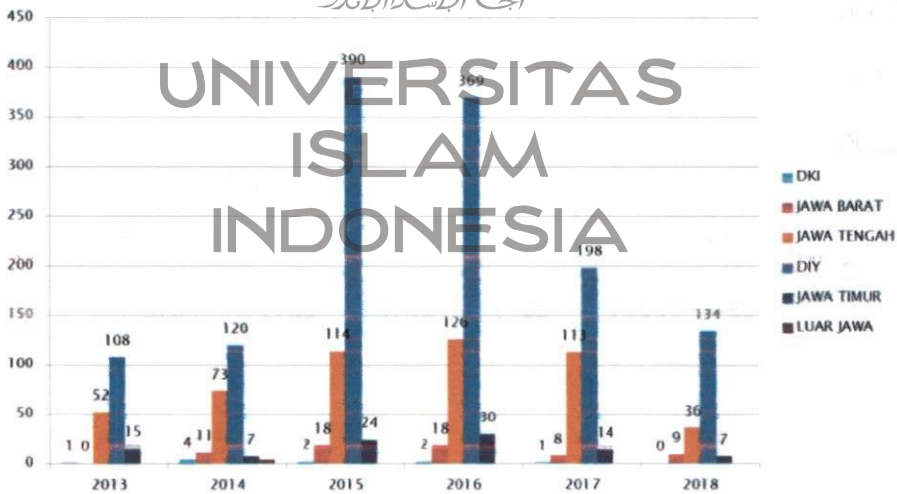


UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

DATA KLIEN BERDASARKAN JENIS PMKS TERKELOMPOK DAERAH PEMULANGAN TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018

NO.	DAERAH PEMULANGAN	2013	2014	2015	2016	2017	2018	JUMLAH
1.	DKI	1	4	2	2	1	0	10
2.	JAWA BARAT	0	11	18	18	8	9	64
3.	JAWA TENGAH	52	73	114	126	113	36	514
4.	DIY	108	120	390	369	198	94	1279
5.	JAWA TIMUR	15	7	24	30	14	7	97
6.	LUAR JAWA	0	4	0	0	0	0	4
	TOTAL	176	219	548	545	334	146	1968

GRAFIK DATA KLIEN BERDASARKAN JENIS PMKS TERKELOMPOK DAERAH PEMULANGAN TAHUN 2013 S.D. 30 JUNI 2018



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

DATA KLIEN KELUAR TAHUN 2013 S.D. 30 APRIL 2018

NO.	KELOMPOK PENYELESAIAN KASUS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	JUMLAH
1.	PULANG DAERAH ASAL	176	219	548	545	334	186	2008
2.	RUJUK PANTI	47	78	180	252	114	68	739
3.	RUJUK LSM / YAYASAN	5	11	27	17	11	11	82
4.	MENINGGAL DUNIA	19	12	46	29	38	3	147
5.	MELARIKAN DIRI	62	219	252	58	83	74	748
6.	MASIH	0	0	0	0	21	147	168



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

DOKUMENTASI PENELITIAN



Poster tentang larangan memberikan uang receh di Jalan



Penyuluhan Sosial Melalui Media Kesenian Wayang Cakruk, Desa , Depok, Sleman, DIY

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Pendampingan Pelatihan Jamsani di Camp Assessment



Bimbingan Pelatihan Keterampilan Pertukangan Kayu



Pelatihan Ketrampilan Pertungan Batu



Pelatihan Ketrampilan Pertanian

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
DIREKTORAT PERPUSTAKAAN
Kampus Terpadu UII Jl. Kaliurang Km. 14,5, Yogyakarta 55584, INDONESIA
Telp: (0274) 898 444 Psw. 2301 - 2324; Fax: (0274) 898 444 Psw. 2091
http://library.uii.ac.id; e-mail: perpustakaan@uii.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 1070855710 /Perpus/10/Div.PP/ I/ 2019

Assalamu'alaikum wr. wb.

