

**EFEKTIFITAS UPAYA PENANGGULANGAN PENGEMIS DI
KABUPATEN BANYUMAS BERDASARKAN PERDA NOMOR
16 TAHUN 2015 PERSPEKTIF *MAŞLAĤAH***



SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syariah
Universitas Islam Negeri Prof. K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H)

Oleh:
DYAH INTAN JUMALA
NIM. 1817303057

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya :

Nama : Dyah Intan Jumala

NIM : 1817303057

Jenjang : S-1

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto

Menyatakan bahwa naskah skripsi saya yang berjudul “Efektifitas Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maṣlahah*” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian saya/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan plagiat, juga bukan terjemah. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 09 Agustus 2022
Yang menyatakan,



Dyah Intan Jumala
NIM. 1817303057



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

**Efektifitas Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas
Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maṣlahah***

Yang disusun oleh **Dyah Intan Jumala (NIM. 1817303057)** Program Studi **Hukum Tata Negara**, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **26 September 2022** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I

Dr. Marwadi, M.Ag.
NIP.19751224 200501 1 001

Sekretaris Sidang/ Penguji II

Hasarudin, M.Sy.
NIP. 19850115 201903 1 008

Pembimbing/ Penguji III

Mabarroh Azizah, M.H.
NIDN. 2003057904

Purwokerto, 07 Oktober 2022

Dekan Fakultas Syari'ah

12/10-2022
Dr. Sripni, S.Ag, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 02 Juli 2022

Hal: Pengajuan Munaqosyah Skripsi Dyah Intan Jumala

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariah

UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri

Di Purwokerto

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi terhadap peulisan skripsi, maka surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Dyah Intan Jumala
NIM : 1817303057
Jenjang : S-1
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah UIN Prof.K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto
Judul : Efektifitas Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maşlahah*

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqosyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Demikian, atas perhatiannya saya ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Purwokerto, 09 Agustus 2022

Pembimbing


Maharroh Azizah, M.H
NIDN. 2016088104

EFEKTIFITAS UPAYA PENANGGULANGAN PENGEMIS DI KABUPATEN BANYUMAS BERDASARKAN PERDA NOMOR 16 TAHUN 2015 PERSPEKTIF MAŞLAĤAH

ABSTRAK

Dyah Intan Jumala

NIM.1817303057

**Program Studi Hukum Tata Negara
Fakultas Syariah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri**

Pengemis merupakan masalah sosial yang sering muncul di kota-kota besar, seperti di Banyumas. Hal ini disebabkan karena persoalan himpitan ekonomi yang disebabkan sempitnya lapangan kerja, sumber daya alam yang kurang menguntungkan dan lemahnya sumber daya manusia. Fenomena mengemis bukan bertujuan untuk mencari tambahan hidup melainkan di jadikan sebuah profesi, maka hal tersebut menyebabkan beberapa daerah di Indonesia membuat kebijakan mengenai larangan meminta-minta di jalan. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Banyumas menertibkan Perda Nomor 16 Tahun 2015, terkait penanggulangan pengemis, demi tercapainya suatu kemaslahatan umat. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana efektivitas upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Berdasarkan peraturan Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maşlahah*.

Jenis penelitian yang digunakan metode lapangan (field research) dengan metode pendekatan deduktif. Metode pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan pada penelittian ini yaitu reduksi data, penyajian data dan verifikasi data.

Berdasarkan hasil penelitian ini bahwa dibentuknya Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 sebagai suatu peringatan kepada masyarakat bahwa terdapat larangan memberikan uang kepada pengemis. Berdasarkan data di lapangan efektivitas Peraturan daerah Nomor 16 Tahun 2015 belum terlaksana dengan maksimal, karena masih terdapatnya faktor-faktor dalam menunjang efektif atau tidaknya suatu hukum. Faktor yang terlaksana tersebut berupa, faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, dan yang tidak terlaksana faktor sarana dan faktor masyarakat. Dalam *maşlahah darūriyāt* dimana memelihara jiwa yaitu untuk memelihara hak hidup agar terhindar dar tindakan bahaya yang melukai anggota tubuh. Dalam hal ini pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di jalan raya hingga mereka meninggal dunia 30% karena faktor prasarana dan lingkungan. Kemudian untuk *maşlahah hajjiyāt*, dilakukannya upaya penanggulangan pengemis berupa rehabilitasi, Bimbingan sosial, Bimbingan Mental Spiritual, Keterampilan Vokasional dan Bimbingan fisik. Memberikan kemanfaatan berupa tercapainya atau terwujudnya masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.

Kata Kunci: *Maşlahah, Pengemis, Peraturan Daerah.*

PEDOMAN TRANSLITERASI DARI HURUF ARAB KE LATIN

Pedoman Transliterasi Arab-Latin yang digunakan dalam penulisan disertasi ini adalah Pedoman transliterasi yang merupakan hasil Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor : 0543b/U/1987. Di bawah ini daftar huruf-huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ṡa	Ṡ	Es (dengan titik di atas)
ج	Ja	J	Je
ح	Ḥa	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Ḍal	Ḍ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	SY	Es dan Ye
ص	Ṣa	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa'	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa'	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)

ع	'Ain	'	Apostrof Terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Waw	W	We
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Ta' *marbūṭah*

Transliterasi untuk *ta marbūṭah* ada dua:

- 1) *Ta' marbūṭah* hidup

Ta marbūṭah yang hidup atau mendapatkan harakat *fathāh*, *kasrah* dan *ḍammah* transliterasinya adalah [t].

- 2) *Ta' marbūṭah* mati

Ta marbūṭah yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Contoh:

Ta' marbūṭah di akhir kata bila dimatikan ditulis h

مصلحة	Ditulis	<i>maṣlaḥah</i>
-------	---------	-----------------

- 3) Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta' marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta' marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

contoh:

وَأَجِدُ	<i>Wāhidah</i>
----------	----------------

C. Vokal

1) Vokal Tunggal (monoftong)

Vokal tunggal bahasa arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أَ	Fatḥah	A	A
إِ	Kasrah	I	I
أُ	Ḍammah	U	U

1) Vokal Rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu :

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
أَيَّ	Fatḥah dan ya	Ai	A dan I
أَوْ	Fatḥah dan wau	Iu	A dan U

D. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
آَ اِ	Fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
إِ يِ	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
أُ وِ	Ḍammah dan wau	ū	u dan garis di atas

E. Kata Sandang Alif +Lam

- 1) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /I/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- 2) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qomariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik itu huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qomariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contohnya:

الْفَسَادِ	Ditulis	<i>al-Fasād</i>
الْمَصْلِحِ	Ditulis	<i>al-maṣaliḥ</i>

F. Hamzah

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif. Contohnya:

تَأْمُرُونَ	Ditulis	<i>ta'murūna</i>
النَّوْءُ	Ditulis	<i>al-nau'</i>

MOTTO

“Boleh jadi kamu membenci sesuatu padahal ia amat baik bagimu, dan boleh jadi pula kamu menyukai sesuatu padahal ia amat buruk bagimu, Allah mengetahui sedang kamu tidak mengetahui”

(QS. Al-Baqarah:216)

PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirabbil'amin. Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala nikmat dan rahmatnya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dan semoga menjadi ilmu bermanfaat dan berguna nantinya. Dengan setulus hati mempersembahkan skripsi ini untuk kedua orangtua penulis Bapak Siswandi dan Ibu Umimae Saroh yang selalu memberikan cinta dan kasih sayangnya, memanjatkan do'a, memberikan dukungan dan memberikan yang terbaik demi kesuksesan penulis. Bahagia dan bersyukur mempunyai mereka yang sangat mengutamakan pendidikan penulis selama ini. Semoga keduanya senantiasa diberi kesehatan, dipanjangkan umurnya, dimudahkan rizkinya dan selalu bahagia dunia maupun akhirat.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya serta memberikan kesempatan dan kemudahan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam terhadap tercurah kepada Nabi Muhammad SAW, kepada sahabatnya, kepada tabi'in serta sesama orang yang mengikuti jalannya. Semoga kelak kita mendapatkan syafaatnya di yaumul akhir.

Dengan berkat tasyukur, berkat rahmat dan hidayah-Nya penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Efektifitas Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maşlahah*” dalam penyusunan skripsi ini tidak lepas dari doa, motivasi, dukungan serta bantuan dari berbagai pihak yang tulus memberikannya kepada penulis. Oleh karenanya, dengan kerendahan hati penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Moh. Roqib, M.Ag., Rektor Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
2. Dr. Supani, S.Ag., M.A., Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
3. Dr. Marwadi, M.Ag., Wakil Dekan I Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
4. Dr. Hj. Nita Triana, S.H., M.S.I., Wakil Dekan II Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;

5. Hariyanto, S.H.I., M.Hum.,M.Pd. Wakil Dekan III Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
6. Agus Sunaryo, M.S.I., Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
7. Ibu Mabarroh Azizah, M.H., sebagai dosen pembimbing skripsi yang telah berkenan selalu meluangkan waktu dengan penuh kesabaran memberikan arahan dan bimbingan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
8. Segenap Dosen dan Staf Administrasi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
9. Segenap Staf dan Karyawan Perpustakaan Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
10. Kepada kedua orang tua penulis, Bapak Siswandi dan Ibu Umimae Saroh yang senantiasa memberikan dukungan terbaik kepada penulis, baik dukungan moral maupun materiil sehingga penulis dapat menempuh pendidikan sampai mendapat gelar sarjana;
11. Untuk Kaka dan Adik penulis Muhammad Muzan Romdoni, Mil-ul Basyir, dan Rizqol Anif yang senantiasa mendoakan dan mendukung perjalanan penulis;
12. Untuk kaka ipar penulis Nuke Fajrina dan Riza Nur Laeli yang senantiasa mendoakan dan mendukung perjalanan penulis;
13. Untuk saudara penulis Lamangat Milatul ‘Uza, Omni Wulandari, Yanalul Falah yang senantiasa mendoakan dan mendukung perjalanan penulis.

14. Keluarga Hukum Tata Negara B 2018, sahabat baik penulis Ismi Khabibah, Silvia Widya Pratama, Titin Tri Hartini dan Muslih Dwi Ayu Larasati, Nur Iskandar As-syafi'i yang telah mendukung, dan mendoakan penulis dalam menyusun skripsi sehingga dapat terselesaikan tepat waktu.
15. Dan seluruh pihak telah membantu penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
16. Last but not least. I wanna thank me, I wanna thank me for believing in me, I wanna thank me for doing all this hard work, I wanna thank me for having no days off, I wanna thank for never quitting, for just being me at all times.

Akhir kata, selamat membaca dan mengkritisi penelitian ini, semoga nantinya menjadi bahan dialektika baru dalam tradisi keilmuan hukum tata negara Indonesia.

Purwokerto, 09 Agustus 2022
Penulis,

Dyah Intan Jumala
NIM. 1817303057

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING	iv
ABSTRAK	v
PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN	vi
MOTTO	xi
PERSEMBAHAN	xii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xvi
DAFTARLAMPIRAN	xix
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	10
D. Kajian Pustaka.....	11
E. Sistematika Pembahasan	19
BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG EFEKTIVITAS, PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2015 DAN, KONSEP MAŞLAĦAH	
A. Konsep Efektivitas.....	21

B. Perda Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat	24
1. Peraturan Daerah	24
2. Upaya Penanggulangan	26
3. Sanksi Pidana	28
4. Konsep Penyakit Masyarakat	28
5. Macam-macam Penyakit Masyarakat	30
6. Konsep Pengemis	31
C. Konsep <i>Maşlahah</i>	37
1. Pengertian <i>Maşlahah</i>	37
2. Syarat-Syarat <i>Maşlahah</i>	41
3. Macam-macam <i>Maşlahah</i>	42

BAB III : METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	46
B. Pendekatan Penelitian	46
C. Lokasi Penelitian	47
D. Waktu Penelitian	47
E. Subjek Penelitian	47
F. Objek Penelitian	48
G. Sumber Data	48
H. Metode Pengumpulan Data	49
I. Metode Analisi Data	51
1. Reduksi Data	52

	2. Penyajian Data	53
	3. Verifikasi Data	53
BAB IV	: ANALISIS EFEKTIVITAS TERHADAP UPAYA PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN PENGEMIS DI KABUPATEN BANYUMAS PADA PERDA NOMOR 16 TAHUN 2015 PERSPEKTIF MAŞLAHAH	
	A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	55
	B. Analisis Terhadap Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Sesuai Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015	56
	C. Tinjauan <i>Maşlahah</i> Terhadap Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Pada Peraturan Daerah Nomor 16 tahun 2015	64
BAB V	: PENUTUP	
	A. Kesimpulan	70
	B. Saran.....	71

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Permohonan Izin Riset

Lampiran 2 Pedoman Wawancara

Lampiran 3 Dokumentasi Foto Wawancara

Lampiran 4 Surat Keterangan Lulus Seminar

Lampiran 5 Surat Keterangan Lulus Komperhensif

Lampiran 6 Surat Keterangan Lulus PPL

Lampiran 7 Surat Keterangan Lulus KKN

Lampiran 8 Surat Keterangan Lulus Pengembangan Bahasa Arab

Lampiran 9 Surat Keterangan Lulus Pengembangan Bahasa Inggris

Lampiran 10 Surat Keterangan Lulus Aplikasi Komputer

Lampiran 11 Surat Keterangan Lulus BTA PPI

Lampiran 12 Daftar Riwayat Hidup

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penduduk merupakan orang-orang yang mendiami atau yang berkumpul di suatu wilayah. Jumlah penduduk di suatu wilayah atau negara pasti mengalami perubahan seiring waktu berjalan. Penduduk Indonesia yang cukup padat tapi tidak diimbangi dengan adanya lapangan pekerjaan yang di sediakan. Dalam hal tersebut muncul timbulnya pengemis yang menjadikan suatu kegiatan mengemis atau meminta-minta menjadi salah satu profesi. Pengemis merupakan profesi yang sulit untuk di bubarkan oleh pemerintah, punya organisasi yang rapi. Pengemis di Indonesia sudah mencapai angka yang fantastis. Karena pada tahun 2012, Indonesia yang sebelumnya peringkat 15, naik ke peringkat 5 dengan jumlah gependung terbesar di dunia dengan perkiraan sebesar 15 juta jiwa.¹

Perbedaan yang sangat menonjol pembangunan secara fisik tidak diimbangi dengan pembangunan moral bangsa akan menyebabkan rusaknya fundamental dalam kehidupan didalam masyarakat itu sendiri. Pendidikan perlu ditingkatkan lagi guna mengangkat citra bangsa dunia internasional bahwa kebangkitan suatu bangsa ditandai dengan pedulinya masyarakat

¹ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 28.

terhadap gelandangan, pengemis, anak jalanan yang semakin hari semakin bertambah.²

Sejalan dengan pembukaan undang-undang dasar 1945 alinea keempat menegaskan bahwa tujuan dibentuknya pemerintahan negara republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia yang kemudian diturunkan dalam undang-undang dasar negara republik Indonesia dalam pasal 34 ayat (1) UUD 1945 disebut kan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”. Maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa semua orang miskin dan semua anak terlantar dipelihara oleh negara, tetapi kenyataanya yang ada dilapangan bahwa tidak semua orang miskin yang bergantung pada penghasilan dijalankan merupakan masalah yang harus dihadapi semua pihak, bukan hanya orang tua, keluarga saja, tetapi juga setiap orang yang berada dekat anak tersebut harus dapat dibantu pertumbuhan anak dengan baik.

Namun apa yang terjadi saat ini, masih banyak pengemis yang seharusnya mendapatkan penanganan pemerintah hingga saat ini di Kabupaten Banyumas. Berbagai upaya di lakukan pemerintah untuk menangani pengemis. Pengemis jika tertangkap dalam razia akan di pulangkan ke kampung halaman asal mereka dengan di belikan tiket transportasi, meskipun pada akhirnya mereka kembali lagi ke tempat

² Sarlito Wirawan Sarwono, *Masalah-masalah kemasyarakatan di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2005), hlm. 49.

dimana dia mengemis.³ Kabupaten Banyumas merupakan salah satu daerah yang memiliki permasalahan kesejahteraan sosial yang tinggi.

Sering kita temui setelah peneliti melakukan observasi ternyata di Banyumas juga dapat di jumpai banyak pengemis diberbagai perempatan dan pertigaan jalan bahkan masuk ke pemukiman warga, guna meminimalisir terjadinya lonjakan pengemis pemerintah daerah Kabupaten Banyumas mengeluarkan peraturan mengenai penyakit masyarakat tersebut memberikan sosialisasi berupa bimbingan serta penyuluhan kepada masyarakat dan aparat, pendidikan keterampilan dan pemberdayaan bagi masyarakat, bimbingan teknis kepada aparat dan pejabat yang terkait.

Ditinjau dari segi biologis penyakit masyarakat yaitu adanya kelainan dari organ tubuh manusia, sedangkan dari segi kemasyarakatan keadaan sakit yang di anggap sebaga penyimpangan perilaku dari keadaan sosial yang normatif.⁴

Maka dampak yang terjadi di masyarakat yaitu timbulnya istilah penyakit masyarakat, penyakit masyarakat merupakan istilah yang terkait dengan kejahatan, tindak kriminal, penyalahgunaan obat dan penyimpangan norma serta agama, dalam hal ini penyakit masyarakat merupakan kondisi yang ada di tengah masyarakat dimana dalam hal tidak sesuai dengan adat maupun norma agama hingga menimbulkan keresahan

³ Pusat data dan Analisi tempo, *Mengurangi Jaringan Pengemis Dahulu dan Sekarang*, (Tempo Publishing, 2020), hlm. 34.

⁴ Muhammad Khomsun Soleh, *Memberantas Penyakit Masyarakat Di Lingkungan Desa*, (Temanggung: Desa Pustaka Indonesia, 2019), hlm. 11-12.

pada masyarakat dimana dia tinggal.⁵ Pengemis merupakan bagian dari penyakit masyarakat yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015. Adapun yang termasuk dalam kategori penyakit masyarakat tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara dalam penjelasannya pada pasal 15 ayat (1) huruf e yang berbunyi “mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat, yang di maksud dengan penyakit masyarakat antara lain pengemis, gelandangan, pelacur, penjudi, penyalahgunaan obat dan narkotika, pemabukan, perdagangan manusia, penghisap lintah darat, dan pungutan liar”.⁶

Fenomena munculnya pengemis juga selalu di korelasikan dengan persoalan himpitan ekonomi yang di sebabkan sempitnya lapangan kerja, sumber daya alam yang kurang menguntungkan dan lemahnya sumber daya manusia. Kondisi tersebut hampir semua dialami oleh pengemis dikota besar yang meninggalkan kampung halamannya di sebabkan oleh faktor-faktor yang disebutkan di atas.⁷

Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam hal ini telah mengeluarkan kebijakan tentang bagaimana penanganan dan penanggulangan pengemis di pemerintah pusat bekerja sama dengan instansi lainya yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas

⁵ Rontang Amos Sembirang dkk, “Upaya Satpol PP Kabupaten Karo Menanggulangi Penyakit Masyarakat (PEKAT)” *Jurnal Governance Opinion*, Vol. 5. No. 2 (Oktober, 2020), hlm. 122.

⁶ M Ahga Novrians dan Mailin, “Komunikasi Pemerintah Kota Medan Dalam Menanggulangi Penyakit Masyarakat”, *Jurnal Al-Hikmah*, Vol. 11. No. 1. (2020), hlm. 30.

⁷ Abdul Malik Iskandar, *Praktik Sosial Pengemis Perkotaan*, (Yogyakarta: Bintang Pustaka Madani, 2021), hlm. 2.

Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat. Pemerintah daerah dalam hal ini telah merencanakan beberapa program dalam penanganan atau penanggulangan pengemis.

Namun yang terjadi saat ini, masih banyak gelandangan, pengemis, dan anak jalanan yang seharusnya mendapatkan penanganan atau perhatian pemerintah hingga saat ini banyak ditemui di jalanan Kabupaten Banyumas. Fenomena maraknya gelandangan dan pengemis sebenarnya telah lama menjadi masalah tersendiri bagi pemerintah maupun masyarakat.⁸

Dengan adanya berbagai permasalahan yang terjadi dilapangan dalam hal ini Perda Nomor 16 Tahun 2015 Kabupaten Banyumas telah menjalankan berbagai upaya salah satunya tercantum dalam BAB VII Pasal 29 untuk melaksanakan penanggulangan terhadap para pengemis yang meresahkan masyarakat, berupa sosialisasi, bimbingan serta penyuluhan kepada masyarakat dan aparat, kemudian pendidikan ketrampilan dan pemberdayaan bagi masyarakat serta bimbingan teknis kepada aparat dan pejabat perangkat terkait. Adapun bagi para pengemis yang masih melakukan kegiatan mengemis dalam perda tersebut diberikan ketegasan mengenai sanksi administrasi yang terdapat di Pasal 37 berupa ; teguran lisan, peringatan tertulis, penanggulangan, penghentian sementara kegiatan, denda administrasi, pengamanan barang, pencabutan izin, pembekuan izin, penyegelan atau pembongkaran bangunan. Besarnya

⁸ Sarlito Wirawan, *Masalah-masalah kemasyarakatan di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2005), hlm. 49.

denda administrasi sebagai mana di maksud paling banyak sebesar Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Adapun bagi para pengemis yang masih mengemis untuk mendapatkan belas kasihan akan di ancam pidana kurungan selama 3 bulan atau denda sebanyak banyaknya Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Tetapi upaya-upaya yang sudah di lakukan pemerintah serta adanya pengamatan yang dilakukan ternyata masih banyak yang tidak mematuhi aturan pemerintahan yaitu masih terdapatnya pengemis di beberapa tempat seperti lampu merah, di jalan ahmad yani, jalan masjid, pasar wage, dan jalan veteran.

Adapun hal-hal yang dilarang dan diperbolehkan dalam mengemis. Larangan mengemis gelandangan dan pengemis dilihat dari perbuatannya, dikualifikasikan sebagai salah satu tindak pidana yaitu sebagai pelanggaran dibidang ketertiban umum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 504 dan 505 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Dalam Pasal 504 ayat (1) dan (2) KUHP menyebutkan sebagai berikut:

1. Barang siapa mengemis ditempat umum, diancam, karena melakukan pengemisan, dengan pidana kurungan selama-lamanya enam minggu;
2. Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang umunya dia atas enam belas tahun, diancam dengan kurungan paling lama tiga bulan.⁹

⁹ Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara), hlm. 184.

Kegiatan mengemis menurut hukum adalah dilarang dan merupakan suatu tindak pidana yang patut dihukum. Di Kabupaten Banyumas larangan kegiatan mengemis dan pergelandangan termasuk ketentuan pidananya diatur dalam Peraturan daerah (Perda) Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat.

Dalam Pasal 23 ayat (1) menyebutkan bahwa:

“Pengemis, Gelandangan, Orang terlantar, dan Anak Jalanan dilarang melakukan kegiatan mengemis dan/atau mengamen baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan orang lain”.

Beberapa aturan-aturan tersebut sebenarnya sangat masuk dengan keadaan Indonesia yang masih menjadi negara berkembang. Dimana negara berkembang sangat lekat dengan “kemiskinan”. Kita dapat melihat di setiap kota pasti ada daerah yang rumahnya himpitan dengan satu sama lain, banyaknya pengamen, pengemis, anak jalanan dapat menggambarkan masyarakat miskin perkotaan. Bahkan malam hari banyak orang tertentu yang tidur di emperan ruko-ruko pinggir jalan.¹⁰

Sedangkan pada dasarnya meminta-minta itu boleh dan halal, tetapi disini diartikan bila keadaan mendesak atau sangat tidak mempunyai apa-apa pada saat itu, dengan kata lain yaitu dalam keadaan mendesak atau sangat terpaksa sekali. Jadi perbuatan meminta-minta itu dikatakan hina jika pekerjaan itu dalam keadaan sudah cukup, sehingga akan merendahkan dirinya sendiri baik di mata manusia maupun dalam

¹⁰ Sri Wulan, *Fenomena pengamen di Sekitar Kampus Universitas Negeri Yogyakarta*, Makalah, <http://www.Joglosemar.com.htm>, di akses pada 1 Oktober 2022.

pandangan Allah SWT di akhirat nanti.¹¹ Allah SWT telah memberikan manusia harta yang melimpah, kekayaan, fasilitas, serta kedudukan, disamping itu juga sebagai manusia ditakdirkan dengan kehidupan yang serba berkecukupan, dan ada pula yang kekurangan baik harta, makanan, dan kesehatan.¹² Dan semua itu adalah bentuk ujian dari Allah kepada hambanya untuk mengetahui seberapa kuat hambanya dalam menghadapi keimanan dan kesabaran hamba-Nya. Islam mengenai fenomena pengemis yang terjadi dilapangan maka dibagi beberapa hukum yaitu haram serta boleh. Tetapi terlintas mengenai hukum terdapat etika yang diajarkan agama islam terhadap pengemis tercantum dalam QS Ad-Dhuha ayat 10 yang artinya “ *dan terhadap orang yang meminta-minta janganlah engkau menghardiknya*”, dalam ayat tersebut islam mengajarkan bahwasanya sesama manusia harus bersikap baik, termasuk ketika kita menemui orang yang memiliki latar belakang berbeda dalam hal ekonomi misalnya pengemis. Tidak menghardik berarti tidak memberikan perkataan ataupun perlakuan yang kasar terhadap pengemis.

Adapun dalam berbagai kondisi tersebut, maka penulis akan menuliskan bagaimana *maṣlahah* yang terkandung dalam upaya-upaya pemerintah melakukan penanggulangan terhadap pengemis di Kabupaten Banyumas pada Perda Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat. *Maṣlahah* secara harfiah berarti manfaat, mewujudkan manfaat dan menghilangkan kerugian. Pembagian *maṣlahah* ada tiga

¹¹ Utsman as-Sakir, *Butir-butir Mutiara Hikmah, Durratun Nasihin*, Abdul Ghani, (Semarang: Wicaksana, 1985), hlm. 214.

¹² Yazid, *Hukum Meminta-minta*, (Bogor: At-Taqwa, 2009), cet. Ke-1, hlm. 7.

macam yaitu *maṣlahah darūriyāt*, *maṣlahah hajjiyāt*, dan *maṣlahah tahsiniyāt*.

Maṣlahah berarti kemanfaatan kepantasan, kelayakan, keselarasan dan kebaikan dengan demikian arti dari *maṣlahah* adalah suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil tetapi tidak ada pembatalannya jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syariat atau tidak ada illat yang keluar dari syara yang menentukan kejelasan hukum tersebut, maka dalam hal tersebut tujuan utama dari kemaslahatan yaitu memelihara kemudharatan dan menjaga manfaatnya.¹³ *Maṣlahah* yang sah sesuai dengan tujuan hukum dan karenanya dapat dijadikan landasan penemuan hukum adalah *maṣlahah* yang didukung oleh *nash* atau *maṣlahah* yang selaras dengan tindakan *syarak*. Sedangkan yang bertentangan dengan *syarak* tidak dapat dijadikan sebagai dasar penemuan hukum.¹⁴ Dalam kaitanya dengan penanggulangan pengemis ini maka *maṣlahah* merupakan perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebijakan manusia. Dalam arti umum setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia atau menolak atau menghindarkan seperti menolak kemudhorotan atau kerusakan. Objek *maṣlahah*, ialah kebaikan atau peristiwa yang perlu ditetapkan hukumnya, tetapi tidak ada satupun *nash* (*Al-Qur'an dan as-sunnah*) yang dapat dijadikan dasarnya, prinsip ini disepakati okkeh kebanyakan pengikut madzab yang ada dalam fiqih.

¹³ Mukhsin Nyak Umar, *Al- Maṣlahah; Al-Mursalat Kajian Atas Relevansinya dengan pembarharuan Hukum Islam*, (Banda Aceh: Turats, 2017), hlm. 135.

¹⁴ Miftahul Huda, *Filsafat Hukum Islam Menggali Hakikat, Sumber dan Tujuan Hukum Islam*, (Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2006), hlm. 101.

Berawal dari paparan latar belakang di atas, maka penulis ingin mengangkat menjadi sebuah penelitian yang berjudul **“Efektifitas Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2015 Perspektif *Maṣlahah*”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan, maka penulis akan merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya penanggulangan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 ?
2. Bagaimana tinjauan *maṣlahah* terhadap upaya penanggulangan pengemis pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui efektivitas *maṣlahah* terhadap upaya-upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas khususnya pada Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat.
2. Untuk mengetahui tinjauan *maṣlahah* terhadap upaya-upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas khususnya pada Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat.

Sedangkan manfaat penelitian ini adalah

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan dan memperkaya bahan pustaka dan perpustakaan UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri yang berupa hasil penelitian di bidang hukum.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan sebagai salah satu referensi untuk penelitian selanjutnya yang akan mengembangkan penelitian dalam upaya pemerintah Kabupaten Banyumas menertibkan pengemis dan hasil penelitian diharapkan bisa membawa manfaat secara kontribusi terhadap pemerintah Kabupaten Banyumas.

D. Kajian pustaka

Penelitian yang di lakukan penulis bukanlah penelitian pertama melainkan ada beberapa penelitian sebelumnya yang di jadikan sebagai bahan rujukan bagi penulis. Beberapa penelitian terdahulu ada yang dijadikan sebagai rujukan serta ada kesinambungan antara peneliti yang penulis mengemukakan dengan penelitian terdahulu diantaranya yaitu:

Skripsi yang dibuat oleh Iza Zuhriah yang berjudul “efektifitas kebijakan pemerintah dalam penanggulangan gelandangan pengemis studi pada Dinas Sosial”. Skripsi ini membahas tentang beberapa regulasi yang mengatur sasaran penanganan gepeng oleh Dinas Sosial kota jambi diantaranya UUD 1945 Pasal 34 ayat (1), kemudian peraturan kapolri No 14 tahun 2007 tentang penanganan gelandangan dan pengemis belum

tercapai maksimal karena Dinas Sosial kota jambi belum ada mendidik komunitas gelandangan dan pengemis, serta memberdayakan para gelandangan dan pengemis. Hal ini karena tidak adanya pendidikan, seperti mendidik keterampilan. Jadi penanganan gepeng oleh Dinas Sosial Kota Jambi belum efektif karena beberapa target dan tujuan dari penanganan tersebut. Ketidak efektifan ini karena beberapa faktor penghambat seperti masalah lingkungan lokal dan nasional dari permasalahan gepeng, ketergantungan ekonomi gepeng, dan juga masalah manajemen dan organisasi.¹⁵ Kemudian yang membedakan skripsi yang di tulis oleh Iza Zuhriah dengan skripsi yang saya tulis yaitu, dalam penulisan skripsi saya selain membahas mengenai pengemis penulis juga menambahkan efektivitas dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas berdasarkan Peraturan Nomor 16 Tahun 2015 perspektif *maṣlahah*.

Skripsi yang dibuat oleh Akhyun Lestari yang berjudul “Pandangan Ormas Islam terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat”. Skripsi ini berisi tentang implementasi ormas Islam dalam menangani masalah penyakit masyarakat. Ormas Islam setuju dengan adanya aturan-aturan pelanggaran memberi sedekah kepada PGOT. Akan tetapi denda yang ditetapkan oleh pemkab Banyumas, ormas NU, Muhammadiyah dan al irsyad berbeda pandangan. NU masih sangat

¹⁵ Iza Zuhriah, Skripsi: Efektifitas Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Studi Pada Dinas Sosial Kota Jambi (Jambi: Fakultas Syariah Universitas Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, 2019), hlm. 25.

memahami para PGOT bahwa mereka ini benar-benar keadaan tidak mampu sehingga merasa keberatan dengan adanya denda begitu banyak dan memberi masukan agar denda itu di ganti dengan sanksi pembinaan, berbeda dengan ormas muhammadiyah yang setuju-setuju saja mengikuti aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah karena mereka tidak mempermasalahkan denda, sedangkan ormas al-Irsyad ini mengharamkan pengemis dan pengamen sehingga mereka sangat setuju jika denda diberatkan.¹⁶ Kemudian yang membedakan skripsi yang saya tulis oleh Akhyun Lestari membahas pandangan ormas mengenai pengemis dan skripsi yang saya tulis yaitu, efektivitas dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 perspektif *maṣlahah*.

Skripsi yang dibuat oleh Fatmawati yang berjudul “Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung”. Skripsi ini berisi tentang kemiskinan dan pembinaan pengemis. Beberapa faktor penyebab terjadinya pengemis ada dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal. Adapaun faktor internal adalah faktor yang datangnya dari diri si pengemis sendiri, faktor internal meliputi kemiskinan baik dari individu maupun keluarganya, rendahnya pendidikan yang cenderung mengakibatkan rendahnya keterampilan, dan sikap mental si pengemis adalah pekerjaan yang sah-sah saja untuk dilakukan. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang datangnya dari luar, yaitu meliputi kondisi

¹⁶ Akhyun Lestari, Skripsi: Pandangan Ormas Islam Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat (Purwokerto: Fakultas Syariah IAIN Purwokerto, 2019), hlm. 50.

primitif masyarakat yang kemudian dimanfaatkan kebaikannya untuk kemudian setiap hari meminta belas kasihannya, serta urbanisasi dan kesenjangan pembangunan yang terjadi di desa dan di kota.¹⁷ Sedangkan perbedaan dengan skripsi yang saya tulis yaitu berfokus pada efektivitas dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 perspektif *maṣlahah*.

Jurnal yang dibuat oleh Vivi Andini Rahmanita, Rina Antasari, Sunaryo yang berjudul “Mencari Nafkah Dengan Memanfaatkan Balita oleh Pengemis Jalanan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah”. Jurnal ini membahas tentang mencari nafkah dengan memanfaatkan balita oleh pengemis jalanan. Faktor penyebab balita dijadikan alat untuk mengemis dikarenakan sulitnya mencari pekerjaan guna terpenuhinya kebutuhan penunjang kehidupan sehari-hari, serta ketika membawa balita dalam pengemis memberikan pemasukan dalam kegiatan mengemis cukup lumayan karena banyaknya orang merasa simpati dan kasihan dengan kehadiran balita tersebut.¹⁸ Kemudian yang membedakan jurnal ini dengan skripsi saya yaitu, skripsi saya lebih berfokus pada pengemis secara keseluruhan tanpa mengukur usia seperti pada jurnal ini yang berfokus pada usia (balita).

Jurnal yang dibuat oleh Muhammad Irwan yang berjudul “Gelandangan dan Pengemis Dalam Perspektif Ekonomi Islam”. Jurnal ini membahas

¹⁷ Fatmawati, Skripsi: Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung (Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2017), hlm. 22.

¹⁸ Vivi Andini Rahmanita dkk, “Mencari Nafkah Dengan Memanfaatkan Balita Oleh Pengemis Jalanan Pespektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus di Kawasan Masjid Agung Palembang)”, *Jurnal Muamalah*, Vol. 4 (Juni, 2018), hlm. 53.

tentang dinamika gelandangan dan pengemis yang menurut perkembangannya ditahun 2008-2011 jumlah gelandangan mengalami penurunan dan jumlah pengemisi mengalami peningkatan yang cukup tinggi. Berbagai permasalahan yang ada disebabkan karena faktor internal yang berkaitan dengan sifat manusia yang kadang tidak dapat dikendalikan. Faktor emosional yang didorong oleh hawa nafsu yang tidak dapat dikendalikan memicu timbulnya berbagai masalah yang berdampak kepada keluarga bahkan merambah ke lingkungan yang lebih luas, disisi lain himpitan ekonomi yang semakin mendesak menyebabkan mereka melakukan hal-hal yang tidak semestinya dilakukan, pekerjaan dan kesempatan kerja terbatas, akses mengembangkan diri yang kurang memadai, daya dukung lingkungan yang tidak ada sama sekali. Faktor eksternal diluar batas seperti bencana alam, gempa bumi, dan sebagainya. Dalam Islam manusia diwajibkan untuk menjelajahi bumi dan isinya dengan melakukan aktivitas atau bekerja. Meminta-minta itu akan menjatuhkan wibawa kemanusiannya. Manusia dengan di dasari akal pikirannya seharusnya bisa lebih mengembangkan potensi dirinya untuk berkarya, menghasilkan sesuatu yang bernilai jual tinggi dan hasil karya tersebut, disitulah letak keadilan Allah, jika semua kaya siapa yang akan berkerja dan jika semua miskin lantas lapangan kerja mana yang akan menghasilkan kehidupan yang layak. Ekonomi Islam sangat mengkecam meminta-minta, bahkan mencoreng mukanya terkecuali 3 golongan yaitu orang miskin, orang yang berhutang besar, dan orang yang dibebani

dengan tebusan besar.¹⁹ Kemudian yang membedakan jurnal ini dengan skripsi saya yaitu, skripsi yang saya teliti mengambil perspektif *maṣlahah*, sedangkan jurnal yang dibuat oleh Muhammad Irwan menggunakan perspektif ekonomi Islam dalam hal ini skripsi saya dan jurnal tersebut yaitu sama-sama menggunakan perspektif Islam.

Berikut adalah tabel resume dari kajian pustaka di atas, yang terdiri dari 3 (tiga) skripsi dan 2 (dua) jurnal:

Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
Iza Zuhriah (2019)	“Efektivitas Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Gelandangan Pengemis Studi Pada Dinas Sosial”	Skripsi yang akan ditulis oleh penulis mempunyai persamaan dengan skripsi sebelumnya tentang penanganan gelandangan dan pengemis	Skripsi yang sudah diteliti sebelumnya memiliki perbedaan yang sangat signifikan, yaitu skripsi sebelumnya meneliti menanggulangi gelandangan dan pengemis yang akan saya

¹⁹ Muhammad Irwan, “Gelandangan dan Pengemis Perspektif Ekonomi Islam (Kasus di Nusa Tenggara Barat)”, *Jurnal Gance swara*, Vol. 7 (September, 2013), hlm. 3-7.

			tulis tentang efektivitas dalam penanggulangan pengemis perspektif <i>maşlahah</i> .
Akhyun Lestari (2019)	“Pandangan Ormas Islam Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat”	Skripsi yang ditulis oleh penulis mempunyai persamaan dengan penulis sebelumnya, Pandangan Ormas Islam Terhadap Perda Nomor 16 Tahun 2015	Skripsi sebelumnya meneliti pandangan ormas terhadap Perda Nomor 16 Tahun 2015 sedangkan skripsi yang akan saya tulis meneliti tentang pengemis dalam efektivitas <i>maşlahah</i>
Fatmawati (2017)	“Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan	Skripsi yang ditulis oleh penulis	Perbedaan yaitu, skripsi sebelumnya meneliti tentang Fungsi

	Pengemis di Kota Bandar Lampung”	mempunyai persamaan dengan penulis sebelumnya, yaitu tentang Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis	Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis, sedangkan skripsi yang akan saya tulis tentang efektivitas <i>maṣlahah</i> terhadap Perda Nomor 16 Tahun 2015
Vivi andini rahmanita. Rina antasari, sunaryo	“Mencari Nafkah Dengan Memanfaatkan Bakita Oleh Pengemis Jalanan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah”	Skripsi yang ditulis oleh penulis mempunyai persamaan dengan penulis sebelumnya, yaitu tentang mencari nafkah dengan memanfaatkan balita untuk mengemis	Jurnal yang ditulis oleh Vivi Andini dkk, membahas tentang mencari nafkah dengan memanfaatkan balita sedangkan skripsi yang akan ditulis tentang pemeliharaan pengemis.
Muhammad	“Gelandangan dan	Skripsi yang	Jurnal yang ditulis oleh

Irwan	Pengemis Dalam Perspektif Ekonomi Islam”	ditulis oleh penulis memiliki persamaan dengan penulis sebelumnya, yaitu tentang Gelandangan dan Pengemis dalam Perspektif Ekonomi Islam	Irwan, membahas tentang gelandangan dan pengemis dalam ekonomi islam sedangkan skripsi yang akan ditulis tentang efektivitas <i>maṣlahah</i> terhadap pengemis
-------	--	--	--

E. Sistematika Pembahasan

Bab pertama, terdiri dari dari latar belakang penelitian. Definisi Oprasional, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, Sistematika Pembahasan.

Bab kedua, berisi tentang penjelasan konsep efektivitas, penanggulangan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015, konsep *maṣlahah*, pengertian *maṣlahah*, syarat-syarat *maṣlahah*, macam-macam *maṣlahah*, konsep pengemis dalam Peraturan Daerah, upaya penanggulangan, sanksi pidana.

Bab ketiga, berisi tentang pembahasan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam meneliti efektivitas menangani upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas perspektif *maṣlahah*.

Bab keempat, berisi tentang analisis penelitian yang meliputi gambaran umum lokasi penelitian, analisis gambaran umum lokasi, analisis efektivitas upaya pemerintah dalam penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas terhadap Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 dan upaya-upaya pemerintah dalam penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas Perda Nomor 16 Tahun 2015.

Bab kelima, berisi tentang kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan adalah ringkasan dari hasil penelitian yang sudah disampaikan dari bab-bab sebelumnya, adapun saran-saran yang dimaksud adalah berisi masukan dan anjuran kepada masalah-masalah dalam penelitian yang nantinya akan menjadi kontribusi terhadap penelitian lain terkait dengan penanggulangan pengemis perspektif *maṣlahah*.

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG EFEKTIVITAS,
PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2015 DAN,
KONSEP MAŞLAĦAH**

A. Teori Efektivitas

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk dan manajemen organisasi atau tidak. Suatu kegiatan diaktakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan dilakukan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat.²⁰

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan peranan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila

²⁰ Iga Rosalina, “Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec. Karangrejo Kabupaten Madetaan”, *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*, Vol. 01, No. 01, (Februari, 2012), hlm. 4

terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.²¹ Dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektivitas atau tidaknya suatu hukum yang ditentukan oleh 4 (lima) faktor, yaitu: ²²

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Jika kita mengkaji faktor-faktor apa yang mempengaruhi ketaatan terhadap hukum secara umum, antara lain : ²³

- a. Relevansinya aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target antara hukum secara umum itu. Oleh karena itu, jika aturan hukum yang dimaksud berbentuk undang-undang,

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 7.

²² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor, ...*, hlm. 8.

²³ Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 302.

maka pembuatan undang-undang dituntut untuk mampu memahami kebutuhan hukum dari target pemberlakuan undang-undang tersebut.

- b. Kejelasan rumusan dari substansi antara hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum. Jadi, perumusan substansi aturan hukum itu, harus dirancang dengan baik, jika aturannya tertulis, harus ditulis dengan jelas dan mampu dipahami secara pasti. Meskipun nantinya tetap membutuhkan interpretasi dari penegak hukum yang akan menerapkannya.
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu. Kita tidak boleh meyakini fiksi hukum yang menentukan bahwa semua penduduk yang ada dalam wilayah suatu negara, dianggap mengetahui penduduk atau warga negara, dianggap mengetahui seluruh atau aturan hukum yang berlaku di negaranya. Tidak mungkin penduduk atau warga masyarakat secara umum, mampu mengetahui keberadaan suatu aturan hukum dan substansinya, jika aturan hukum tersebut tidak disosialisasikan secara optimal.
- d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturan sifat melarang, dan jarang bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan.²⁴

²⁴ Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, ..., hlm. 303.

B. Perda Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat

1. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.²⁵ Peraturan Daerah juga sering disebut oleh masyarakat umum adalah peraturan yang mengatur tentang daerah atau tata tertib yang dibuat oleh daerah untuk mengatur perbuatan atau sikap masyarakat agar sesuai dengan apa yang ingin dicapai oleh suatu daerah tersebut.

Peraturan daerah dibentuk berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah sebagai salah satu tata urutan peraturan perundang-undangan, berdasarkan Pasal 236 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah yang

²⁵ Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan*, Cet. Ke-7, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 202.

bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh pemerintah pusat. Peraturan Daerah harus didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara (Pasal 2 UU No.12 Tahun 2011), UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dalam PUU (Pasal 3 ayat 1 UU No. 12 Tahun 2011), asas-asas pembentukan PUU sebagaimana diatur didalam Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 237 UU No. 23 Tahun 2004.²⁶

Fungsi dan materi muatan mengemukakan bahwa fungsi Peraturan Daerah yang dirumuskan dalam Undang-undang No.32 tahun 2004, yaitu sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan peraturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan
- b. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan khas daerah masing-masing
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum

Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud

²⁶ Aristo Evandy A. Barlian, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan Dalam Perspektif Politik Hukum", *Fiat Justisia*, Vol. 10. No. 4. (Oktober-desember, 2016), hlm. 611.

di sini adalah tidak dengan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat.²⁷

2. Upaya penanggulangan

Penanggulangan pengemis menjadi tanggungjawab berbagi pihak dan kalangan. Pemerintah maupun swasta merupakan aparat yang berwajib dalam menyelesaikan permasalahan gelandangan sehingga penanganan dari berbagai kalangan dapat disatukan. Penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan dengan pendekatan panti, liponsos, transit home, dan transmigrasi.

a. Pendekatan panti

Pada penanganan ini, gelandangan dan pengemis akan disediakan tempat tinggal dengan sarana dan prasarana lengkap, yang dihuni oleh beberapa keluarga. Pendekatan ini bertujuan untuk terciptanya komunikasi yang baik antara berbagai pihak terutama masalah motivasi untuk segera bangkit dari kehidupan menggelandang sehingga diharapkan ada kemauan dari gelandangan dan pengemis untuk berubah bersama-sama. Kebersamaan dalam panti dan diimbangi dengan keterampilan yang diberikan gepeng menguasai keahlian tertentu yang nantinya bisa bermanfaat dan berkembang.

b. Liponsos

Liponsos adalah singkatan dari Lingkungan Pondok Sosial. Merupakan bentuk penanganan gelandangan dan pengemis yang lebih

²⁷ S. Matia Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, 1 : Jenis dan Materi Muatan Cet ke-8*, (Jakarta: Gramedia, 2007), hlm. 232.

mengedepankan sistem hidup bersama di dalam lingkungan sosial sebagaimana layaknya kehidupan pada umumnya. Liponsos ini hampir sama dengan pendekatan panti hanya saja cakupan liponsos lebih luas.

c. Transit home

Dalam pendekatan ini pengemis dan gelandangan bersifat sementara sebelum mendapatkan permukiman tepat pada tempat yang disediakan. Transit home merupakan peralihan kehidupan dari jalanan atau menggelandang menuju kehidupan dengan tempat tinggal tetap, baik berupa liponsos maupun lingkungan masyarakat yang umum.

d. Pemukiman masyarakat

Penempatan pengemis dalam sebuah tata hubungan masyarakat dilakukan ketika mereka benar-benar siap untuk berdampingan dengan masyarakat, tentunya dengan bekal dan keterampilan yang telah didapatkan semasa pemberdayaan sebelumnya, baik dalam bentuk penyuluhan rumah panti maupun dari liponsos.

e. Transmigrasi

Gelandangan dan pengemis dalam penanggulangannya dapat diberlakukan sistem transmigrasi, yaitu dengan cara mengirimkan para gependang ke luar daerah bahkan luar pulau, sehingga kepadatan penduduk dan persaingan tenaga kerja yang tinggi tidak lagi merupakan permasalahan bagi semua orang. Mereka kemudian diberikan penyuluhan dan pemahaman mengenai kontribusi dan motivasi usaha yang dapat dilakukan di desa, sehingga pemikiran

untuk tinggal dan bermukim di kota sebagai gelandangan dan pengemis tidak lagi menjadi jalan satu-satunya dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya.²⁸

3. Sanksi pidana

Dalam Peraturan Daerah ini dijelaskan mengenai sanksi pidana yang akan dijatuhkan kepada masyarakat yang melanggar peraturan daerah tersebut:

Pasal 37

- (1) Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 23 ayat (2), Pasal 24 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 25 Peraturan Daerah ini dikenakan hukuman sanksi administrasi berupa:
 - a. Teguran lisan
 - b. Peringatan tertulis
 - c. Penanggulangan
 - d. Pengehentian sementara dari kegiatan
 - e. Denda administrasi
 - f. Pengemaman barang
 - g. Pencabutan izin, pembekuan izin, penyegelaan; dan/atau
 - h. Pembongkaran bangunan
- (2) Besarnya denda administrasi sebagaimana dimaksud pada huruf e ditetapkan paling banyak sebesar Rp. 50.000,00 (Lima puluh juta rupiah)
- (3) Tata cara penerapan sanksi administrasi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.²⁹

4. Konsep Penyakit Masyarakat

a. Penyakit Masyarakat

Penyakit masyarakat dikenal juga dengan istilah ketegangan masyarakat, adalah istilah umum yang biasanya dipakai oleh penegak

²⁸ Zainal Fadri, "Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta", *Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam* Vol. 10. No. 1 Juni 2019, hlm. 10-12.

²⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 Bab IX Pasal 37.

hukum untuk menyambut ketegangan yang disebabkan oleh sekelompok orang. Penyakit masyarakat juga disebut sebagai “gangguan masyarakat apapun yang melibatkan tindak-tindak kekerasan oleh sekumpulan tiga orang atau lebih, yang menyebabkan bahaya langsung atau mengakibatkan kerusakan atau luka pada properti atau orang dari individual lainnya.”

Secara umum penyakit masyarakat adalah hal-hal atau perbuatan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat yang tidak sesuai dengan aturan agama dan adat serta tata karma kesopanan sedangkan akibat hukumnya bagi si pelaku ada yang belum terjangkau oleh ketentuan perundang-undangan yang ada.³⁰

Penyakit masyarakat sudah bukan menjadi rahasia umum karena penyakit masyarakat bukan saja dilakukan oleh anak muda tetapi juga orang dewasa dari berbagai penjuru masyarakat, termasuk pegawai negeri, dan polisi. Adapun beberapa faktor utama yang menyebabkan tingginya tingkat terjadinya penyakit masyarakat ini antara lain disebabkan oleh:

b. Faktor agama

Islam merupakan agama yang professional yang telah mengatur kehidupan manusia secara menyeluruh dan sempurna. Syariat Islam telah mengatur dengan sempurna termasuk tindakan pencegahan dan penanganan penyakit masyarakat.

³⁰Siti Nurul Hamidah, “Penanggulangan Gelandangan Pengemis (Gepeng) Di Kota Serang Banten Dalam Upaya Mewujudkan Kesejahteraan Sosial”, *Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam* Vol. 5. No. 1 (January-June, 2019), hlm. 64-67.

c. Faktor pendidikan

Satu hal yang perlu diperhatikan sistem pendidikan yang harus mengarah kepada pembinaan akhlak dan ilmu masyarakat secara tepat dan sempurna. Artinya pembinaan dimulai dengan perbaikan sistem pendidikan, dengan kurikulum pendidikan di semua jenjang yang berbasis keislaman.

d. Faktor ekonomi

Faktor ekonomi juga menjadi salah satu faktor utama merajalelanya penyakit masyarakat. Karena kemiskinan tidak jarang menjadikan seseorang nekat melakukan sesuatu yang di larang untuk memenuhi kebutuhannya.

e. Faktor sosial budaya

Dalam Islam (al-Qur'an dan al-Sunnah), dapat dikatakan, istilah yang menunjukkan maka penyakit masyarakat tercakup dalam kata "maksiat". Dengan arti menyebutkan secara langsung kepada umatnya tentang larangan mendekati atau bahkan mengerjakan sesuatu perbuatan maksiat berdasarkan al-Qur'an atau Sunnah bukan dengan kebiasaan atau akal manusia semata.³¹

5. Macam-macam Penyakit Masyarakat

Jenis-jenis penyakit masyarakat atau kategori penyakit masyarakat di sebutkan di dalam Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat sebagai berikut:

³¹ Jhon Afrizal dan Adynata, "Penyakit Masyarakat di Kecamatan Bangkinang Kabupaten Kampar", *Jurnal Kewirausahaan*, Vol 13. No. 2 (Juli-Desember, 2014), hlm. 140-142.

Pasal 5

- a. Pengemis
- b. Gelandangan psikotik dan non psikotik
- c. Pengamen
- d. Orang terlantar
- e. Anak jalanan
- f. Peminum minuman alcohol
- g. Perjudian; dan
- h. Pelacuran

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penyakit Masyarakat tersebut nantinya dalam penelitian ini penulis akan menyingkat istilah “pengemis” dengan sebutan “penyakit masyarakat”.

6. Konsep Pengemis

a. Pengertian Pengemis

Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-meminta di tempat umum atau ke rumah-rumah dengan cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasih dari orang lain. Ada dua tipe pengemis, yaitu pengemis miskin materi dan pengemis miskin mental. Pengemis miskin materi adalah pengemis yang kondisi ekonominya memang sulit atau tidak mampu, sehingga mereka memutuskan untuk mencari penghasilan lewat mengemis, pada tipe ini, pengemis sangat serta kaitanya dengan kemiskinan. Sedangkan pengemis miskin mental adalah pengemis yang kondisi ekonominya masih tertolong mampu, namun mereka tetap mengemis karena mereka memiliki mental malas untuk berusaha mencari penghasilan lewat pekerjaan yang lebih layak.

Soerjono Sokenato mengartikan kemiskinan sebagai keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga, mental, maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Dalam melakukan pekerjaannya atau dalam beroperasi sebagai seorang pengemis, mereka melakukan berbagai cara dan upaya dengan tingkah laku tertentu. Tingkah laku pengemis seperti yang dimaksud adalah dengan merintih-rintih, mengerang-ngerang, atau berbagai perilaku lain berupa tindakan-tindakan untuk menarik perhatian orang lain. Mereka menggunakan pakaian yang compang-camping, rambut tidak disisir, pakaian kumal, bau badan yang menyengat akibat tidak mandi, tidak menggunakan alas kaki, beratribut tertentu seperti mengenakan kopiah, selendang, topi jerami, alas tempat duduk.

b. Alasan Mengemis

Dalam upaya penanggulangan pengemis yang tepat maka perlunya mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi seseorang menjadi pengemis. Ada beberapa faktor yang melatarbelakangi seseorang menjadi pengemis sebagai berikut:

1) Malas

Banyak gelandangan dan pengemis yang sering berkeliaran bukan dikarenakan mereka benar-benar miskin dan tidak mampu dalam perekonomiannya tetapi disebabkan oleh diri mereka sendiri yang tidak memiliki keinginan untuk kemajuan hidupnya. Sifat

malas menjadi awal dari rendahnya mentalitas masyarakat sehingga bisa hidup.

2) Cacat fisik

Kondisi fisik yang tidak sempurna membuat seseorang merasa tidak mempunyai kesempatan yang sama dalam bidang apapun. Mereka merasa tereliminasi dari dunia pekerjaan, merasa putus asa dengan kekurangan yang dimiliki ditambah lagi pendidikan yang rendah dan juga ketreampilan yang tidak ada. Sehingga mereka berfikir untuk menjadi pengemis. Kemudian mengemis dijadikan sebuah profesi pekerjaan sehingga roda perputaran pengemis bertambah banyak.

3) Faktor usia

Usia juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis, diantaranya alasan mereka menjadi pengemis adalah karena tenaga yang sudah tidak seperti dulu, mereka mulai lemah dan rentan terhadap penyakit. Dengan usia yang tidak muda maka sebagian orang memanfaatkan fisiknya yang terlihat lemah itu untuk mencari rezeki, keadaan itu sengaja ia gunakan untuk menarik perhatian dan belas kasihan dari orang lain, yang pada akhirnya orang yang berusia lanjut tidak sedikit yang meminta-minta di lampu merah dan hidup menggelandang.

4) Lingkungan

Lingkungan juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis, karena lingkungan memiliki peran besar dalam mempengaruhi seseorang berperilaku, termasuk menjadi gelandangan dan pengemis. Seperti halnya di kampung yang banyak menyimpan gelandangan dan pengemis, lingkungan membentuk sebuah pola pikir yang menggiring bahwa cara instan untuk memenuhi kebutuhan materi adalah dengan menjadi pengemis.

Kondisi ini terjadi karena dipikiran para pengemis muncul kecenderungan bahwa pekerjaan yang dilakukannya tersebut adalah sesuatu yang biasa-biasa saja, selayaknya pekerjaan lain yang bertujuan untuk memperoleh penghasilan. Ketidaadaan sumber-sumber penghasilan dan keterbatasan penguasaan prasarana dan sarana produktif, serta terbatasnya keterampilan menyebabkan mereka menjadikan mengemis sebagai suatu pekerjaan. Atau dengan kata lain, mereka mengatak juga bahwa tidak ada jalan lain selain mengemis untuk memperoleh penghasilan guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain itu juga, sikap meminta yang malas juga didorong oleh lemahnya kontrol warga masyarakat atau lembaga lainnya atau adanya kesan permisif terhadap kegiatan mengemis yang dilakukan oleh warga karena keadaan ekonomi mereka yang sangat terbatas.

Sementara disisi lain, belum dimilikinya solusi yang tepat dalam jangka pendek bagi mereka yang menjadi pengemis. Keadaan yang demikian ini juga turut memunculkan dan sedikit menjaga adanya budaya mengemis yang terjadi.³² Terlepas dari hal itu, keadaan pengemis di kota kemungkinan dari mereka tidak tahu malu, tidak dapat di kenal dan ‘tidak berwajah’. Simbol tak berwajah akibat kepadatan penduduk juga menyulitkan para pihak yang terkait untuk membersihkan jalanan dari kota pengemis.³³

5) Kondisi Pengemis di Banyumas

Tidak dipungkiri semakin maju pembangunan, maka semakin banyak munculnya pengemis. Hal ini dapat terjadi dikarenakan semakin meningkatnya kebutuhan hidup masyarakat sedangkan lapangan pekerjaan yang ada tidak dapat memadai. Fenomena ini semakin lama semakin memprihatinkan. Meskipun pemerintah selalu berusaha untuk mengurangi populasi pengemis melalui operasi penanggulangan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja maupun Polisi, namun tetap saja jumlah pengemis tidak berkurang bahkan cenderung bertambah. Mudahnya mencari uang di kota besar telah menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat tanpa membawa ketrampilan dan pendidikan yang memadai untuk mengadu nasib. Sikap malas dan tidak mau

³² Muhammad Khomsun Soleh, *Memberantas Penyakit Masyarakat Di Lingkungan Desa*, (Temanggung: Desa Pustaka Indonesia, 2019), hlm. 14.

³³ Adibu, AA, dkk, “Package For Controlling Street Begging and Rehabilitating Beggars and the Physically Challenged in Nigeria: Paper for Policy Consideration”, *Global Journal Of Human Social Science* Vol. 11. Issue 1. Version 1.0 (Februaty, 2011), hlm. 17.

berusaha untuk mengubah hidup menjadi lebih baik, menginginkan sesuatu yang instan dan kemampuan resiliensi yang rendah.³⁴

6. Pelayanan Rehabilitasi Sosial Pengemis

Rehabilitasi dapat didefinisikan sebagai proses membantu individu yang memiliki gangguan fisik atau mental untuk berpartisipasi dalam masyarakat sejauh kemampuannya sepenuhnya. Hal ini sering digambarkan sebagai fase keempat dari praktik medis, yang lain adalah pencegahan, diagnosis, dan perawatan. Pada umumnya rehabilitasi medis menunjuk fase perawatan di mana pasien dibantu menuju peran independen dalam masyarakat yang kompetitif. Rehabilitasi berusaha untuk mengatasi dan mengimbangi cacat fisik yang ada dan untuk hambatan emosional yang mencegah pasien melakukan yang terbaik. Penekanan yang utama adalah pada kemandirian pekerjaan.

Dalam rehabilitasi sosial terdapat tiga model pelayanan yang diberikan kepada klien, yaitu sebagai berikut: 1) *institutional Based Rehabilitation (IBR)*, suatu sistem pelayanan rehabilitasi sosial dengan menempatkan penyandang masalah dalam suatu institusi tertentu; 2) *Extra-institusional Based Rehabilitation*, suatu sistem pelayanan dengan menempatkan penyandang masalah pada keluarga dan masyarakat; dan 3) *Community Based Rehabilitation (CBR)*, suatu model tindakan yang dilakukan pada tingkatan

³⁴ Yanuar F Wismayanti, dkk, *Gelandangan dan Pengemis Pelayanan Rehabilitasi Sosial Bagi Kelompok Marginal*, (Puslitbangkesos: Jakarta, 2021), hlm. 5.

masyarakat dengan membangkitkan kesadaran masyarakat dengan menggunakan sumber daya dan potensi yang dimilikinya.

Rehabilitasi pengemis memiliki tujuan dan fungsi, diantaranya agar pengemis mampu mengubah cara hidup dan cara mendapatkan penghasilan yang sesuai dengan norma yang berlaku di dalam masyarakat. Selain itu agar mampu menjalankan fungsi dan peran sosialnya dimasyarakat secara wajar. Sedangkan fungsi lainnya agar tumbuh kesadaran akan pentingnya program rehabilitasi yang diberikan karena berkaitan dengan kehidupan sehari-hari, membantu untuk mampu memenuhi kebutuhan dasar, untuk mengembangkan potensinya, dan untuk membantu dapat berperilaku normatif.³⁵

C. Konsep *Maṣlahah*

1. Pengertian *Maṣlahah*

Kata *maṣlahah* berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *maṣlahah* yang artinya mendatangkan kebaikan yang membawa manfaat dan menolak kerusakan. Karena pada dasarnya syari'at diturunkan di dunia ini hanya untuk kemaslahatan manusia. Bahasa aslinya *maṣlahah* dari kata *salaha*, *yasluhu*, *salahan* artinya suatu yang baik, patut, dan bermanfaat.³⁶ *Maṣlahah* secara harfiah berarti manfaat, mewujudkan manfaat dan

³⁵ Yanuar F Wismayanti, dkk, *Gelandangan dan Pengemis, ...*, hlm. 7.

³⁶ Hendri Hermawan Adinugraha dan Mashudi, "Al-Maslahah Al-Mursalah Dalam Penetapan Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Vol. 4 (01). (2018). Hlm. 2.

menghilangkan kerugian. Jadi setiap yang bermanfaat adalah *maṣlahah*. *Maṣlahah* sering juga disebut dengan istilah *istidlal*, *istislah*. Terhadap istilah ini ulama berbeda-beda dalam memberikan definisi, diantaranya:³⁷

- a. Abdul Wahab Khalaf mengartikan *maṣlahah* yaitu *maṣlahah* yang ketentuan hukumnya tidak digariskan oleh Tuhan dan tidak ada dalil *syarak* yang menunjukkan tentang boleh tidaknya *maṣlahah* tersebut.
- b. Abu Zahrah dalam kitabnya menyebutkan *maṣlahah* yaitu segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan shari' (dalam menentukan hukum) dan kepadanya tidak dalil khusus yang menunjukkan tentang diakui atau tidaknya.
- c. Yusuf Musa mendefinisikan bahwa *maṣlahah* yaitu segala kemaslahatan yang tidak diatur oleh ketentuan *syarak* dengan mengakui atau tidaknya akan tetapi mengakuinya dapat menarik manfaat dan menolak kemadaratan.
- d. Al-Ghazali mendefinisikan *maṣlahah* berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat keuntungan dan menjauhkan mudarat (kerusakan).
- e. Al-Khawarizmi mengartikan hampir sama dengan Al-Ghazali yaitu memelihara tujuan *syarak* (dalam menetapkan hukum) dengan cara menghindarkan kerusakan dari manusia.
- f. At-Thufi mengartikan *maṣlahah* adalah *syarak* sebagai sesuatu yang dapat membawa kepada tujuan *syarak*.

³⁷ Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 82.

At-Thufi membangun teori masalahnya pada empat asas, yaitu:³⁸

- a. Akal bebas menentukan *maṣlaḥah* dan kemafsadatan, khususnya dalam lapangan mu'amalah dan adab. Untuk menentukan suatu *maṣlaḥah* cukup dengan akal. Al-Thufi membatasi kemandirian akal itu dalam bidang mu'amalah dan adat istiadat, dan ia melepaskan ketergantungan atas petunjuk nash, kepentingan umum atas mafsadat pada kedua bidang tersebut.
- b. Sebagai kelanjutan dari pendapatanya yang pertama, al-Thufi berpendapat bahwa *maṣlaḥah* merupakan dalil syar'i mandiri yang kejuhannya tidak bergantung pada konfirmasi nash, tetapi hanya tergantung pada akal semata. Dengan demikian *maṣlaḥah* merupakan dalil mandiri dalam menetapkan hukum. Oleh karena itu kejuhan *maṣlaḥah* tidak diperlakukan dalil pendukung, karena *maṣlaḥah* itu didasarkan kepada pendapat akal manusia.
- c. *Maṣlaḥah* hanya berlaku dalam bidang muamalah dan adat kebiasaan, sedangkan dalam bidang ibadat (*mahdah*) dan ukuran-ukuran yang ditetapkan *syarak*, seperti shalat zhuhur empat rakaat, puasa bulan Ramadhan selama sebulan, tawaf dilakukan tujuh kali, tidak termasuk objek *maṣlaḥah* karena *maṣlaḥah* tersebut merupakan hak Allah semata. Bagi al-Thufi, *maṣlaḥah* ditetapkan sebagai dalil *syarak* hanya dalam aspek mu'amalah (hubungan sosial) dan adat istiadat. Sedangkan dalam bidang ibadah dan muqaddarah, *maṣlaḥah* tidak

³⁸ Suwarjin, *Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: Teras, 2012), hlm. 146.

dapat dijadikan dalil. Pada bidang kedua tersebut nash dan ijmalah yang dijadikan referensi yang harus diikuti. Perbedaan ini terjadi karena dalam pandangan al-Thufi ibadah merupakan hak progresif Allah karenanya tidak mungkin mengetahui jumlahnya, cara, waktu, dan tempatnya kecuali atas dasar penjelasan resmi dan langsung dari Allah.³⁹

- d. Kepentingan umum merupakan dalil *syarak* paling kuat. Oleh sebab itu, al-Thufi juga menyatakan apabila nash dan ijma' bertentangan dengan *maṣlahah*, didahulukan *maṣlahah* dengan cara takhsis dan bayan nash tersebut. Dalam pandangan al-Thufi secara mutlak *maṣlahah* itu merupakan dalil *syarak* yang terkuat. Bagi al-Thufi *maṣlahah* bukan hanya merupakan dalil ketika tidak adanya nash dan ijma' ketika terjadi pertentangan antara keduanya. Penguatan *maṣlahah* atau nash dan ijma' tersebut, al-Thufi melakukan dengan cara bayan dan takhsis, bukan dengan cara mengabaikan atau meninggalkan nash sama sekali, sebagaimana mendahulukan Sunnah dan al-Qur'an dengan cara bayan.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa *maṣlahah* adalah suatu hukum yang memelihara tujuan syarak untuk mewujudkan kemanfaatan dan menghindarkan kemadharatan. Kemaslahatan yang menjadi tujuan *syarak* bukan kemaslahatan yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, disadari sepenuhnya,

³⁹ Imam Rosyadi, "Pemikiran At-Thufi Tentang Kemaslahatan", *Jurnal Suhuf*, Vol. 25. No. 1 (Mei, 2013), hlm. 52-53.

bahwa tujuan pensyariaan hukum tidak lain adalah untuk meralisasikan kemaslahatan bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan mereka di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan. Dengan kata lain, setiap ketentuan hukum yang telah digariskan oleh syar’i adalah bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan.

Dasar hukum al-Qur’an mengenai diberlakukannya teori *maṣlahah* diantaranya yaitu:

Surat Yunus [10] ayat 58

قُلْ بِفَضْلِ اللَّهِ وَبِرَحْمَتِهِ فَبِذَلِكَ فَلْيَفْرَحُوا هُوَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ

Artinya: *Katakanlah: “Dengan Karunia Allah dan rahmat-Nya, hendaklah dengan itu mereka bergembira. Karunia Allah dan rahmat-Nya itu adalah lebih baik dari apa yang mereka kumpulkan”.*

2. Syarat-Syarat *Maṣlahah*

Untuk menjadikan *maṣlahah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum, ulama Malikiyyah dan Hanabilah mensyaratkan tiga syarat, yaitu:

- a) Kemaslahatan itu sejalan dengan kehendak *syarak* dan termasuk dalam jenis kemaslahatan yang didukung *nash* secara umum.
- b) Kemaslahatan itu bersifat rasional dan pasti, bukan sekedar perkiraan sehingga hukum yang ditetapkan melalui *maṣlahah* itu benar-benar menghasilkan manfaat dan menghindari atau menolak kemudharatan.
- c) Kemaslahatan menyangkut kepentingan orang bantak, bukan hanya kepentingan pribadi atau kelompok tertentu.⁴⁰

⁴⁰ Nasroen Haroen, *Ushul Fiqh 1*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), hlm. 122.

3. Macam-macam *Maṣlahah*

Dilihat dari segi kekuatannya sebagai hujjah dalam menetapkan hukum, *maṣlahah* terbagi menjadi tiga macam yaitu:

a) *Maṣlahah Darūriyāt*

Maṣlahah darūriyāt adalah kemaslahatan yang menduduki kebutuhan primer. *Maṣlahah darūriyāt*, yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, kemaslahatan tersebut ada lima yaitu; pertama, memelihara agama (*hifz al-din*). Artinya, manusia membutuhkan agama secara mutlak. Agama menempati pada posisi pertama karena seluruh ajaran syariat mengarahkan manusia untuk berbuat sesuai dengan kehendak-Nya dan keridhoan-Nya. Dalam hal ini bukan hanya sekedar menjaga kesucian agama, akan tetapi juga membangun sarana ibadah, dan menciptakan pola relasi yang sehat dalam menjalankan agama, baik antar sesama agama maupun dengan berbeda agama

Kedua, memelihara jiwa (*hifz an-nafs*) yang dimaksud untuk memelihara hak hidup secara terhormat dan memelihara jiwa agar terhindar dari tindakan berbahaya yang melukai anggota tubuh atau merusak tubuh dari segi mengkonsumsi sesuatu dengan berlebihan yang dapat merugikan jiwa. Ini bukan hanya sekedar alat pembelaan diri. Seharusnya diarahkan untuk menciptakan kualitas hidup yang lebih baik bagi diri sendiri dan masyarakat.

Ketiga, memelihara akal (*hifz al-aql*).⁴¹ Syariat memandang akal manusia adalah karunai Allah SWT yang sangat penting. Dengan menggunakan akal, manusia dapat membedakan baik dan buruknya. Adanya akal sehingga seorang muslim dapat menjalankan ibadah yang diperintahkan oleh Allah SWT, orang tidak memiliki akal tidak dibebani tugas syariat. Orientasi penjagaan akal adalah pemenuhan hak intelektual bagi setiap individu yang ada dalam masyarakat termasuk misalnya terjadi pencurian terhadap hak cipta kerja, karya dan kreasi seseorang.⁴²

Keempat, memelihara keturunan (*hifz an-nasl*). Dalam kemaslahatan akhirat, dimaksudkan Tuhan untuk berkesinambungan dari generasi ke generasi yang lain. Dengan demikian, akan semakin kuat dalam menciptakan persatuan dan kesatuan ditengah masyarakat yang dimana mereka menjani hidup. Kelima, memelihara harta (*hifz al-mal*).

Pada hakikatnya harta benda merupakan sesuatu hal yang dimiliki oleh Allah SWT, namun Islam mengakui hak pribadi seseorang. Memelihara harta juga dipahami dengan mengatur sistem muamalat atas dasar keadilan dan kerelaan, dengan berusaha mengembangkan harta kekayaan dan menyerahkan kepada tangan

⁴¹ Agil Bahson, "Masalah Sebagai Maqashid Al-Syariah (Tinjauan dalam Perspektif Ekonomi Islam)", *Jurnal Inovasi*, Vol. 8. No. 1 (Maret, 2011), hlm. 116-117.

⁴² Ridwan Jamal, "Maqashid Syariah dan Relevansinya Dalam Konteks Kekinian", *Jurnal Ilmiah: Al-Syir'ah*, Vol. VIII. No. 1, DOI: <http://dx.doi.org/10.30984/as.v8il.34> (Manado: STAIN Manado, 2010), hlm. 8.

orang yang dianggap mampu menjaga dengan baik. Dari kelima kemaslahatan tersebut, dengan *al- maṣlahah al-khamsah*.

b) *Maṣlahah Hajjiyāt*

Maṣlahah hajjiyāt adalah kemaslahatan yang menduduki pada tingginya kebutuhan sekunder. Yang berarti kebutuhan yang diperlukan oleh manusia agar terlepas dari kesusuaan yang akan menimpa mereka. *Maṣlahah hajjiyāt* bisa dikatakan sebagai kemaslahatan yang dibutuhkan untuk sebagai penyempurna dari kemaslahatan pokok (mendasar) sebelumnya yang berbentuk keinginan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan dasar manusia atau dengan kata lain masalah yang dibutuhkan oleh orang dalam mengatasi berbagai kesulitan yang dihadapinya. Mislanya, dalam bidang ibadah bagi orang yang sedang melakukan perjalanan jauh seseorang diberi keringanan untuk berbuka puasa atau mengalami kesulitan dalam menjalankan ibadah secara normal dalam hal ini menjama' serta mengqasharkan sholat lima waktu, dalam bidang mu'amalah dibolehkan berburu binatang dan memakan yang baik-baik.⁴³

c) *Maṣlahah Tahsiniyāt*

Maṣlahah tahsiniyāt adalah kemaslahatan yang menempati pada posisi kebutuhan tersier yang artinya dengan memenuhi hal tersebut dapat menjadikan kehidupan manusia terhindar dari keadaan

⁴³ Nasroen Haroen, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), hlm. 115-116.

yang tidak baik. *Maṣlahah tahsiniyāt* dapat didefinisikan sebagai kemaslahatan yang sifatnya pelengkap berupa keleluasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Dengan memenuhi *maṣlahah* ini, seseorang menempati posisi yang unggul. Ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi *maṣlahah* ini tidak mengakibatkan rusaknya tatanan kehidupan dan hubungan antara sesama manusia serta tidak menyebabkan kesulitan yang berarti untuk kehidupan manusia. Misalnya dianjurkan untuk makan makanan yang bergizi, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunah sebagai amalan tambahan, dan berbagai cara menghilangkan najis dari badan manusia.

Ketiga kemaslahatan tersebut sangat perlu dibedakan, sehingga seseorang muslim dalam menentukan prioritas dalam mengambil suatu kemaslahatan. Kemaslahatan *darūriyāt* harus diutamakan dari pada kemaslahatan *hajjiyāt*, dan kemaslahatan *hajjiyāt* lebih didahulukan dari pada kemaslahatan *tahsiniyāt*.⁴⁴

⁴⁴ Mukhsin Nyak Umar, *Al-Maslahah Al-Mursalah Kajian atas Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*, (Banda Aceh: Turats, 2017), hlm. 135.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek dan objek penelitian sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya.⁴⁵ Dalam metode penelitian ini, peneliti akan memaparkan beberapa aspek penting, diantaranya:

A. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, penyusunan menggunakan jenis penelitian “*Filed Research*” yaitu data-data yang digunakan dalam penelitian diperoleh melalui studi di lapangan yang digunakan dalam penelitian diperoleh informasi. Penelitian lapangan yang bersifat kualitatif, yakni penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang masalah-masalah manusia.⁴⁶ Dengan cara mengumpulkan data dengan observasi, wawancara, dokumentasi, dan melakukan pengamatan sehingga mendapatkan data yang dibutuhkan.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif, yaitu menggunakan kejadian fakta yang ada ditempat penelitian. Serta bagaimana menghadapi peraturan yang berlaku dan melihat proses bekerjanya

⁴⁵ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian: Public Relation dan Komunikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 24.

⁴⁶ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), hlm. 85.

hukum dari peraturan itu. Jenis penelitian ini dipilih karena dalam penelitian ini akan membahas tentang dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat perspektif *masalah*.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih oleh saya yaitu pada Dinas Sosial Kabupaten Banyumas yang beralamat di Jl. Pemuda No. 24, Kober, Purwokerto Barat, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah 53131. Pemilihan lokasi di Dinas Sosial berkaitan dengan permasalahan yang diambil peneliti yaitu mengenai upaya penanggulangan pengemis yang datanya diperoleh dari Dinas Sosial serta Dinas Sosial yang bertanggung jawab atas penanggulangan penyakit masyarakat (pengemis) di Kabupaten Banyumas.

D. Waktu Penelitian

Penulis melakukan penelitian di Kantor Dinas Sosial, mulai tanggal 2 Mei s/d 17 Juni 2022.

E. Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah lebih mengutamakan wawancara dengan aparat dinas sosial dan beberapa pengemis di Kabupaten Banyumas. Dimana hal tersebut untuk mengetahui bagaimana peran Dinas Sosial dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat.

F. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas dalam Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat perspektif *maṣlahah*.

G. Sumber Data

Sumber data yang digunakan penelitian dalam penelitian ini yaitu:

1. Sumber data primer

Data primer adalah data yang berasal dari sumber utama atau pertama. Data primer juga sebuah data yang langsung di dapatkan dari sumber dan diberi kepada pengumpul data atau peneliti.⁴⁷ Sumber utama dari penelitian ini yaitu Dinas Sosial, dan pengemis. Merupakan sumber data utama yang memberikan informasi terhadap penulis dalam penelitian. Bentuk sumber data yang digunakan berupa observasi dan wawancara. Data ini dicari melalui narasumber atau dalam istilah teknisnya responden, yaitu orang yang kita jadikan objek penelitian atau orang yang kita jadikan sebagai sarana mendapatkan informasi ataupun data.⁴⁸

2. Sumber data sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penunjang yang digunakan penulis sebagai data tambahan dalam sebuah penelitian. Bentuk data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang diperoleh dari buku-

⁴⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, (Bandung: PT. Aldabet, 2016), hlm. 270.

⁴⁸ Nuning Indah Pratiwi, "Penggunaan Media Vidio Call Dalam Teknologi Komunikasi", *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*, Vol. 1. No. 2 Agustus, 2017, hlm. 211.

buku, jurnal ilmiah, artikel, penelitian terdahulu dan rujukan lain yang berkaitan dengan penelitian.⁴⁹

H. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan disini adalah dimana pengumpulan data yang paling relevan sehingga didapat data yang benar-benar valid. Karena penelitian kualitatif tergolong ke dalam jenis penelitian lapangan, maka metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi yang dikolaborasikan dengan observasi, wawancara dengan pihak yang berkaitan dengan objek yang diteliti.⁵⁰

1. Observasi

Teknik pengumpulan data yang digunakan pertama kali oleh peneliti adalah mengobservasi tempat penelitian, sebagai metode ilmiah observasi biasa diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan dengan sistematis atau fenomena yang akan diteliti.⁵¹ Teknik ini dilakukan untuk mengetahui Peraturan Daerah Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat. Pengamatan yang dilakukan harus secara alami atau langsung yang dimana pengamat harus ikut dalam situasi yang sedang terjadi, dan memperlihatkan kejadian yang sedang berlangsung secara

⁴⁹ Dinding Bajuri, "Analisis Kualitas Pelayanan Publik Perangkat Desa Pagandon Kecamatan Kadipaten Kabupaten Majalengka", *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol. VI. No. 1 (Januari-Juni 2013), hlm. 158.

⁵⁰ Sutrisno, *Metode Penelitian Research*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2004), hlm. 151.

⁵¹ Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), hlm.

fokus.⁵² Dengan ini peneliti mengadakan penelitian secara langsung dilapangan dengan mengumpulkan data melalui pengamatan aktivitas.

Dalam observasi ini yaitu mendeskripsikan kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat dalam kegiatan, terutama Dinas Sosial tersebut. Mengamati para pengemis yang berada di Purwokerto untuk mendapatkan informasi mengenai alasan mereka mengemis.

2. Wawancara

Wawancara dalam mengumpulkan data ini yaitu dengan cara peneliti berada langsung bertatap muka dalam proses mendapatkan informasi yang berhubungan dengan fakta.⁵³ Pengumpulan data sesuai dengan tanya jawab sepihak yang dilakukan secara sistematis sesuai dengan tujuan penelitian. Wawancara merupakan proses komunikasi antara kedua belah pihak atau lebih yang dilakukan dengan tatap muka dimana salah satu pihak berperan sebagai interviewer dan pihak lainnya sebagai interview atau orang yang diwawancarai dengan tujuan memperoleh informasi atau mengumpulkan data, memberikan keterangan yang jelas dan mengarahkan subjek melakukan apa yang diinginkan (menuju kondisi yang lebih baik).⁵⁴

⁵² Ni'matuzahroh dan Susanti Prasetyaningrum, *Observasi : Teori dan Aplikasi dalam Psikologi*, (Malang : Universitas Muhammadiyah Malang, 2018), hlm. 2.

⁵³ Mita Rosalia, "Wawancara Sebuah Interaksi Komunikasi dalam Penelitian Kualitatif". *Jurnal Ilmu Budaya*, Vol. 11. No. 2. Februari 2015, (Staff Pengajar Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau).

⁵⁴ Fadhallah, *Wawancara*, (Jakarta Timur : UNJ PRESS, 2020), hlm. 1.

Wawancara yang dilakukan oleh peneliti yaitu:

- a. Bapak Eka Setiawan Pegawai Dinas Sosial bidang Tim Perlindungan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial (PJRS)
- b. Ibu Nasripah sebagai pengemis
- c. Ibu Ulfa sebagai pengemis
- d. Bapak Musito sebagai pengemis

Penggunaan wawancara tidak terstruktur dimuali dengan kata bersifat terbuka, seperti, “Bagaimana”, “Apakah”, dan “Mengapa”, pertanyaan yang diajukan bisa menggunakan Bahasa Daerah, jika diyakini responden lebih terbuka.

3. Dokumentasi

Setelah melalui proses metode observasi dan wawancara, maka peneliti melanjutkan pengumpulan data dengan cara dokumentasi. Teknik dokumentasi ini diperlakukan untuk menambah keakuratan, kebenaran data atau informasi yang dikumpulkan dari bahan-bahan dokumentasi yang ada di lapangan serta dijadikan bahan dalam pengecekan keaktualan data.⁵⁵ Fungsi dokumentasi adalah sebagai bahan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian ini.

I. Metode Analisis Data

Metode analisis data adalah proses pencarian dan pengaturan secara sistematis hasil wawancara, catatan-catatan, dan bahan-bahan yang

⁵⁵ Dedy Mauliyana, *Metodologi Penelitian kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2001), hlm. 182-183.

dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap semua bahan yang dikumpulkan dan memungkinkan menyajikan apa yang ditemukan. Metode analisis yang dipakai peneliti adalah metode deduktif, yaitu metode analisis yang dimulai dari dasar pengetahuan yang bersifat umum untuk diterapkan pada realitas empiris yang bersifat khusus.⁵⁶ Miles dan Huberman menggunakan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Aktivitas dalam analisis data yaitu, reduksi data, penyajian data, dan verifikasi data.

1. Reduksi Data

Data yang peneliti peroleh selama dilapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

Dalam penelitian ini, reduksi data dilakukan pada pemilihan data Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat dan hasil wawancara yang nantinya akan digunakan sebagai data penelitian ini, sehingga dalam proses selanjutnya peneliti sudah memiliki data inti dan sekunder.

⁵⁶ Agus Sunaryo, dkk, *Pedoman Penulisan Skripsi*, (Purwokerto: IAIN Purwokerto, 2011), hlm. 10.

2. Penyajian Data

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat. Bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan penyajian data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.⁵⁷

Dalam penyajian data ini peneliti melakukan seluruh data yang dimiliki dalam bentuk teks guna memudahkan penulis dalam memahami isi data dan memudahkan peneliti memverifikasi data. Peneliti menuliskan seluruh hasil wawancara dalam bentuk narasi agar memudahkan antara data Peraturan Daerah Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 dengan data lapangan.

3. Verifikasi Data

Langkah akhir dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan

⁵⁷ Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Analisi Data Kualitaitaif*, Terj. Tjejep Rohadi, (Jakarta : UIP, 1992), hlm. 16.

mengumpulkan data, maka kesimpulan yang didapatkan merupakan kesimpulan kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas.⁵⁸

Langkah terakhir ini merupakan langkah penentuan data final sebagai hasil dari sebuah penelitian. Dalam hal ini melakukan pemeriksaan kembali data lapangan dengan data Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat. Kemudian kesimpulan akhir dari kedua data tersebut.

⁵⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*, ..., hlm. 252.

BAB IV

**ANALISIS EFEKTIVITAS TERHADAP UPAYA
PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN PENGEMIS
DI KABUPATEN BANYUMAS PADA PERDA NOMOR 16
TAHUN 2015 PERSPEKTIF *MAŞLAHAH***

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Dinas sosial merupakan instansi yang membantu pemerintah daerah dan menjalankan tugasnya sesuai dengan bidangnya. Dinas sosial merupakan sebuah instansi dari pemerintah daerah yang menjadi salah satu lembaga diperlukan untuk melakukan tugas-tugas pemerintah di dalam usaha kesejahteraan sosial. Tujuan dari pembangunan kesejahteraan sosial yaitu terwujudnya tata kehidupan dan penghidupan yang mungkin untuk setiap warga negara agar dapat mengadakan usaha dan dapat memenuhi kebutuhan hidup, baik individu, keluarga, kelompok, dan komunitas pada masyarakat.⁵⁹ Dinas Sosial dan pemberdayaan masyarakat dan Desa bertempat atau beralamat di Jl. Pemuda No. 24, Desa Kober, Kecamatan Purwokerto Barat, Kabupaten Banyumas, Provinsis Jawa Tengah.

Dinas Sosial atau Pembangunan bidang Kesejahteraan Sosial merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu pembangunan nasional yang telah mengambil peran aktif dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan

⁵⁹ Anomin, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas diakses melalui <https://dinsospermades.banyumas.go.id> , pada tanggal 15 Juni 2022 Pukul 10.15.

bermartabat, memenuhi hak kebutuhan dasar yang diselenggarakan melalui pelayanan dan pembangunan kesejahteraan sosial yang terprogram, terarah, dan berkelanjutan sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial provinsi Jawa Tengah dengan memfokuskan pada tujuan permasalahan sosial yaitu kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, keterpencilan, korban bencana serta tindak korban kekerasan dan pekerja migran.⁶⁰

B. Analisis Terhadap Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Sesuai Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat, disebutkan bahwa terdapat kategori dari penyakit masyarakat diantaranya pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman beralkohol, perjudian dan pelancuran. Adapun dalam pembahasan pada skripsi ini lebih berfokus kepada pengemis, di mana konsep pengemis yang tertuang dalam Peraturan Daerah, yaitu orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Dengan adanya kegiatan mengemis maka pemerintah Daerah mengeluarkan Peraturan Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit

⁶⁰ Anonim, sejarah singkat Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah diakses melalui <https://dinsos.jatengprov.go.id/sejarah-singkat/dinas-dinas-sosial-prov-jateng> pada 15 Juni 2022 Pukul 10.15.

masyarakat dimana Dinas Sosial bidang Tim Perlindungan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial PJRS sebagai instansi yang terlibat dalam penanganan pengemis.

Guna mengetahui terkait dengan upaya penanggulangan pengemis, maka dilakukan wawancara dengan pihak yang memang memiliki kewenangan dalam peraturan daerah, berikut wawancara dengan Bapak Eka Setiawan, selaku Pegawai Dinas Sosial bidang Tim Perlindungan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial atau PJRS Kabupaten Banyumas:⁶¹

Pengemis yang terjaring razia dikasih opsi dalam artian dia masuk ke tahap berapa pertama teguaran, kedua pernyataan, ketiga pembinaan dikasih efek jera disuruh nginep di Dinas Sosial selama kurang lebih satu minggu, dikasih makan. Itu harus dengan persetujuan apakah dia mau ditahan disini, sudah tanda tangan diatas materai bahwasanya sudah siap untuk di Dinas Sosial atau dibawa panti rehabilitasi tujuannya agar dia diberi efek jera. Dinas Sosial juga tidak menjadwalkan adanya bantuan tetapi ada bidangnya tersendiri yang mengatur tentang hal tersebut. Belum tentu setiap pengemis mendapatkan uang dan belum tentu yang dapat uang itu pengemis. Terkait peran Dinas Sosial, yaitu memberikan rehabilitasi, berupa bimbingan sosial maupun rehabilitasi sosial atau misalnya yang bersangkutan si pengemis sudah tua, dan sudah tidak punya siapa-siapa maka Dinas Sosial akan mengirimkan ke balai rehabilitasi sosial bila dia mau karena kalau di balai rehabilitasi sosial sifatnya tidak ada paksaan. Bimbingan sosialnya berupa pengetahuan-pengetahuan bilamana mengemis apa anak kamu akan ikut jadi pengemis juga atau bila mengemis di pinggir jalan membahayakan pengguna jalan kalau anaknya keserempet itu bagaimana. Itu merupakan salah satu pembinaan untuk memberi motivasi kepada si pengemis monggo kira-kira mau buka usaha atau mencari pekerjaan lain nanti kita usahakan melalui baznas mengenai bantuan usaha UMKM. Tetapi kalau yang ngeyel bilang mau usaha ternyata tetap mengemis karena lebih nyaman mengemis. Pengemis yang direhabilitasi akan dikirimkan ke panti sosial di pemalang, kebumen, dan

⁶¹ Wawancara dengan Bapak Eka Setiawan, selaku Pegawai Dinas Sosial bidang Tim Perlindungan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial atau PJRS Kabupaten Banyumas Pada tanggal 2 Mei 2022 Pukul 10.00.

banjarnegara. Untuk masuk ke tahap rehabilitasi itu mencapai tahap ke tiga karena panti di sana miliknya provinsi bukan kabupaten sehingga tidak selalu si pengemis diterima ketika mau masuk kesana jadi kalau memang ada ya bisa masuk kalau tidak ya tidak. Dan disana juga tidak bisa menjamin di tidak akan kabur, namanya panti kan bebas tidak seketat dipenjara. Ketentuan pidana yang sudah diterapkan di Peraturan Daerah belum dijalankan secara maksimal.

Dari wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat tahapan-tahapan upaya dalam penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas yang dilakukan oleh Dinas Sosial guna memberikan efek jera agar para pengemis tidak melakukan kegiatan mengemis, tahapan tersebut berupa teguran, pernyataan dan pembinaan hingga masuk pada tahap rehabilitasi. Upaya rehabilitasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial memberikan yang terbaik kepada si pengemis agar mereka benar-benar merasakan efek jera yang diberikan dan mereka kapok tidak akan melakukan kegiatan mengemis lagi karena mengganggu para pengguna jalan. Dalam hal ini dinas sosial telah melakukan serangkaian upaya terkait penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas, dimana hal itu sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat:

Pasal 17

- (1) Usaha rehabilitatif yaitu pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam bentuk bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan ketrampilan vokasional dan bimbingan fisik.
- (2) Pelaksanaan usaha rehabilitatif dilaksanakan dengan cara bekerjasama dengan balai rehabilitasi/panti sosial pemerintah maupun swasta atau instansi lainnya termasuk rehabilitasi berbasis masyarakat dan keluarga.

Wawancara selanjutnya yaitu kepada salah satu pengemis yaitu Ibu Nasripah yang ada di Kabupaten Banyumas tepatnya di depan kampus UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.⁶²

Saya mengemis itu untuk mencari uang sekolah anak, karena ketika anaknya berangkat ngaji minta uang saku sebesar Rp. 5000. Selama ibu mengemis belum ada bantuan dari dinas sosial hanya ada razia itupun hanya di bawa dan diomongin saja tanpa ngasih solusi biar tidak ngemis lagi. Lah saya kalo ngga ngemis gimana, kalau aja ada bantuan dari pemerintah pasti saya akan berhenti mengemis, tapi kan memang tidak ada saya hanya dapat bantuan sembako aja yang tiap bulannya.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa sebenarnya dari pihak Dinas Sosial belum menerapkan atau melaksanakan aturan sepenuhnya yang ada yaitu dengan dilakukanya pembinaan atau sosialisasi, rehabilitasi dan bantuan berupa bantuan modal usaha ekonomi. Dalam Peraturan Daerah terdapat pasal yang menjelaskan mengenai program pemberdayaan masyarakat tetapi menurut informasi dari pengemis bahwasannya program tersebut belum tersampaikan kepada pengemis itu yaitu terdapat pada Pasal 19:⁶³

Bagian kelima
Bimbingan Lanjut
Pasal 19

- (1) Bimbingan Lanjut adalah pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam rangka pendampingan petugas sosial kepada pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelaku perjudian, dan pelacur setelah menjalani rehabilitasi di Balai Rehabilitasi/Panti sosial.

⁶² Wawancara dengan ibu Nasripah sebagai pengemis, pada tanggal 9 Mei 2022 Pukul 11.00.

⁶³ Peraturan daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Bab V Pasal 19.

- (2) Usaha Bimbingan Lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan pendampingan oleh Pekerja sosial dengan bentuk:
- a. Penyiapan reasosialisasi bagi pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, minuman beralkohol, pelaku perjudian, dan pelacuran;
 - b. Peningkatan kondisi perekonomian pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, dan pelacur melalui SKPD yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial, administrasi kependudukan, psikotik, penindakan, serta dapat diberikan bantuan berupa modal Usaha Ekonomi Produktif; dan/ atau

Selain itu penulis juga melakukan wawancara dengan pengemis lainnya yaitu dengan Ibu Ulfa sebagai pengemis yang ada di Kabupaten Banyumas tepatnya di jalan belakang andang:

Saya itu mengemis untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari, buat beli susu anak. Saya biasanya turun ke jalan sore hari sekitar jam 3 sampai malam, siangnya buat tidur, kalau rumah saya di Jatilawang. Suami saya juga mencari uang sama seperti saya tetapi suami saya ikut di dalam bus. Saya bekerja seperti ini belum lama baru satu minggu. Kalau razia gitu selama ini saya belum pernah kejing, untuk bantuan dari pemerintah saya juga belum pernah dapet bantuan sama sekali untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari saya.

Dari hasil wawancara tersebut bisa disimpulkan bahwa upaya razia untuk mengertibakan pengemis belum dijalankan secara merata disetiap jalanan. Hal itu terbukti dengan wawancara bersama Ibu Ulfa tersebut yang belum pernah terkena razia selama dia mengemis.

Selain wawancara dengan Ibu Ulfa, penulis juga wawancara kepada pengemis yang ada di pertigaan rumah sakit geriatri atau di jalan Ahmad Yani yaitu Bapak Musito sebagai pengemis:⁶⁴

Saya mengemis karena saya tidak punya uang buat beli obat, saya sudah batuk 3 hari, biasanya saya bekerja menjadi tukang becak tetapi karena saya tidak punya uang sama sekali untuk membeli obat makanya saya jadi pengemis. Saya juga bukan asli purwokerto saya tinggal di pancurawis disana saya ngontrak sama teman-teman.

Dari hasil wawancara berupa kegiatan mengemis tidak sepenuhnya menjadi profesi utama dalam menunjang biaya hidup, hal itu sesuai dari pernyataan dari Bapak Musito.

Mengemis merupakan kegiatan meminta-minta yang dilakukan oleh seseorang untuk mendapat belas kasih dari orang-orang, dalam hal ini dilakukan para pengemis karena faktor utama berupa pemenuhan biaya kehidupan. Berdasarkan dari wawancara di atas bahwasannya yang mendasari alasan para pengemis turun ke jalan karena memang unuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dimana tidak bisa dipungkiri bahwa finansial itu sangat penting untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Terkait dengan kesesuaian dalam Peraturan Daerah mengenai bantuan yang terdapat dalam Pasal 19 memang belum tersampaikan. Upaya pemerintah Kabupaten Banyumas dalam menanggulangi pengemis tercantum dalam BAB V: ⁶⁵

⁶⁴ Wawancara dengan bapak Musito sebagai pengemis, pada tanggal 11 Juni 2022 Pukul 15.00.

⁶⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Bab V Pasal 14.

Pasal 14

Penanggulangan penyakit masyarakat dilaksanakan dalam bentuk usaha:

- a. Preventif;
- b. Represif;
- c. Rehabilitatif; dan
- d. Bimbingan lanjut.

Bagian Kedua Usaha Preventif

Pasal 15

- (1) Usaha Preventif yaitu pelayanan sosial yang dilakukan dalam bentuk identifikasi, penyuluhan, dan penyebarluasan informasi serta pemberdayaan.
- (2) Tujuan dari usaha preventif untuk mencegah timbulnya pelaku penyakit masyarakat baru atau mencegah pelaku lama untuk tidak mengulang perbuatannya.

Bagian Ketiga Usaha Represif

Pasal 16

- (1) Usaha Represif yaitu pelayanan sosial yang dilakukan dalam bentuk operasi penanggulangan atau razia, dan penanggulangan secara kasusitas yang dilaksanakan oleh tim atau petugas yang berwenang.
- (2) Tujuan usaha Represif adalah untuk melakukan penanggulangan penyakit masyarakat secara paksa guna dilakukan asesmen sehingga diketahui kebutuhan dan permasalahan untuk tindak lanjutnya.

Bagian Keempat Usaha Rehabilitatif

Pasal 17

1. Usaha Rehabilitatif yaitu pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam bentuk bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan ketrampilan Vokasional dan bimbingan fisik.
2. Pelaksanaan usaha rehabilitatif dilaksanakan dengan cara bekerjasama dengan balai rehabilitasi/Panti sosial Pemerintah maupun swasta atau instansi lainnya termasuk rehabilitasi basis masyarakat dan keluarga.

Bagian Kelima Bimbingan Lanjut

Pasal 19

- (1) Bimbingan lanjut adalah pelayanan sosial yang dilaksanakan dalam rangka pendampingan petugas sosial kepada pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman alcohol, pelaku

perjudian, dan pelacur setelah menjalani rehabilitasi di Balai Rehabilitasi/Panti sosial.

- (2) Usaha bimbingan lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan pendampingan oleh pekerja sosial dengan bentuk:
- a. Penyiapan reasosialisasi bagi pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman alcohol, pelaku perjudian, dan pelacur;
 - b. Peningkatan kondisi perkeekonomian pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman alcohol, pelaku perjudian, dan pelacuran melalui SKPD yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang rehabilitasi sosial, administrasi kependudukan, psikotik, penindakan, serta dapat diberikan bantuan berupa Modal Usaha Ekonomi Produktif; dan/atau
 - c. Menyiapkan keluarga dan lingkungan agar mampu mendukung usaha resosialisasi bagi pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, peminum minuman alcohol, pelaku perjudian, dan pelacur untuk dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Menurut Soerjono Soekanto mengenai teori efektivitas bahwasannya terdapat 4 (empat) faktor efektivitas atau tidaknya suatu hukum meliputi faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, dan faktor masyarakat.⁶⁶ Hal ini berkaitan dengan 4 (empat) faktor di atas mengenai efektivitas upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 tahun 2015 tentang penyakit masyarakat dengan data yang ada di lapangan, bahwasannya dari hasil wawancara di atas berkaitan dengan faktor hukumnya itu sendiri berupa adanya payung hukum dalam upaya penanggulangan pengemis berupa Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015, faktor penegak hukum adanya Dinas Sosial sebagai lembaga yang mengatur dan bertanggungjawab, dengan ini Dinas Sosial telah

⁶⁶ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor, ... , hlm. 8.

melaksanakan Bimbingan Sosial, Bimbingan Mental Spiritual hal ini berada sesuai pada Pasal 17 dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015, faktor sarana atau fasilitas dalam faktor ini belum tersampaiannya modal usaha bagi pengemis yang diberikan oleh Dinas Sosial diaman hal tersebut sesuai pada Pasal 19, selanjutnya terdapat faktor masyarakat berupa terdapat masyarakat yang masih memberikan belas kasihan kepada pengemis.

Dari penjelasan di atas maka faktor-faktor yang berpengaruh dalam efektivitas atau tidaknya suatu hukum terkait upaya penanggulangan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 terdapat faktor-faktor yang sudah terlaksana dan belum terlaksana. Faktor yang sudah terlaksana berupa faktor hukumnya dan faktor penegak hukum, sedangkan faktor sarana dan masyarakat belum terlaksana secara maksimal.

C. Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Upaya Penanggulangan Pengemis di Kabupaten Banyumas Pada Peraturan Daerah Nomor 16 tahun 2015

Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 dalam mewujudkan ketentraman, keamanan, dan ketertiban umum bagi kesejahteraan masyarakat telah melakukan berbagai penanggulangan terkait dilakukannya penanggulangan pengemis yang semakin merajalela di Banyumas. Upaya-upaya penanggulangan tersebut juga sebagai tolak ukur untuk merealisasikan kemaslahatan umat.

Pemerintah Kabupaten Banyumas juga menjalankan berbagai upaya untuk melaksanakan penanggulangan pengemis yang sangat meresahkan masyarakat. Upaya penanggulangan tersebut tercantum dalam Pasal 17 berupa, bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan ketrampilan vokasional dan bimbingan fisik. Dalam upaya penanggulangan pengemis peran Dinas Sosial sangat penting dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban. Pada kenyataannya tujuan mengemis tidak hanya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari ada juga yang hasilnya digunakan untuk uang sekolah anak. Para pengemis sering beralibi dia sedang mengumpulkan sumbangan untuk pembangunan masjid, pondok pesantren atau alasan lain agar mendapat belaskasih dari orang-orang, padahal uang tersebut hanya digunakan untuk kebutuhan pribadi atau kelompoknya.⁶⁷

Berdasarkan data Kepolisian Jakarta, di Indonesia rata-rata 3 orang meninggal setiap jam akibat kecelakaan di jalan. Data tersebut menyatakan bahwa besarnya jumlah kecelakaan tersebut disebabkan oleh beberapa hal antara lain 61% disebabkan oleh faktor manusia yaitu yang terkait dengan kemampuan serta karakter pengemudi seperti, kehilangan konsentrasi saat mengemudi, bermain ponsel saat berkendara, mengantuk dan lain sebagainya. 9 % disebabkan oleh faktor kendaraan (terkait dengan pemenuhan persyaratan teknik laik jalan) misalnya seperti, rem blong, pecah ban, *offer heat*. Dan 30% disebabkan oleh faktor prasarana dan

⁶⁷ Desi Puspita Arantika, "Peran Dinas Sosial dalam Menanggulangi Pengemis di Kota Banda Aceh", *Jurnal Al-Ijtima'i-International Journal of Government and Social Science*, Vol. 4. No. 1, Oktober, 2018, hlm. 120.

lingkungan misalnya rambu jalan yang tertutup oleh ranting pohon, marka garis yang sudah pudar, lubang, pengemis dan lain sebagainya.⁶⁸ Faktor manusia yaitu yang terkait dengan kemampuan serta karakter pengemudi ternyata menjadi salah satu faktor yang berpengaruh dalam keselamatan di jalan raya hingga memakan korban. Dari informasi di atas merupakan contoh penyebab terjadinya kecelakaan di jalan.

Adapun contoh selanjutnya yaitu berita yang diambil dari Kompas, keluarga pengemis ditabrak mobil saat gelar tikar duduk di pinggir jalan. Kejadian tersebut dikarenakan saat melewati jalan tersebut tiba-tiba mobil oleng dan menabrak para pengemis yang sedang duduk di pinggir jalan di bawah pohon. Korban meninggal di duga kepalanya terbentur mobil yang langsung berhenti setelah menabrak pohon.⁶⁹ Mobil yang menabrak 3 orang pengemis hingga merenggut nyawa di jalan Kanal Situ Gede, Kota Tasik. Pengemudi kehilangan konsentrasi saat mengemudikan mobilnya, hingga menabrak pengemis. Dari contoh tersebut merupakan faktor prasarana dan lingkungan.⁷⁰ Kecelakaan maut yang terjadi di jalan Umum Jurusan Denpasar-Gilimanuk, dari informasi yang di dapat kecelakaan tersebut terjadi antara pengguna sepeda motor dengan pejalan kaki (pengemis). Kejadian tersebut disebabkan karena

⁶⁸ Marroli, . Biro Komunkasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan bersama Tim Komunikasi Pemerintah Kemkominfo http://www.kominfo.go.id/index.php/content/detail/10368/rata-rata-tiga-orang-meninggal-setiap-jam-akibat-kecelakaan-jalan/0/artikel_gpr, di akses pada 6 oktober 2022.

⁶⁹ Anonim, <https://amp.kompas.com/regional/read/2020/09/26/08080361/detik-detik-keluarga-pengemis-ditabrak-mobil-saat-gelar-tikar-duduk-di>, di akses pada 6 Oktober 2022.

⁷⁰ Anonim, <https://newsbeezer.com/indonesia/pengemis-bersama-keluarganya-ditabrak-mobil-di-cikurubuk-kota-tasik-ini-pengakuan-pengemudi-wanita/>, di akses pada 6 Oktober 2022.

pengemudi melaju dengan kecepatan sedang hingga menabrak pejalan kaki (pengemis) hingga tewas.⁷¹ Dari informasi di atas merupakan beberapa contoh faktor kecelakaan yang disebabkan karena prasarana dan lingkungan.

Jika dilihat dari segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan, ulama *usul al-fiqh* mengategorikan kepentingan manusia menjadi tiga tingkatan, yaitu *maṣlaḥah darūriyāt* (tujuan primer), *maṣlaḥah hajjiyāt*, (tujuan sekunder), *maṣlaḥah tahsiniyāt* (tujuan tersier).⁷²

Tentang ukuran yang lebih konkret dari kemaslahatan ini, dijelaskan oleh Imam Ghazali dalam *al-mustasfha*, Imam al-Syatibi dalam *al-muwafaqat* dan ulama yang sekarang seperti Abu Zahrah, dan Abdul Wahab Khalaf. Apabila disimpulkan, maka persyaratan kemaslahatan tersebut adalah:⁷³

- a. Kemaslahatan itu harus sesuai dengan *maqashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil *kulli* dan dalil *qoth'i* baik *wurud* maupun dalalahnya.
- b. Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu bisa mendatangkan manfaat dan menghindarkan mudarat.

⁷¹Anonim, <https://www.balipost.com/news/2918/12/03/62719/Ditabrak-Sepeda-Motor-Pengemis-Tewas.html>, di akses pada 6 Oktober 2022.

⁷² Muqsana Pasaribu, "Maslahat dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam", ... , hlm. 354.

⁷³ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 29-30.

- c. Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan diluar batas, dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.
- d. Kemaslahatan itu memberi manfaat kepada sebagian besar masyarakat bukan kepada sebagian kecil masyarakat.

Pembahasan mengenai upaya penanggulangan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas berkaitan dengan kajian *maṣlahah darūriyāt* dimana memelihara jiwa yaitu untuk memelihara hak hidup agar terhindar dar tindakan bahaya yang melukai anggota tubuh dapat merugikan jiwa. Dalam hal ini pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di jalan raya hingga mereka meninggal dunia karena 30% faktor diatas yaitu prasarana dan lingkungan merupakan *maṣlahah darūriyāt* karena si pengemis sampai kehilangan nyawanya pada saat dia sedang mencari uang untuk kebutuhan pokoknya. Kemudian *Maṣlahah hajjiyāt*, dimana dilakukannya upaya penanggulangan pengemis berupa rehabilitasi, Bimbingan sosial, Bimbingan Mental Spiritual, Keterampilan Vokasional dan Bimbingan fisik. Memberikan kemanfaatan berupa tercapainya atau terwujudnya masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat hal itu sesuai pada Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat.

Dalam hal ini pemerintah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat bertujuan

untuk mencegah dan menanggulangi penyakit masyarakat dalam hal ini pengemis, serta belum diketahui secara jelas bagaimana upaya untuk menertiban, sehingga pemerintah mengeluarkan Peraturan Daerah agar masyarakat secara umum dapat mencegah timbulnya pengemis lebih banyak agar tidak menjadi penular terhadap masyarakat yang lain.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan oleh penulis, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh penulis terkait upaya penanggulangan pengemis pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 diketahui bahwa Dinas Sosial sebagai instansi atau lembaga terkait penanggulangan pengemis khususnya pada bidang Tim Perlindungan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial (PJRS) ada beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi efektif atau tidaknya suatu hukum mengenai upaya penanggulangan pengemis berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 jika ditinjau dari data lapangan bahwa terdapat beberapa faktor yang sudah terpenuhi yaitu faktor hukumnya, faktor penegak hukum, yang tidak terlaksana adalah faktor sarana atau fasilitas dan faktor masyarakat.
2. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat terkait dengan penanggulangan pengemis bahwasanya dalam pandangan hukum Islam yang ditinjau dalam *maṣlahah* maka dengan ini, *maṣlahah darūriyāt* dimana memelihara jiwa yaitu untuk memelihara hak hidup agar terhindar dari tindakan bahaya yang melukai anggota tubuh dapat merugikan jiwa. Dalam hal ini pengemis yang melakukan kegiatan mengemis di jalan raya

hingga mereka meninggal dunia karena 30% faktor diatas yaitu prasarana dan lingkungan merupakan *maṣlahah darūriyāt* karena si pengemis sampai kehilangan nyawanya pada saat dia sedang mencari uang untuk kebutuhan pokoknya. Kemudian untuk *Maṣlahah hajjiyāt*, dimana dilakukannya upaya penanggulangan pengemis berupa rehabilitasi, Bimbingan sosial, Bimbingan Mental Spiritual, Keterampilan Vokasional dan Bimbingan fisik. Memberikan kemanfaatan berupa tercapainya atau terwujudnya masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat hal itu sesuai pada Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang penyakit masyarakat.

B. Saran

1. Meskipun upaya-upaya pemerintah dalam penanggulangan pengemis sudah memiliki dampak yang bagus, akan tetapi lebih dimaksimalkan lagi terkait diberlakukannya sanksi yang tegas dalam penanggulangan pengemis, serta menjalin kerjasama yang lebih baik antara berbagai pihak, yakni Dinas Sosial, masyarakat dan lembaga-lembaga pendidikan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyumas, sehingga terbebas dari masalah kesejahteraan sosial.
2. Kepada para pembaca diharapkan mampu memeberikan wawasan informasi atau keilmuan baru terutama mengenai tinjauan *maṣlahah* dalam upaya penanggulangan pengemis di Kabupaten Banyumas pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

3. Diharapkan kepada masyarakat mampu untuk melaksanakan peraturan yang sudah diberlakukan agar dapat membantu pemerintah dalam mensukseskan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana. 2017.
- Al-Mursi, Husain Juhar Ahmad. *Maqashid Syariah*. Jakarta: Amzah. 2009.
- As-Sakir, Utsman. *Butir-butir Mutiara Hikmah, Durratun Nasihin*, Abdul Ghani, Semarang: Wicaksana. 1985.
- B, Miles Mattew dan Michael, Huberman A. *Analisi Data Kualitataif*. Terj. Tjejep Rohadi. Jakarta : UIP. 1992.
- Dwi, Irawan Dimas. *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*. Jakarta: Titik Media Publisher. 2013.
- Djazuli, A. *Kaidah-Kaidah Fikih*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Fadhallah. *Wawancara*. Jakarta Timur : UNJ PRESS. 2020.
- Farida, Maria. *Ilmu Perundang-undangan*. Yogyakarta: Kanisius. Cet. Ke-7. 2007.
- Gunawan, Imam. *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. Jakarta: Bumi Aksara. 2013.
- Haroen, Nasroen. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu. 1997.
- Huda, Miftahul. *Filsafat Hukum Islam Menggali Hakikat Sumber dan Tujuan Hukum Islam*. Ponorogo: STAIN Ponorogo Press. 2006.
- Indrati, S Matia Farida. *Ilmu Perundang-undangan 1 : Jenis dan Materi Muatan*. Jakarta: Gramedia. Cet ke-8. 2007.
- Khomsun, Muhammad Soleh. *Memberantas Penyakit Masyarakat Di Lingkungan Desa*. Temanggung: Desa Pustaka Indonesia. 2019.
- Malik, Iskanda Abdul. *Praktik Sosial Pengemis Perkotaan*. Yogyakarta: Bintang Pustaka Madani. 2021.
- Mauliyana, Dedy. *Metodologi Penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2001.
- Moeljatno. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Nasution. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta: Bumi Aksara. 2014.

- Ni'matuzahroh dan Prasetyaningrum Susanti. *Observasi : Teori dan Aplikasi dalam Psikologi*. Malang : Universitas Muhammadiyah Malang. 2018.
- Pusat data dan Analisis tempo. *Mengurangi Jaringan Pengemis Dahulu dan Sekarang*. Tempo Publishing. 2020.
- Ruslan, Rosady. *Metode Penelitian: Public Relation dan Komunikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2003.
- Sarwono, Sarlito Wirawan. *Masalah-masalah kemasyarakatan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan. 2005.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2014.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*. Bandung: PT. Aldabet. 2016.
- Sunaryo, Agus. dkk. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Purwokerto: IAIN Purwokerto. 2011.
- Sutrisno. *Metode Penelitian Research*. Yogyakarta: Andi Offset. 2004.
- Suwarjin. *Ushul Fiqh*. Yogyakarta: Teras. 2012.
- Umar, Mukhain Nyak. *Al-Maslahah Al-Mursalah Kajian atas Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum Islam*. Banda Aceh: Turats. 2017.
- Wismayanti, Yanuar F. Dkk. *Gelandangan dan Pengemis Pelayanan Rehabilitasi Sosial Bagi Kelompok Margina*. Puslitbangkesos: Jakarta. 2021.
- Yazid. *Hukum Meminta-minta*. Bogor: At-Taqwa. 2009.
- Zuhr, Saifudin. *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2011.

Jurnal:

- AA. Adibu. dkk. "Package For Controlling Street Begging and Rehabilitating Beggars and thr Physically Challenged in Nigeria: Paper for Policy Consideration". *Global Journal Of Human Social Science*. Vol. 11. Issue. 1. Version 1.0. Februaty 2011.
- Adinugraha, Hendri Hermawan dan Mashudi. "Al-Maslahah Al-Mursalah Dalam Penentuan Hukum Islam". *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*. Vol. 4 (01). 2018.

- Afrizal, Jhon dan Adynata. "Penyakit Masyarakat di Kecamatan Bangkinang Kabupaten Kampar". *Jurnal Kewirausahaan*. Vol 13. No.2 Juli-Desember. 2014.
- Arantika, Desi Arantika. "Peran Dinas Sosial dalam Menanggulangi Pengemis di Kota Banda Aceh". *Jurnal Al-Ijtima'i-International Journal of Government and Social Science*. Vol. 4. No. 1. Oktober. 2018.
- Bahson, Agil. "Maslahah Sebagai Maqashid Al-Syariah. Tinjauan dalam Perspektif Ekonomi Islam. *Jurnal Inovasi*. Vol. 8. No. 1. Maret. 2011.
- Bajuri, Dinding. "Analisis Kualitas Pelayanan Publik Perangkat Desa Pagandon Kecamatan Kadipaten Kabupaten Majalengka". *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. Vol. VI. No. 1. Januari-Juni. 2013.
- Barlian, Aristo Evandy A. "Konsistensi Pemeentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan Dalam Perspektif Politik Hukum". *Fiat Justisia*. Vol. 10. No. 4. Oktober-desember. 2016.
- Fadri, Zainal. "Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) Sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Yogyakarta". *Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*. Vol. 10. No. 1. Juni 2019.
- Hamidah, Siti Nurul. "Penanggulangan Gelandangan Pengemis (Gepeng) Di Kota Serang Banten Dalam Upaya Mewujudkan Kesejahteraan Sosial. *Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*. Vol. 5. No.1. January-June 2019.
- Irwan, Muhammad. "Gelandangan dan Pengemis Perspektif Ekonomi Islam (Kasus di Nusa Tenggara Barat)". *Jurnal Gance swara*. Vol. 7. September 2013.
- Jamal, Ridwan. "Maqashid Syariah dan Relevansinya Dalam Konteks kekinian". *Jurnal Ilmiah: Al-Syir'ah*. Vol. VIII. No. 1. DOI: <http://dx.doi.org/10.30984/as.v8il.34> Manado: STAIN Manado. 2010.
- Novrians, M Agha dan Mailin, "Komunikasi Pemerintahan Kota Medan Dalam Menanggulangi Penyakit Masyarakat". *Jurnal Al-Hikmah*. Vol. 11. No. 1. 2020.
- Pasaribu, Muksana. "Maslahat dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam". *Jurnal Justisia*. Vol. 1 No. 4 Desember 2014.
- Pratiwi, Nuning Indah. "Penggunaan Media Vidio Call Dalam Teknologi Komunikasi". *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*. Vol. 1. No. 2 Agustus 2017.
- Rafi, Muhammad dkk. "Makna Sail dalam Al-Qur'an: Tujuan Implisit Pengentasan Pengemis Dalam Ayat-Ayat Sail dan Aktualisasinya". *Jurnal Studi Ilmu-Ilmu al-Qur'an dan Hadis*. Vol. 18. No. 1. Januari 2017.

- Rahmanita, Vivi Andini dkk. "Mencari Nafkah Dengan Memanfaatkan Balita Oleh Pengemis Jalanan Pespektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus di Kawasan Masjid Agung Palembang)". *Jurnal Muamalah*. Vol. 4. Juni 2018.
- Rosalia, Mita. Wawancara Sebuah Interaksi Komunikasi dalam Penelitian Kulitatif. *Jurnal Ilmu Budaya*. Vol. 11. No. 2 Februari 2015 (Staff Pengajar Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau).
- Rosalina, Iga. "Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec. Karangrejo Kabupaten Madetaan". *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*. Vol. 01. No. 01. Februari. 2012.
- Rosyadi, Imam. "Pemikiran At-Thufi Tentang Kemaslahatan". *Jurnal Suhuf*. Vol. 25. No.1. Mei. 2013.
- Sembiring, Rontang Amos dkk. "Upaya Satpol PP Kabupaten Karo Menanggulangi Penyakit Masyarakat (PEKAT)". *Jurnal Governance Opinion*. Vol. 5. No. 2. Oktober 2020.

Peraturan:

- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 Bab II Pasal 3.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Bab V Pasal 17.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 Bab V Pasal 14.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 tahun 2015 Bab V Pasal 20.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Bab VII Pasal 29.

Internet :.

- Anomin, Dinas Sosial Kabupaten Banyumas diakses melalui <https://dinsospermades.banyumas.go.id> pada tanggal 15 Juni 2022 Pukul 10.15.
- Anomin, <https://amp.kompas.com/regional/read/2020/09/26/08080361/detik-detik-keluarga-pengemis-ditabrak-mobil-saat-gelar-tikar-duduk-di>, di akses pada 6 Oktober 2022.
- Anonim, <https://newsbeezer.com/indonesia/pengemis-bersama-keluarganya-ditabrak-mobil-di-cikurubuk-kota-tasik-ini-pengakuan-pengemudi-wanita/>, di akses pada 6 Oktober 2022.
- Anonim, <https://www.balipost.com/news/2918/12/03/62719/Ditabrak-Sepeda-Motor,Pengemis-Tewas.html>, di akses pada 6 Oktober 2022.

Anonim, sejarah singkat Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah diakses melalui <https://dinsos.jatengprov.go.id/sejarah-singkat/dinas-dinas-sosial-prov-jateng> pada 15 Juni 2022 Pukul 10.15.

Marroli, Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan bersama Tim Komunikasi Pemerintah Kemkominfo, di http://www.kominfo.go.id/index.php/content/detail/10368/rata-rata-tiga-orang-meninggal-setiap-jam-akibat-kecelakaan-jalan/0/artikel_gpr. di akses pada 6 Oktober 2022.

Sri Wulan, *Fenomena pengamen di Sekitar Kampus Universitas Negeri Yogyakarta*, Makalah, <http://www.Joglosemar.com.htm>, di akses pada 1 Oktober 2022.

Skripsi :

Fatmawati. Skripsi: Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung. UIN Raden Intan Lampung. 2017.

Lestari, Akhyun. Skripsi: Pandanagn Ormas Islam Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Purwokerto: Fakultas Syariah IAIN Purwokerto, 2019.

Zuhriah, Iza. Skripsi: Efektifitas Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Studi Pada Dinas Sosial Kota Jambi. Jambi: Fakultas Syariah Universitas Sulthan Thaha Saifuddin Jambi. 2019.

Wawancara :

Wawancara dengan bapak Eka Setiawan sebagai Pegawai Dinas Sosial bidang tim perlindungan dan jaminan rehabilitasi sosial (PJRS), pada tanggal 15 Juni 2022 Pukul 10.00.

Wawancara dengan ibu Nasriyah sebagai pengemis, pada tanggal 9 Mei 2022 Pukul 11.00.

Wawancara dengan bapak Musito sebagai pengemis, pada tanggal 11 Juni 2022 Pukul 15.00.