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: **Ismanto**
NIK	: **861002112**
Jabatan	: **Kepala Divisi Pelayanan Pemakai Direktorat Perpustakaan**

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama	: Muhammad Zaina Arifin
Nomor Mahasiswa	: 15913098
Fakultas / Prodi	: FIAI / Magister Studi Islam
Judul Karya Ilmiah	: Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Dalam Perspektif Maqasid Al-Syariah

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi menggunakan aplikasi Turnitin dengan hasil **19 (Sembilan Belas) %.**

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 31 Januari 2019

Kepala Divisi Pelayanan Pemakai

Direktorat Perpustakaan

Ismanto

NIK. 861002112

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

CURRICULUM VITAE

Muhammad Zainal Abidin

"Do the Best and Be the Best"

Bantengan RT02/RW03, Karanggede, Boyolali

Email :zabid27@gmail.com

Telp. :087839854201

DATA PRIBADI



Nama Lengkap	: Muhammad Zainal Abidin
TTL	: Boyolali, 27 Oktober 1993
Jenis Kelamin	: Laki-laki
Agama	: Islam
Gol Darah	: A
IPK S1	:3, 29 (Skala 4)
IPK S2	:3.76 (Skala 4)
Status	:Belum menikah

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

RIWAYAT PENDIDIKAN FORMAL

MIN Roudhotul Atfal Bantengan	: 1998-1999.
MI Bantengan	: 1999-2005.
MTsN Karanggede	: 2005-2008.
MAN Suruh Kab. Semarang	: 2008-2011.
S1 UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta	: 2011-2015
S2 UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta	: 2015-2017
S2 UII Magister Ilmu Agama Islam	: 2015- 2019

RIWAYAT PENDIDIKAN NON-FORMAL

TPA BustanulAtfal : Th. 1998-2001

PP Tarbiyatul Mubalighin Semarang : Th. 2008-2011

Madrasah Diniyah PP. Wahid Hasyiem, Yogyakarta: Th. 2011-2015

Ma'had 'Ali PP. Wahid Hasyiem, Yogyakarta : Th. 2015-Sekarang

PENGALAMAN KERJA

1. Guru TK Mawar Karanggede, Boyolali : 2014
2. Tentor Smart Privat Yogyakarta : 2016-2018

PENGALAMAN ORGANISASI

1. DMA-F Ilmu Tarbiyah Dan Keguruan UIN Sunan Kalijaga :2012-2015
2. LPS (Lembaga Pengabdian Sosial PP Wahid Hasim) :2011-2012
3. Anggota *el-Sip* "Wasilatulatussa'adah" PP Wahid Hasim: 2011-2012
4. Anggota Taekwondo UKM UIN Sunan Kalijaga :2012-2013
5. Anggota Remas Bantengan, Karanggede, Boyolali :2015-Sekaran

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

SEMINAR DAN PELATIHAN

1. Narasumber

   Seminar Bersama Program Magister Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN Sunan Kalijaga dengan Fakultas UIN Gunung Djati Bandung " Penguatan Pendidikan Karakter Dalam Multi Disipliner" 2017

2. Moderator

   Seminar Bersama Program Magister Studi Pendidikan Islam Anak Usia Dini, Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN Sunan Kalijaga dengan Program Studi Pendidikan Islam Anak Usia Dini, Fakultas Tarbiyah dan Tadris, IAIN Bengkulu, "Pengembangan Ilmu Pendidikan Islam Anak Usia Dini Melalui Kisah-Kisah Al-Qur'an"2018.

3. Peserta Pelatihan

   "Satu Hari Belajar Ushul Fiqh Bersama Madrasah Diniah Wahid Hasim" 2015

4. Peserta Seminar Nasional

   "Pendidikan Perdamaian" dalam Rangka World Interfatih Harmony Week, 2017

5. Peserta Seminar Nasional

   "Workshop Aplikasi Pendekatan Kontekstualis dan Resepsi Pendekatan Historis Kritis atas Al-Qur'an"4-5 April 2016

6. Panitia Seminar Filsafat Budaya

   "Membongkar Nilai-Nilai Falsafah Nusantara dalam Mewujudkan Peradaban Bangsa" 2013

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

7. Peserta Seminar

   "Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia" Universitas Islam Indonesia 2015

8. Peserta Seminar

   " Al-Quran Sebagai Fondasi Peradaban Islam Rahmatal Lil' Alamin" Universitas Islam Indonesia 2016

DASAR KETERAMPILAN

1. Ms. Office
2. Dasar Bahasa Arab
3. Dasar Bahasa Inggris

KARYA ILMIAH

1. Dedikasi Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Di Madrasah Aliyah Negeri Suruh Kabupaten Semarang Jawa Tengah. Skripsi, Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN Sunan Kalijaga, 2015
2. Analisis Implementasi Asesmen Dalam Mengamati Perkembangan Anak Tunagrahita di TK SLB C 1 Dharma Rena Ring Putra I Yogyakarta. Tesis Program Magister Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN Sunan Kalijaga, 2017
3. Analisis Implementasi Asesmen dalam Mengamati Perkembangan anak tunagrahita di TK SLB C 1 DHARMA RENA RINGPUTRA 1 Yogyakarta. Jurnal Pendidikan : Early Childhood e-issn. 2579-7190, November, 2018.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA