

**PENERAPAN KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH
DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DAN GELANDANGAN
DITINJAU MENURUT HUKUM ISLAM
(Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018)**

SKRIPSI



Diajukan oleh :

RAUZATUL AMNA

NIM. 170105052

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
BANDA ACEH
2022 M/1443 H**

**PENERAPAN KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH
DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DAN GELANDANGAN
DITINJAU MENURUT HUKUM ISLAM**

**(Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang
Penanganan Pengemis dan Gelandangan)**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)
dalam Ilmu Hukum Tata Negara (*Siyasah*)

Oleh:

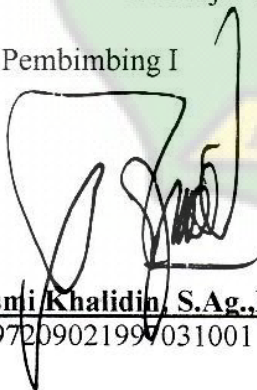
RAUZATUL AMNA

NIM. 170105052

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara (*Siyasah*)


Disetujui untuk diuji/*dimunaqasyahkan* oleh:

Pembimbing I



Dr. Bisnii Khalidin, S.Ag., M. Si.
NIP. 19720902199031001

Pembimbing II



Gamal Achyar, Lc, M. Sh.
NIDN. 2022128401

**PENERAPAN KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH
DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DAN GELANDANGAN
DITINJAU MENURUT HUKUM ISLAM
(Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018)**

SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
dalam Ilmu
Hukum Tata Negara

Pada Hari/Tanggal: Rabu/ 20 Juli 2022
21 Zulhijjah 1443 H
di Darussalam, Banda Aceh

Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,

Sekretaris,

Dr. Bismi Khalidin, S.Ag., M.Si.

NIP.197209021997031001

Penguji I,

Gamal Achyar, Lc., MA.

NIDN.2022128401

Penguji II,

Dr. Irwansyah, S.Ag., M.Ag.

NIP. 197611132014111001

Azka Amalia Jihad, S.HI.

NIP.199102172018032001

Mengetahui

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
NIP. 197703032008011015



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Rauzatul Amna
NIM : 170105052
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul : **“Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)”** menyatakan bahwa:

- 1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.**
- 2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.**
- 3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.**
- 4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.**
- 5. Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 19 Juli 2022
Yang Menyatakan,


METERAI
TEMPEL

C4F77AJX843977667

(Rauzatul Amna)

ABSTRAK

Nama/NIM : Rauzatul Amna/170105052
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018).
Tebal Skripsi : 72 Halaman
Pembimbing I : Dr. Bismi Khalidin, S.Ag., M.Si.
Pembimbing II : Gamal Achyar, Lc, M. Sh.
Kata Kunci : *Penerapan Kebijakan, Hukum Islam, Peraturan Walikota.*

Secara khusus penanganan pengemis dan gelandangan telah diatur dalam Perwal Nomor 7 Tahun 2018, peraturan tersebut menjadi acuan dasar terhadap setiap tindakan yang dilakukan oleh Dinsos dalam menanggulangi Pengemis dan gelandangan. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan kebijakan Dinsos dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan, Bagaimana kebijakan Dinsos Dalam Menanggulangi pengemis dan gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam dan Sejauhmanakah tingkat keberhasilan Dinsos dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan. Jenis penelitian ini tergolong kepada jenis penelitian kualitatif, yakni penelitian studi kasus (*case study*). Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah (*field research*), yaitu mengumpulkan data dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi dan menguraikan data yang diperoleh melalui kajian pustaka (*library research*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Penerapan kebijakan Dinsos dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan berdasarkan Perwal Nomor 7 Tahun 2018 kurang maksimal dengan SOP yang sudah ditetapkan dalam Perwal dan tingkat keberhasilan Dinsos dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ada peningkatan cuma belum sempurna yang diharapkan dikarenakan banyak sekali kendala maupun hambatan yang dirasakan oleh Dinsos, salah satunya kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada para pengemis dan gelandangan sehingga terhambatnya peran Dinsos untuk mencapai tingkat keberhasilan. Ditinjau dari Hukum Islam, Dinsos mempunyai tugas dan kewajiban untuk menegakkan yang hak dan bathil serta istiqamah dalam melaksanakan segala perintah Allah dan menjadikan Banda Aceh bersih dari masalah sosial terutama masalah pengemis dan gelandangan. Di sisi lain, adakala gepeng tidak bisa dipersalahkan secara merata. Hal ini disebabkan pemerintah belum melakukan suatu terobosan yang maksimal dan hukuman yang pantas terkait pencegahan dan penanggulangan pengemis dan gelandangan tersebut.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala Puji dan syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya kepada hambanya, serta nikmat yang selalu mengalir, baik itu nikmat iman, nikmat Islam, maupun nikmat kesehatan. Dengan nikmat inilah atas izin Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)”** dengan sebaik mungkin. Shalawat berangkaikan salam tak lupa pula kita curahkan kepada Baginda Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabat beliau, sebagaimana Nabi telah membawa umatnya dari alam kebodohan menjadi alam yang berilmu pengetahuan seperti yang kita rasakan saat sekarang ini, semoga kita bisa menjadi salah satu umat yang akan mendapat *syafa'at*-nya kelak diakhirat, Aamiin.

Penulis menyadari bahwa selesainya penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari saran, petunjuk, bimbingan dan masukan dari berbagai pihak. Maka dengan segala kerendahan hati penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Rasa hormat beserta ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis ucapkan kepada Bapak Dr. Bismi Khalidin, S.Ag., M.Si. selaku pembimbing pertama dan Bapak Gamal Achyar, Lc, M. Sh. selaku pembimbing kedua yang sudah dengan ikhlas dan bersungguh hati dalam memotivasi penulis serta telah menyisihkan waktu dan pikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini.

2. Prof. Muhammad Siddiq, M.H., PhD, selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3. Mumtazinur, S.IP., M.A dan Husni A. Jalil, M.A, selaku ketua dan sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara.
4. Dr. Mahdalena Nasrun, S.Ag.,M.H.I selaku Penasehat Akademik (PA) penulis selama menempuh pendidikan di Program Studi Hukum Tata Negara serta terimakasih juga kepada seluruh dosen-dosen yang mengajar dan juga staf pada Program Studi Hukum Tata Negara selama proses belajar mengajar.
5. Teristemewa kepada orangtua tercinta yang yang selalu memberikan cinta, kasih sayang, pengorbanan, didikan, dukungan moral, finansial, motivasi dan do'a yang tiada hentinya untuk anakmu hingga sampai ketitik ini. Alhamdulillah anakmu sudah selesai mak ayah, terimakasih sekali lagi untuk segala cinta dan doa mak ayah selama ini sehingga kakak alhamdulillah mampu sampai ke tahap yang terakhir.
6. Teristimewa kepada keluarga tercinta yang selalu memberikan cinta, kasih sayang, pengorbanan, didikan, dukungan moral, finansial, motivasi dan do'a yang tiada hentinya agar penulis memperoleh yang terbaik, serta semua yang telah diberikan selama ini yang tidak ternilai harganya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Hukum Tata Negara.
7. Terimakasih kepada Dinas Sosial Kota Banda Aceh yang telah memberikan data-data yang diperlukan dalam menyelesaikan skripsi ini, antara lain : Kabid Advokasi dan Rehabilitas (Marzuki S.Sos., I), Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh (Arie Maulakafka S.Sos.) terimakasih saya ucapkan atas kerjasama masyarakat dan para gepeng.
8. Terimakasih juga kepada seluruh abang dan kakak leting yang sudah menjadi motivasi untuk penulis dalam menyelesaikan skripsi dan terimakasih juga kepada adek-adek leting yang sudah memberikan semangat kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

9. Semua sahabat yang telah mendukung saya yaitu Miranda Mi'raj, Rita Humaira, Fadila Idayana, Muhajirah, Rafiqa mutia sari, Nurvina, Juliani, Putri syafina dan teman-teman seangkatan saya yang telah membantu dan mendukung saya.
10. *Last but not least, I wanna thank me, for believing in me, for doing all this hard work, for having no days off, for never quitting, for just being me at all times.*
11. Seluruh pihak-pihak terkait yang tidak dapat penulis satu persatu yang telah banyak memberikan bantuan, arahan dan kerjasama demi kelancaran penyusunan skripsi ini.
12. Almamater UIN Ar-Raniry tercinta.

Semoga Allah selalu melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya. Penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Maka kepada Allah juga-lah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. *Amin yarabbal 'alamin.*

Banda Aceh, 20 Juli 2021
Penulis,

Rauzatul Amna
NIM. 170105052

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Dalam skripsi ini banyak dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987. Adapun Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

| No. | Arab | Latin | Ket | No. | Arab | Latin | Ket |
|-----|------|--------------------|----------------------------|-----|------|-------|----------------------------|
| 1 | ا | Tidak dilambangkan | | ٲٲ | ط | ṭ | t dengan titik di bawahnya |
| 2 | ب | B | | ٲٳ | ظ | ẓ | z dengan titik di bawahnya |
| 3 | ت | T | | ٲ٤ | ع | ‘ | |
| 4 | ث | Ś | s dengan titik di atasnya | ٲ٥ | غ | gh | |
| 5 | ج | J | | ٲ٦ | ف | F | |
| 6 | ح | ḥ | h dengan titik di bawahnya | ٲ٧ | ق | Q | |
| 7 | خ | Kh | | ٲ٨ | ك | K | |
| 8 | د | D | | ٲ٩ | ل | L | |
| 9 | ذ | Ẓ | z dengan | ٣٠ | م | m | |

| | | | | | | | |
|----|---|----|----------------------------|----|----|---|--|
| | | | titik di atasnya | | | | |
| 10 | ر | R | | ٢٥ | ن | N | |
| 11 | ز | Z | | ٢٦ | و | W | |
| 12 | س | S | | ٢٧ | هـ | H | |
| 13 | ش | Sy | | ٢٨ | ع | ' | |
| 14 | ص | Ṣ | s dengan titik di bawahnya | ٢٩ | ي | Y | |
| 15 | ض | Ḍ | d dengan titik di bawahnya | | | | |

2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

- a. Vokal Tunggal Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

| Tanda | Nama | Huruf Latin |
|-------|---------------|-------------|
| (◌) | <i>Fathah</i> | A |
| (◌) | <i>Kasrah</i> | I |
| و | <i>Dammah</i> | U |

- b. Vokal Rangkap

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

| Tanda dan Huruf | Nama | Gabungan Huruf |
|-----------------|-----------------------|----------------|
| يَ َ | <i>Faṭḥah</i> dan ya | Ai |
| وَ َ | <i>Faṭḥah</i> dan wau | Au |

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauḷa*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

| Harkat dan Huruf | Nama | Huruf dan tanda |
|------------------|---------------------------------------|-----------------|
| أَ اِي | <i>Faṭḥah</i> dan <i>alif</i> atau ya | Ā |
| إِ ي | <i>Kasrah</i> dan ya | Ī |
| أُ و | <i>Dammah</i> dan wau | Ū |

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

- a. Ta *marbutah* (ة) hidup

Ta *marbutah* (ة) yang hidup atau mendapat harkat *faṭḥah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta *marbutah* (ة) mati

Ta *marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

الأطفالِ الرَّوضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمُنَوَّرَةُ الْمَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Talḥah*

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran Surat Keterangan Pembimbing
- Lampiran Surat Rekomendasi Penelitian
- Lampiran Surat Keterangan Balasan Penelitian
- Lampiran Protokol Wawancara
- Lampiran Dokumentasi Wawancara
- Lampiran Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018



DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| LEMBARAN JUDUL | |
| PENGESAHAN PEMBIMBING | |
| PENGESAHAN SIDANG | |
| PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS | |
| ABSTRAK..... | v |
| KATA PENGANTAR..... | vi |
| PEDOMAN TRANSLITERASI..... | ix |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiii |
| DAFTAR ISI..... | xiv |
| | |
| BAB SATU PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 8 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 9 |
| D. Penjelasan Istilah..... | 9 |
| E. Kajian Kepustakaan..... | 11 |
| F. Metode Penelitian..... | 13 |
| 1. Pendekatan Penelitian | 13 |
| 2. Jenis Penelitian..... | 13 |
| 3. Lokasi Penelitian | 13 |
| 4. Sumber Data..... | 14 |
| 5. Teknik Pengumpulan Data..... | 15 |
| 6. Objektivitas dan Validitas Data..... | 16 |
| 7. Teknik Pengelolaan Data | 16 |
| 8. Teknik Analisa Data..... | 17 |
| 9. Pedoman penulisan..... | 18 |
| G. Sistematika Pembahasan..... | 18 |
| | |
| BAB DUA | |
| PENANGGULANGAN PENGEMIS DAN | |
| GELANDANGAN DITINJAU MENURUT HUKUM | |
| ISLAM (Analisis Perwal Nomor 7 Tahun 2018) | |
| A. Pengertian Pengemis | 20 |
| 1. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 | 20 |
| 2. Menurut Hukum Islam | 21 |
| B. Pengertian Gelandangan..... | 23 |
| 1. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 | 23 |
| 2. Menurut Hukum Islam | 23 |
| C. Karakteristik Pengemis dan Gelandangan..... | 25 |
| D. Faktor-Faktor Yang Menjadi Penyebab Munculnya Pengemis dan Gelandangan | 26 |
| E. Peran Serta Masyarakat Dalam Penanganan Pengemis dan Gelandangan | 32 |

| | |
|--|-----------|
| F. Pandangan Syariat Terhadap Pengemis dan Gelandangan..... | 35 |
| G. Penyelenggaraan dan Prosedur Penanganan Pengemis dan Gelandangan..... | 39 |
| H. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan Dalam Wilayah Kota Banda Aceh.. | 43 |
| BAB TIGA PENERAPAN KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DAN GELANDANGAN DITINJAU MENURUT HUKUM ISLAM(ANALISIS PERWAL NOMOR 7 TAHUN 2018) | |
| A. Kondisi dan Pengaruh yang ditimbulkan Oleh Pengemis dan Gelandangan Terhadap Masyarakat di Wilayah Kota Banda Aceh | 47 |
| B. Peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Penanganan Pengemis dan Gelandangan | 51 |
| C. Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam | 57 |
| D. Tingkat Keberhasilan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan | 63 |
| BAB EMPAT PENUTUP | |
| A. Kesimpulan..... | 66 |
| B. Saran..... | 68 |
| DAFTAR PUSTAKA | 69 |
| DAFTAR RIWAYAT HIDUP | |
| LAMPIRAN | |

BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Provinsi Aceh dikenal sebagai provinsi yang sumber daya alamnya melimpah, namun hal tersebut berbanding terbalik dengan kondisi masyarakat yang memiliki taraf kehidupan yang kurang mencukupi dan memadai, hal tersebut dapat dilihat banyaknya masyarakat kurang mampu yang terlepas dari perhatian pemerintah dalam menuntaskan kemiskinan di Aceh, kemiskinan menjadi tugas yang harus difokuskan oleh pemerintah dalam menanggulangi angka kemiskinan.

Kota Banda Aceh sebagai ibukota provinsi yang menjadi titik utama pertumbuhan ekonomi tinggi dengan ditandai berdirinya perkantoran, pusat perbelanjaan, restaurant dan sarana hiburan yang menarik masyarakat desa untuk mengadu nasib ke Kota Banda Aceh. Namun, kenyataannya laju arus urbanisasi tidak seimbang dengan lapangan kerja yang tersedia. Selain itu, kurangnya keterampilan masyarakat urbanisasi dan tuntutan persaingan yang ketat, membuat mereka akhirnya memilih jalan yang mudah untuk menjadi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh.

Pengemis dan gelandangan menjadi hal yang tidak asing lagi dalam kehidupan sehari-hari, kita sering memperhatikan orang-orang yang memintaminta dengan rasa kasihan dengan cara menadahkan kedua telapak tangannya tanpa rasa malu untuk menginginkan belas kasihan dari orang lain. Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang tetap dan berkeliaran di tempat umum, sedangkan pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan pendapatan dengan cara memintaminta ditempat umum.¹ Masalah sosial pengemis dan gelandangan merupakan fenomena sosial

¹ Lembaran Daerah Kota Pekanbaru, *Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008*, Bab II, Gelandangan dan pengemis, Pasal 4, Ayat (1) dan (2).

yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada didaerah perkotaan khususya di Kota Banda Aceh.

Pemerintah Aceh, telah menerbitkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial yang menyinggung jelas masalah pengemis dan gelandangan. Qanun ini dikeluarkan sebagai kebijakan yang lebih operasional yang menjadi landasan hukum bagi upaya-upaya untuk melakukan perlindungan, rehabilitas sosial dan pemberdayaan. Pada pasal 46 disebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menyelenggarakan kesejahteraan sosial untuk meningkatkan kehidupan yang layak bagi pengemis dan gelandangan. Berupa pelayanan pendidikan, kesehatan, pelatihan, pemulangan ke daerah asal dan pendampingan sosial.²

Secara khusus penanganan pengemis dan gelandangan telah diatur didalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan dalam wilayah Kota Banda Aceh. Peraturan Walikota tersebut menjadi acuan dasar terhadap setiap tindakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh.

Penanggulangan permasalahan pengemis dan gelandangan diatur didalam pasal 2 Peraturan Walikota Banda Aceh, yang menyatakan “penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar, dan tuna sosial lainnya dilakukan berdasarkan azas penghormatan pada martabat dan harga diri, asas non diskriminasi, asas non kekerasan, asas keadilan, asas perlindungan, asas kesejahteraan, asas pemberdayaan dan asas kepastian hukum”.

Selanjutnya, Pasal 4 Peraturan Walikota Banda Aceh yang menyatakan “penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya bertujuan untuk:

² Cut Zamharira, Desi Puspita Arantika, “ Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan*, Vol 4 no 1, Oktober 2018, hlm 124.

- a. Mencegah terjadinya aktivitas menggelandang, mengemis, orang terlantar dan tuna sosial;
- b. Memberdayakan gelandangan dan pengemis, orang terlantar dan tuna sosial;
- c. Mengembalikan gelandangan dan pengemis, orang terlantar dan tuna sosial dalam kehidupan yang bermartabat; dan
- d. Menciptakan ketertiban umum”.

Didalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 diatas, sangatlah jelas terdapat penanganan dalam mengatasi pengemis dan gelandangan. Masalah umum pengemis dan gelandangan pada hakikatnya erat terkait dengan masalah ketertiban dan keamanan. Dengan berkembangnya pengemis dan gelandangan maka diduga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban di daerah Kota Banda Aceh.

Selain itu, Pemerintah Kota Banda Aceh juga melakukan berbagai upaya guna untuk mengurangi jumlah pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh melalui usaha pembinaan. Salah satu upaya memutus mata rantai yang terus berkelindan pengemis dan gelandangan adalah tersedianya Rumah singgah atau panti sosial lengkap dengan sarana dan prasarana untuk dilakukannya pembinaan selama di rumah singgah tersebut. Keseriusan dan tekad untuk berubah bagi para pengemis dan gelandangan yang ada didalam rumah singgah tersebut membuat arus pengemis dan gelandangan semakin dapat ditekan secara perlahan. Rehabilitas di rumah singgah tersebut bertujuan juga agar mereka bisa kembali ke lingkungan masyarakat dengan pribadi yang lebih mandiri dan guna mencapai derajat kehidupan dan penghidupan yang sesuai harkat dan martabat manusia.³

³ Bobby Rahman, Rudi Kurniawan, Rizki Utami, Zamzami Zainuddin, “ Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur”, *Jurnal Humanis*, Vol 6 No 2, April 2020, hlm 8.

Mengenai usaha-usaha yang dilakukan dalam penanganan pengemis dan gelandangan tersebut telah diatur juga dalam pasal 6 Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar Dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh, yang menyatakan “penanganan gelandangan/pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya diselenggarakan melalui upaya-upaya yang bersifat:

- a. Preventif;
- b. Koersif;
- c. Rehabilitasi; dan
- d. Reintegrasi sosial.”

Ada beberapa kebijakan yang ditetapkan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh antara lain meraziakan para pengemis dan gelandangan, selanjutnya dilakukan pendekatan mendalam (*assessment*), memproses serta dilakukan pembinaan mental. Kemudian dilakukannya pengumpulan data para pengemis dan gelandangan, setelah proses pendataan langkah selanjutnya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam program penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah layanan rehabilitasi kesejahteraan sosial, yang terdiri dari beberapa program berikut:

- a. Program komunikasi informasi edukasi (KIE) dan tindakan sosial bagi PMKS, khususnya pengemis. Bentuknya adalah memajang larangan tentang memberi uang kepada pengemis.
- b. Peningkatan kualitas pelayanan, sarana dan prasarana rehabilitasi kesejahteraan sosial PMKS. Dilakukan melalui pendekatan dengan pengemis untuk mengetahui latar belakang mereka mengemis dan meningkatkan sarana yang ada di rumah singgah, yang merupakan tempat

dilakukannya pembinaan mental, fisik dan religi kepada pengemis, agar tidak kembali lagi mengemis.

- c. Dilakukan pemberdayaan pengemis dan gelandangan, seperti diberikan pelatihan keahlian sesuai minat dan bakat, juga adanya pemberdayaan ekonomi yang bersifat produktif yang anggarannya berasal dari APBK dan APBA.⁴

Kebijakan dan usaha-usaha yang telah Dinas Sosial Kota Banda Aceh lakukan dalam mengatasi pengemis dan gelandangan, terlihat masih sangat tidak maksimal dan belum menimbulkan efek jera bagi pengemis dan gelandangan. Hal ini terlihat masih sangat banyak ditemukan pengemis di berbagai tempat, sebagai contoh banyaknya ditemukan di pemberhentian lampu merah mesjid oman, lampu merah lampeuneuruet, lampu merah batoh dan lampu merah dikawasan tempat yang lain, banyak ditemukan di warung-warung dan pasar seputaran Darussalam yang pengemisnya datang secara bergantian, ada juga pengemis yang ditemukan di sekitaran Pelabuhan Ulelheu dan bahkan banyak sekali ditemukan juga pengemis dan gelandangan yang meminta-minta dengan berdatangan ke rumah-rumah warga di daerah perkampungan Kota Banda Aceh yang meminta sumbangan berupa uang, padi, beras dan makanan. Banyaknya pengemis diberbagai kalangan harus segera diantisipasi oleh pemerintahan Kota Banda Aceh karena mereka menimbulkan kesan mirisnya pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan atau tingkat kesejahteraan yang rendah.⁵

Di sisi lain, adakala pengemis dan gelandangan tidak bisa dipersalahkan secara merata. Hal ini disebabkan pemerintah belum melakukan suatu terobosan yang maksimal dan hukuman yang pantas terkait pencegahan dan penanggulangan pengemis dan gelandangan tersebut. Perlu kesungguhan dari

⁴ Cut Zamharira, Desi Puspita Arantika, “ Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan*, Vol 4 no 1, Oktober 2018, hlm 124.

⁵ Bobby Rahman, Rudi Kurniawan, Rizki Utami, Zamzami Zainuddin, “ Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur”, *Jurnal Humanis*, Vol 6 No 2, April 2020, hlm 4.

semua pihak, implementasi lapangan yang maksimal guna menopang tersosialisasi dan penerapan perihal perlunya penertiban pengemis dan gelandangan. Visi dan misi pemerintah Kabupaten/Kota belum menyentuh secara substansial perihal pengemis dan gelandangan.⁶

Dalam Hukum Islam, tidak mensyari'atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan yang mereka lakukan dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak-hak orang miskin yang memang sangat membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau meminta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan, padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya. Banyak dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan tanpa adanya kebutuhan mendesak. Diantaranya, salah satu hadis yang diriwayatkan dari Sahabat 'Abdullah bin 'Umar Radhiyallahu anhuma, ia berkata, Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda:

مَا زَالَ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مُزْعَةٌ لَحْمٍ (رواه البخارى)

Artinya: “Seseorang yang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari Kiamat dalam keadaan tidak ada sekerat daging pun di wajahnya”(H.R. Bukhari)

Hadist tersebut berisi ancaman kepada orang yang suka meminta-minta kepada orang lain, tapi hanya karena keinginannya mengumpulkan harta. Orang seperti itu pada hari kiamat akan dipermalukan oleh Allah dengan didatangkan tanpa ada daging sedikitpun di wajahnya.⁷

⁶ Wahyu Ramadhani dan Radhali, “ Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan Dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial)”, *Jurnal Hukum*, Vol 16 No 1, Januari 2021, hlm 16.

⁷ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*. Hadis riwayat Bukhari (no.1474) .

Namun apabila mereka mengalami cacat tubuh yang permanen dan tidak memungkinkan lagi bagi dirinya untuk melakukan pekerjaan lain atau bagi mereka yang sudah tidak ada jalan lain lagi untuk memelihara jiwa (*hifzh an-nafs*), selain dengan cara meminta-minta maka dalam islam diperbolehkan. Dengan syarat, tidak merendahkan harga dirinya, tidak dengan memaksa ketika meminta, dan tidak menyakiti orang yang dimintai, serta dianjurkan untuk tidak terus-menerus melakukan meminta-minta. Dalam hadis Rasulullah menyebutkan tentang orang yang boleh meminta-minta lewat sabdanya yaitu: “Wahai Qabisah, sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal kecuali bagi salah satu dari tiga orang: pertama, seseorang yang menanggung hutang orang lain, ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya kemudian berhenti. Kedua, seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup. Ketiga, seseorang yang ditimpa kesengsaraan hidup sehingga ada tiga orang yang berakal dari kaumnya mengatakan “si Fulan telah ditimpa kesengsaraan hidup”, maka boleh ia meminta-minta sampai mendapatkan sandaran hidup. Meminta-minta selain untuk ketiga hal itu wahai Qabisah adalah haram dan orang yang memakannya adalah memakan yang haram”. Hadist tersebut menjelaskan secara jelas bahwa meminta-minta dalam kondisi tertentu dapat dibolehkan, Rasulullah membolehkan meminta-minta hanya ketika seseorang benar-benar membutuhkan dan dirinya tidak memiliki harta sama sekali. Meminta-minta juga dibolehkan ketika tujuannya untuk membantu orang lain yang sangat membutuhkan.⁸

Islam menginginkan semua masyarakat harus disejahterakan, pengemis dan gelandangan tidak dibenarkan untuk ada, maka setiap muslim dituntut untuk melakukan suatu usaha. Menurut pandangan Islam, tidak dapat dibenarkan seseorang yang hidup di tengah masyarakat Islam, sekalipun *ahlal-dzimmah*

⁸ Asep Supriyadi, “Profesi Mengemis Dalam Sudut Pandang Hukum Islam”. Skripsi, Fakultas Syariah, IAIN Purwokerto, 2016, hlm 77.

(warga Negara non-Muslim), menderita lapar, tidak berpakaian, menggelandang (tidak bertempat tinggal). Disisi lain Yusuf Qardhawi juga menyatakan bahwa biaya pengobatan dan pendidikan pun termasuk kebutuhan primer yang harus dipenuhi.⁹

Indonesia salah satu negara yang berbentuk republik namun penduduknya mayoritas memeluk agama islam, dan menurut kepercayaan yang mereka yakini tidak mengenal adanya pengemis dan gelandangan, tapi seperti hal yang terlihat dan ditemukan pada sekarang ini, Indonesia merupakan salah satu negara terbesar di dunia yang mempunyai gelandangan dan pengemis. Sebenarnya dengan adanya Dinas sosial menurut cita-cita berdirinya, pada hakikatnya adalah untuk menuntaskan kemiskinan sehingga para pengemis tidak dikenal lagi di Negara Indonesia.¹⁰

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengambil judul **“Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan).”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh?
2. Bagaimana kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam?

⁹ M. Quraish Shihab, *Wawasan Qur'an*, (Bandung: Mizan, 1996), hlm 129.

¹⁰ Faried Ma'ruf Noor, *Menuju Keluarga Bahagia dan Sejahtera* (Bandung: PT. Al-Ma'rif 1976), Cet. Ke-1, hlm 71.

3. Sejauhmanakah tingkat keberhasilan Dinas Sosial Kota Banda Aceh di dalam penanggulangan pengemis dan gelandangan?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh.
2. Untuk mengetahui kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam.
3. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan Dinas Sosial Kota Banda Aceh di dalam penanggulangan pengemis dan gelandangan.

D. Penjelasan Istilah

Adapun beberapa penjelasan istilah yang mempunyai arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang diteliti, agar tidak terjadi kesalah pahaman dalam menafsirkan pengertian judul yang akan dibahas, maka istilah-istilah yang akan sering digunakan dalam penelitian skripsi ini, diantaranya sebagai berikut:

1. Kebijakan

Kebijakan adalah untaian rancangan dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha memperoleh sasaran.¹¹

2. Menanggulangi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), menanggulangi adalah sebuah hamonim karena artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama

¹¹ <https://kbbi.web.id/bijak.html>. Diakses pada tanggal 1 Agustus 2021.

tetapi maknanya berbeda, menanggulangi memiliki arti kata menghadapi suatu tindakan tertentu.¹²

3. Pengemis.

Pengemis adalah orang yang memperoleh pendapatan dengan memintaminta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkas belas kasihan dari orang lain.¹³

4. Gelandangan

Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam situasi tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak memiliki tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di tempat tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.¹⁴

5. Hukum Islam

Hukum Islam merupakan hukum-hukum Allah yang diwahyukan kepada Nabi Muhammad SAW baik berupa perkataan, perbuatan atau pengakuan yang terkandung didalam al-qur'an maupun di dalam sunnah Nabi Muhammad SAW untuk disampaikan kepada manusia. Didalam agama islam seluruh aktivitas manusia diatur berdasarkan syari'at Allah SWT yang terkandung didalam Kitab suci Al-Qur'an dan sunnah Nabi Muhammad SAW.¹⁵

¹² <https://kbbi.lektur.id/menanggulangi>. Diakses pada tanggal 1 Desember 2021.

¹³ Irmawati Said, *Analisis Problem Sosial* (Makassar: Alauddin University Press, 2012), hlm 46.

¹⁴ Direktorat Pelayanan dan Rehabilitas Sosial Tuna Sosial: Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitas Sosial Gelandangan dan Pengemis, (Jakarta: Depsos RI, 2005), hlm 2.

¹⁵ Abdul Karim Zaidan, *Pengantar Studi Syari'ah: Mengenal Syari'ah Islam Lebih Dalam*, (Jakarta: Rabbani Press, 2008), hlm 45.

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan perihal paling penting dalam setiap pembuatan karya ilmiah seperti skripsi untuk mengetahui bagaimana mendeskripsikan terhadap temuan terlebih dahulu untuk menghindari adanya duplikasi dan plagiasi sehingga penelitian tersebut dapat dipertanggung jawabkan.

Pertama, *“Peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menangani Pengemis Anak Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.”* Yang ditulis oleh Naya Afra tahun 2020, skripsi ini ditulis dengan rumusan masalah penyebab terjadinya pengemis anak dan bagaimana penanganan oleh Dinas Sosial di Kota Banda Aceh. Menurut hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa penyebab maraknya serta perlindungan terhadap pengemis anak yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh telah dilaksanakan sesuai Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 dan Perwal Nomor 7 tahun 2018 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya di Kota Banda Aceh, namun dalam pelaksanaannya ada kendala-kendala yang mempengaruhi kelancaran dan keberhasilan penanganan pengemis anak tersebut, seperti masih banyak pengemis anak yang tidak memiliki identitas seperti KK dan Akta kelahiran sehingga sulit untuk mendata, serta keterbatasannya sumber daya manusia pada Dinas Sosial Kota Banda Aceh.¹⁶

Kedua, *“Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam.”* Yang ditulis oleh Sri Risky Ayu tahun 2017, skripsi ini ditulis dengan rumusan masalah bagaimana perspektif Hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum, berdasarkan hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa perspektif

¹⁶ Naya Afra, 2020, Penelitian Peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menangani Pengemis Anak Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry.

hukum islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum yaitu dalam hukum islam ada larangan untuk mengemis atau meminta-minta. Nabi Muhammad SAW dalam hadisnya menganjurkan untuk berusaha mencari nafkah apa saja bentuknya yang penting masih dalam kategori halal dan baik, tidak ada keharaman, dan tidak dengan meminta-minta dan juga disunnahkan untuk *ta'afuf* (memelihara diri dari meminta-minta).¹⁷

Ketiga, "*Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.*" Yang ditulis oleh Asraf tahun 2019, skripsi ini ditulis dengan rumusan masalah bagaimana kebijakan pemerintah dalam pemenuhan kesejahteraan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial bagi fakir miskin, berdasarkan hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa kendala-kendala Dinas Sosial terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial adalah banyak fakir miskin yang tidak terdata, yang sudah sejahtera tetapi masih mengaku dirinya miskin, anggaran yang minim dan pencairan dana yang relatif lambat.¹⁸

Menurut penelitian yang telah penulis lakukan, ada beberapa penelitian yang terdahulu yang mengkaji permasalahan ini, namun memiliki studi kasus yang berbeda diantaranya lebih meninjau dari segi hukum Indonesia maupun tindakan penanganan pengemis dan gelandangan, sedangkan dalam skripsi ini penulis lebih memfokuskan bagaimana Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan).

¹⁷ Sri Risky Ayu, 2017. Penelitian Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Kota Makassar). Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin.

¹⁸ Asraf, 2019. Penelitian Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry.

F. Metode Penelitian

Dalam setiap penulisan karya ilmiah selalu dibutuhkan data-data yang lengkap dan objektif serta mempunyai metode dan cara tertentu sesuai dengan permasalahan yang penulis teliti, sehingga penelitian yang akan penulis lakukan telah menempuh metode yang telah diakui keilmiahannya dalam suatu penelitian. Adapun langkah-langkah yang harus ditempuh dalam mengumpulkan data adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian lapangan ini biasa dikenal dengan penelitian Empiris yang dilakukan dengan cara mengetahui kenyataan-kenyataan yang terjadi melihat dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum dalam masyarakat.¹⁹ Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif, yaitu bertujuan memperoleh gambaran secara jelas, rinci dan sistematis.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong kepada jenis penelitian Kualitatif, yakni penelitian studi kasus (*case study*). Studi kasus adalah suatu penelitian yang berusaha menemukan makna, menyelidiki proses, dan memperoleh pengertian dan pemahaman yang mendalam dari suatu individu, kelompok, atau situasi.²⁰ Studi kasus berbeda dari jenis metode penelitian lain dikarenakan jenis metode ini hanya berfokus kepada satu unit tunggal atau suatu sistem terbatas. Batas yang dimaksud bisa saja pada jumlah orang yang terlibat, atau jumlah yang diwawancarai, atau batas waktu observasi.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi penelitian di Dinas Sosial Kota Banda Aceh. Peneliti tertarik meneliti di Dinas Sosial Kota Banda Aceh dikarenakan masih sangat banyak pengemis dan gelandangan di

¹⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mahdar Maju 2008, Hlm 121

²⁰ Emzir, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016. Hlm 61.

wilayah Kota Banda Aceh yang berkeliaran dan belum sempurna pihak Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam segi penanganan, penertiban dan pembinaan. Padahal terlihat jelas penanganan, penertiban dan pembinaan diatur jelas dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan di wilayah Kota Banda Aceh.

4. Sumber Data

Sumber data yang ada didalam penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

a. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang didapatkan langsung dari objek yang akan diteliti (responden).²¹ Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan penelitian lapangan (*field research*) yaitu pada lembaga Dinas Sosial Kota Banda Aceh. Penelitian ini juga bisa dikatakan sebagai penelitian sosiologis yaitu suatu penelitian yang cermat yang dilakukan dengan cara langsung ke lapangan. Menurut Soetandyo Wingjosoebroto sebagaimana yang dikutip oleh Bambang Sunggono dalam bukunya mengatakan bahwa penelitian lapangan bertujuan untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan proses bekerjanya hukum dalam masyarakat.²²

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah bentuk data yang mendukung atau data-data tambahan bagi data primer.²³ Data sekunder ini merupakan data yang diperoleh melalui kajian pustaka (*library research*) yaitu dengan cara membaca dan mengkaji buku, artikel, jurnal, data-data internet dan undang-undang mengenai tentang gelandangan dan

²¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm 106.

²² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja grafindo Persada, 1997), hlm 42.

²³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm 10.

pengemis, kemudian dikategorikan sesuai dengan data yang terpakai untuk menuntaskan karya ilmiah ini sehingga mendapat hasil yang valid.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dalam suatu penelitian. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah *field research*, yakni mengumpulkan data dengan cara wawancara, observasi dan studi dokumentasi agar dapat memperoleh data yang valid. Untuk mendapatkan data dari lapangan maka peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi yaitu penelitian dengan melakukan pengamatan langsung terhadap sasaran dan lokasi penelitian, guna mendapatkan data yang valid untuk menyelesaikan pokok permasalahan.²⁴

b. Wawancara

Dalam penelitian ini wawancara menjadi metode pengumpulan data yang paling utama.²⁵ Teknik ini dilakukan dengan cara melakukan pendekatan seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada narasumber terkait. Berikut ini narasumber yang akan saya wawancarakan:

- 1) Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh: Arief Maulanakafka S.sos.
- 2) Kabid Advokasi dan Rehabilitasi: Marzuki S.sos.I.
- 3) Pengemis: Khadijah (67) Asal Lhoksemawe.
- 4) Gelandangan: Riki (23) Asal Kota Banda Aceh.
- 5) Fadhilah Idayana (24): Masyarakat.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm 26.

²⁵ Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 57.

6) Al-Raiyan (38): masyarakat

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi merupakan metode pengumpulan data dengan cara melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain. Dokumentasi ialah salah satu cara yang dapat dilakukan peneliti untuk mendapatkan keterangan dari sudut pandang subjek melalui suatu media tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis atau dibuat langsung oleh subjek yang berhubungan.²⁶

6. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas dan validitas data dapat diketahui lewat uji:

- a. Kredibilitas, sehingga dapat dipercaya
- b. Transferabilitas adalah dapat digeneralisasi atau di transfer kepada konteks lain.
- c. Depentabilitas adalah keterulangan.
- d. Komfirmabilitas adalah bisa dikonfirmasi dengan orang lain.

7. Teknik Pengelolaan Data

Setelah semua data terkumpul, semua dapat diolah melalui tahapan sebagai berikut:

- a. Seleksi data, yaitu memeriksa data untuk memenuhi kesesuaian data yang dibutuhkan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini.
- b. Klasifikasi data, yaitu mengelompokkan data yang sesuai dengan permasalahan yang disusun sehingga diperoleh data yang benar-benar diperlukan.
- c. Penyusunan data, yaitu menetapkan data sesuai dengan bidang pembahasan dan disusun secara sistematis sesuai dengan konsep, tujuan, dan permasalahan, sehingga dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang telah disusun.

²⁶ Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 143.

8. Teknik Analisa Data

Setelah data tersusun secara sistematis, maka tahap selanjutnya adalah menganalisis. Miles mengungkapkan model analisis data yang disebutnya sebagai model interaktif.²⁷ Untuk mengelola data kualitatif yang berkenaan dengan Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan). Peneliti mengelola data berdasarkan kepada beberapa langkah yang saling terkait, tahap yang digunakan yaitu:

1) Reduksi Data

Yaitu dimana data yang sudah terkumpul lalu diolah dan dimasukkan kedalam kategori tertentu dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan).

2) Penyajian Data

Yaitu dapat dibentuk tulisan atau kata-kata, gambar, dan table. Tujuan penyajian data adalah untuk mengumpulkan informasi sehingga dapat menggambarkan kejadian yang terjadi.

3) Verifikasi dan Menarik Kesimpulan

Yaitu dilakukan selama proses penelitian berlangsung seperti halnya proses reduksi data, setelah data terkumpul cukup memadai,

²⁷ Muhammad Idrus, *Metodologi Penelitian Ilmu Sosial : Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, (Yogyakarta : Erlangga, 2009), hlm 147.

maka selanjutnya diambil kesimpulan sementara, dan setelah data benar-benar lengkap maka diambil kesimpulan akhir.²⁸

Hasil penjelasan diatas menyatakan tentang pedoman untuk pengelolaan data sehubungan dengan permasalahan yang akan diteliti. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dimana proses pengumpulan data dilapangan menggunakan teknis observasi dan wawancara untuk mencari informasi secara mendalam. Setelah data-data terkumpul, maka penulis menganalisis dengan menyimpulkan sehingga diperoleh jawaban dari permasalahan.

9. Pedoman Penulisan

Skripsi ini ditulis berdasarkan referensi sebagai berikut:

- a. Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Revisi 2019.
- b. Al-Qur'an dan terjemahannya
- c. Kamus Besar Bahasa Indonesia

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan adalah usaha atau cara yang dapat mempermudah untuk memahami isi secara menyeluruh. Pembahasan dibagi menjadi 4 bab. Adapun sistematika pembahasan pada skripsi ini sebagai berikut:

Bab satu, terdiri dari pendahuluan di dalam bab ini dijelaskan mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

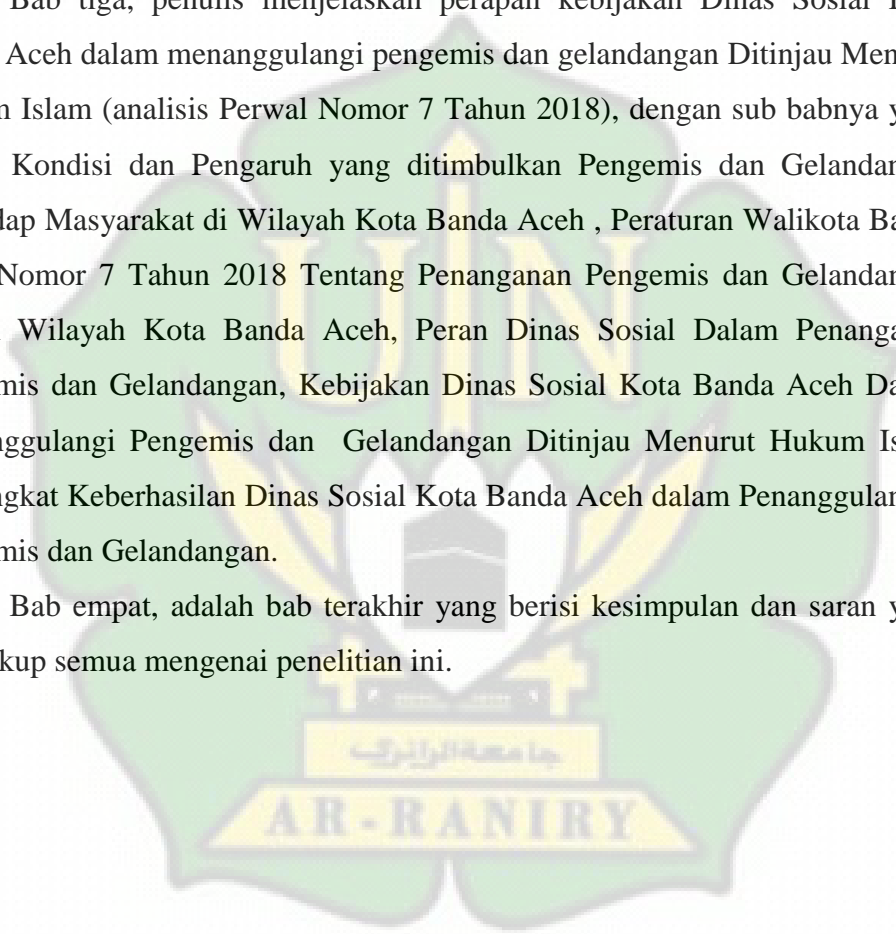
Bab dua, menjelaskan mengenai penanggulangan pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam dengan sub babnya yang berisi: pengertian pengemis dan gelandangan menurut UUD 1945 dan hukum islam,

²⁸ Khairuddindkk, *Buku Pedoman Penulisan Skripsi*, (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-raniry, Darussalam, Banda Aceh, 2019), hlm 41.

karakteristik pengemis dan gelandangan, faktor-faktor yang menjadi penyebab munculnya pengemis dan gelandangan, peran serta masyarakat dalam penanganan pengemis dan gelandangan, pandangan syariat terhadap pengemis dan gelandangan dan yang terakhir membahas tentang penyelenggaraan dan prosedur penanganan pengemis dan gelandangan.

Bab tiga, penulis menjelaskan peranan kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (analisis Perwal Nomor 7 Tahun 2018), dengan sub babnya yang berisi: Kondisi dan Pengaruh yang ditimbulkan Pengemis dan Gelandangan Terhadap Masyarakat di Wilayah Kota Banda Aceh , Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan Dalam Wilayah Kota Banda Aceh, Peran Dinas Sosial Dalam Penanganan Pengemis dan Gelandangan, Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam dan tingkat Keberhasilan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan.

Bab empat, adalah bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran yang mencakup semua mengenai penelitian ini.



BAB DUA

PENANGGULANGAN PENGEMIS DAN GELANDANGAN MENURUT HUKUM ISLAM (ANALISIS PERWAL NOMOR 7 TAHUN 2018)

A. Pengertian Pengemis

1. Menurut Undang-Undang 1945

Pengemis merupakan orang-orang yang mendapat penghasilan dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan dari orang disekitarnya.²⁹ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengemis berasal dari kata “emis” yang memiliki pengertian orang yang meminta-minta dan merendah dengan penuh harapan.³⁰

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Disebutkan bahwa pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari sekitarnya.³¹

Pengemis lumrah digunakan untuk sebutan bagi orang-orang yang membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal atau lain sebagainya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta. Dengan menggunakan pakaian compang-camping, topi yang lusuh, dan gelas plastik serta kemasan permen bekas sebagai alat untuk menempatkan uang yang mereka peroleh dari hasil meminta-minta. Mengemis dijadikan sebagai pekerjaan dengan berbagai alasan

²⁹ Tanti Yuniar, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Jawa Timur : Agung Media Mulia : 2007) , hlm. 492

³⁰ <https://kbbi.web.id/emis.html>, (Diakses pada tanggal 25 Mei 2022)

³¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis. Bab 1 Ketentuan Umum Pasal (1)

yang mendukung, salah satunya yaitu kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka terhadap ketidak sediaan lowongan pekerjaan.³²

Kota Banda Aceh sebagai Ibukota Provinsi dan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi yang ditandai dengan berdirinya perkantoran, pusat perbelanjaan, restoran dan sarana hiburan, memikat masyarakat desa untuk mengadu nasib ke Kota Banda Aceh. Namun, kenyataannya laju arus urbanisasi tidak seimbang dengan lapangan kerja yang tersedia. Selain itu, kurangnya keterampilan masyarakat urban, tuntutan persaingan yang ketat, membuat mereka akhirnya memilih menjadi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh. Padahal menurut pasal 27 ayat 2 UUD RI 1945, disebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.³³

2. Menurut Hukum Islam.

Kemiskinan masih menjadi fenomena dalam bermasyarakat yang menjadi masalah bagi Negara. Berbagai cara telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengakhiri permasalahan kemiskinan, tetapi masih saja ini menjadi masalah yang belum bisa terselesaikan dan memerlukan perhatian khusus dalam menanganinya. Kemiskinan telah menaungi dalam rentang waktu yang cukup lama, membuktikan bahwa gejala tersebut tidak cukup diterangkan dalam realitas ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan tidak sekedar keterbatasan lapangan pekerjaan, pendapatan, dan pendidikan masyarakat. Namun ini telah menjadi kebiasaan yang dilakukan turun temurun dengan mengikuti mereka yang terdahulu dengan rasa pasrah dan menyerah pada keadaan.

³² Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 1.

³³ Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 Tentang Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak

Didalam Al- qur'an disebutkan bahwasanya pada harta orang kaya terdapat hak orang miskin, sementara itu sikap orang miskin terhadap hak mereka pada harta orang kaya itu terbagi dua, yaitu ada orang miskin yang meminta hak mereka dan ada orang miskin yang tidak meminta hak mereka pada harta orang kaya. Dalam Al- qur'an surah Adh- Dhaariyat, Allah berfirman sebagai berikut :

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ ﴿١٩﴾ وَفِي الْأَرْضِ آيَاتٌ لِّلْمُوقِنِينَ ﴿٢٠﴾ وَفِي
 أَنْفُسِكُمْ أَفَلَا تُبْصِرُونَ ﴿٢١﴾ وَفِي السَّمَاءِ رِزْقُكُمْ وَمَا تُوعَدُونَ ﴿٢٢﴾ قَوْرَبِ
 السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ إِنَّهُ لَحَقٌّ مِّثْلَ مَا أَنَّكُمْ تَنْطِقُونَ ﴿٢٣﴾ (الذاريات)

Artinya: Dan pada harta benda mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak meminta(19). Dan dibumi terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi orang-orang yang yakin(20), dan juga pada dirimu sendiri maka apakah kamu tidak memperhatikannya?(21) Dan dilangit terdapat (sebab-sebab) rezekimu dan apa yang dijanjikan kepadamu(22). Maka demi tuhan langit dan bumi, sungguh apa yang dijanjikan itu pasti terjadi seperti apa yang kamu ucapkan(23). (QS. Adh-Dhaariyat 19-23)

Mengemis atau meminta-minta dalam bahasa Arab disebut dengan “tasawwul”. Didalam al-mu’jam al-wasith disebutkan tasawwala (bentuk fi’il madhy dari tasawwal) artinya meminta-minta atau meminta pemberian.³⁴

Sebagian ulama mendefinisikan tasawul (mengemis) dengan upaya meminta harta orang lain bukan untuk kemaslahatan agama melainkan untuk kepentingan pribadi. Berdasarkan definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa batasan tasawwul

³⁴ Ibn Ibrahim Ibn Nujaim Zayn Al- Abidin, *Al-Asybahwa Al- Nazha’ir ‘alamadzahababi ha Nifat Al Nu’man*, (Kairo: Muassasah Al Halabiwa Syirkah, 1968), hlm. 60.

atau mengemis adalah meminta untuk kepentingan diri sendiri bukan untuk kemaslahatan agama atau kepentingan kaum muslimin.

B. Pengertian Gelandangan

1. Menurut Undang-Undang 1945.

Gelandangan dapat diartikan sebagai orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup menggelandang ditempat umum.³⁵

Departemen Sosial Republik Indonesia juga memberikan rumusan yang sama dengan Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis mengenai pengertian gelandangan tersebut sebagai berikut: Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Departemen Sosial Republik Indonesia juga mengemukakan bahwa gelandangan adalah mereka yang karena sesuatu sebab mengalami ketidakmampuan mengikuti tuntutan perkembangan tata kehidupan masyarakat zamannya, sehingga hidup terlepas dari aturan-aturan masyarakat yang berlaku dan membentuk kelompok tersendiri dengan tata kehidupan yang tidak sesuai dengan ukuran martabat manusiawi masyarakat sekeliling lingkungannya.³⁶

³⁵ Departemen Sosial, Pola Pembangunan Kesejahteraan Sosial, (Jakarta: Badiklit Kesos, 2003), hlm.5.

³⁶ Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, (Jakarta: Depsos RI, 2005), hlm. 2.

2. Menurut Hukum Islam .

Islam menganjurkan semua masyarakat berada dalam keadaan kaya sehingga Islam menganjurkan semuanya untuk berusaha dengan baik. Sehingga dengan usaha yang mereka lakukan dikehendaki mereka untuk biasa memberi, karena dalam Islam perbuatan mengemis/ meminta-minta sangat hina. Sesuai dengan sabda baginda nabi;

عن نافع عن ابنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ قَالَ : «الْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى، وَالْيَدُ الْعُلْيَا الْمُنْفِقَةُ،
وَالْيَدُ السُّفْلَى السَّائِلَةُ (رواه البخري)

Artinya: Dari Nafi'i dari Ibnu Umar sesungguhnya Rasulullah saw bersabda; tangan diatas lebih baik dari pada tangan dibawah dan tangan diatas memberikan kemudahan, dan tangan dibawah memberikan kesulitan.³⁷

Islam juga menghendaki semua masyarakat harus disejahterakan, gelandangan dan pengemis tidak dibenarkan untuk ada, maka setiap muslim dituntut untuk giat berusaha. Islam merupakan agama yang mulia yang memperhatikan para pemeluk nya senantiasa berada dalam keadaan damai dan sejahtera hal ini dinyatakan dalam al-Quran Surah al-Jumu'ah ayat 10, yang berbunyi:

فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ
(لجمحة - ١٠)

Artinya: Apabila shalat dilaksanakan, maka bertebaranlah kamu di bumi. Carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak agar kamu beruntung.

³⁷ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no 3329)

Menurut pandangan Islam, tidak dapat dibenarkan seseorang yang hidup di tengah masyarakat Islam, sekalipun ahlal-dzimmah (warga negara non-Muslim), menderita lapar, tidak berpakaian, menggelandang (tidak bertempat tinggal) dan membujang. Di tempat lain, Yusuf Qardhawi menyatakan bahwa biaya pengobatan dan pendidikan pun termasuk kebutuhan primer yang harus dipenuhi.³⁸

Islam mengenal adanya baitul mal, dimana pemerintah berkewajiban untuk menyalurkan dana yang ada di baitul mal kepada para masyarakat yang membutuhkan, maka dikenallah adanya zakat, zakat bertujuan untuk menuntaskan angka kemiskinan umat.³⁹

C. Karakteristik Pengemis dan Gelandangan

Fenomena sosial pengemis semakin marak dimana mereka melakukan berbagai cara untuk mengemis, mulai dari yang berpura-pura cacat sampai dengan membawa bayi atau anak balita, tidak hanya orang dewasa dan orang yang sudah berumur saja yang menjadi pengemis, banyak juga anak di bawah umur yang ikut menjadi pengemis baik karena keinginan sendiri atau dorongan dari orang lain. Dapat kita bedakan antara pengemis di bawah umur anak-anak dengan anak gelandangan, dimana menurut Departemen Sosial RI, anak gelandangan adalah anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari hari di jalanan, baik untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalan dan tempat-tempat umum lainnya. Sedangkan pengemis di bawah umur adalah mereka anak berusia 5-18 tahun yang meminta-minta dimuka umum dengan mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Secara spesifik, karakteristik yang ditemui pada gelandangan dan pengemis antara lain yaitu sebagai berikut:

³⁸ M. Quraish Shihab, *Wawasan Qur'an*, (Bandung: Mizan, 1996), Cet. Ke-5, hlm 335

³⁹ Tim Penyusun, *Ensiklopedi Hukum Islam*, editor Abdul Aziz Dahlan dkk, (Jakarta : PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), hlm. 84.

1. Anak sampai usia dewasa (laki-laki/perempuan) usia 18-59 tahun, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya di kota-kota besar.
2. Tidak mempunyai tanda pengenal atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas dan liar, terlepas dari norma kehidupan masyarakat pada umumnya.
3. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan bau atau barang bekas.

Definisi operasional Sensus Penduduk, menyebut gelandangan terbatas pada mereka yang memiliki tempat tinggal yang tetap, atau tempat tinggal tetapnya tidak berada pada wilayah pencacahan. Wilayah pencacahan telah habis membagi tempat hunian rumah tinggal yang lazim, maka yang dimaksud dengan gelandangan dalam hal ini adalah orang-orang yang bermukim pada daerah-daerah bukan tempat tinggal seperti dibawah jembatan, kuburan, pinggir sungai, emper toko, taman, pasar, dan konsentrasi hunian gelandangan yang lain.⁴⁰

D. Faktor-faktor yang Menjadi Penyebab Munculnya Pengemis dan Gelandangan

Dalam perkembangan masyarakat Indonesia, perilaku mengemis dan menggelandang masih menjadi masalah yang belum terselesaikan. Ditambah apabila ada orang-orang dari desa yang berencana mengadu nasib ke kota tanpa dibekali keterampilan dan kemampuan yang cukup. Hal ini membuktikan bahwasanya mengemis dan menggelandang tidaklah mudah dan memerlukan kemampuan serta jiwa yang berani untuk mengemis. Sepanjang hari para gelandangan dan pengemis harus berjalan menelusuri sudut-sudut kota dan

⁴⁰ Saptono Iqbali, *Studi Kasus Gelandang dan Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu kabupaten Karang Asem*, (Jurnal Piramida, Vol. 4, No. 1, (Juli 2008)

keramaian, berdiri dibawah panas sinar matahari, kehujanan ataupun bersentuhan langsung dengan lingkungan yang kotor. Terkadang mereka juga harus mempertaruhkan nyawa ketika menggelandang dan mengemis di jalanan yang ramai bahkan yang paling berat adalah menghilangkan rasa malu atau menjatuhkan harga diri sendiri dengan menggelandang dan mengemis karena kegiatan tersebut selama ini dianggap masyarakat sebagai kegiatan yang memalukan dan tidak memiliki harga diri bagi yang melakukannya.⁴¹

Gelandangan dan pengemis disebut sebagai salah satu penyakit sosial atau penyakit masyarakat (patologi sosial). Segala bentuk tingkah laku dan gejala- gejala sosial yang dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum, adat istiadat, hukum formal, atau tidak bisa diintegrasikan dalam pola tingkah laku umum dikategorikan sebagai penyakit sosial atau penyakit masyarakat.⁴²

Pengemis dan gelandangan hidup dengan serba ketidak cukupan, cenderung bergantung pada belas kasihan atau pemberian orang lain, menggelandang di tempat-tempat umum seperti pasar, terminal, stasiun, dan perempatan jalan, keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dirasa mengganggu dan meresahkan khalayak ramai.

Berdasarkan buku Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis, berikut beberapa faktor yang menjadi penyebab munculnya pengemis dan gelandangan, yaitu :

1. Tingginya tingkat kemiskinan. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.

⁴¹ Feni Sudilarsih, *Kisah Suksesnya Seorang Pengemis*, (Jakarta: Penerbit Sabil, 2012), hlm.09.

⁴² Kartini Kartono, *Patologi Sosial II Kenakalan Remaja*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2003),hlm. 4.

2. Rendahnya tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak
3. Kurangnya keterampilan kerja. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
4. Faktor sosial budaya. Ada beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan, yaitu :
 - a. Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak memiliki rasa malu untuk meminta-minta.
 - b. Sikap pasrah pada nasib. Menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai pengemis dan gelandangan adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
 - c. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang. Bagi sebagian dari mereka merasa bahwa ada kenikmatan tersendiri menjadi pengemis dan gelandangan yang hidup menggelandang, karena merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencaharian⁴³.

Sementara itu, menurut Dimas Dwi Irawan ada beberapa faktor yang menyebabkan orang-orang menggelandang dan mengemis yaitu merantau dengan modal nekad, malas berusaha, disabilitas fisik/cacat fisik, tidak adanya lapangan kerja, tradisi yang turun temurun, mengemis daripada mengganggu, harga kebutuhan pokok yang mahal, kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut, ikut-ikutan saja, disuruh orang tua, dan terkadang merupakan korban penipuan.⁴⁴

⁴³ Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna sosial, *Standar Pelayanan minimal pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, (Jakarta: Departemen Sosial RI, 2005), hlm. 7.

⁴⁴ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 1.

1. Merantau hanya bermodalkan nekad.

Sebagian dari gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dalam kehidupan masyarakat umumnya di kota-kota besar, banyak dari mereka yang merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan ataupun modal yang kuat. Sehingga ketika sampai di kota, mereka mencoba dan berusaha meskipun hanya dengan ketekunan untuk bertahan menghadapi kerasnya hidup di kota. Belum ada kemampuan yang terbatas, modal nekad, dan tidak adanya jaminan tempat tinggal membuat ia tidak bisa berbuat apa-apa di kota sehingga mereka memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis.

2. Malas berusaha.

Perilaku yang menjadikan kebiasaan meminta-minta supaya mendapatkan uang tanpa harus bersusah payah cenderung membuat sebagian masyarakat menjadi malas dan ingin enak saja tanpa berusaha terlebih dahulu.

3. Disabilitas / Cacat Fisik.

Disebabkan oleh keterbatasan kemampuan fisik dapat mendorong seseorang untuk memilih jalan untuk menjadi gelandangan dan pengemis dibanding bekerja. Sulitnya lapangan kerja dan kesempatan bagi penyandang cacat fisik untuk mendapatkan pekerjaan yang layak membuat mereka pasrah dan bertahan hidup dengan cara menjadi gelandangan dan pengemis.

4. Keterbatasan Lapangan Kerja.

Adanya kesulitan dalam mencari pekerjaan, apalagi yang tidak bersekolah atau memiliki keterbatasan kemampuan akademis sehingga membuat langkah mereka seringkali salah yaitu menjadikan meminta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang menjadi pilihan mereka.

5. Tradisi Turun Temurun.

Mengemis dan menggelandang menjadi sebuah tradisi yang sudah ada dari dahulu dan kemungkinan besar akan berlangsung turun temurun kepada anak cucunya.

6. Mengemis daripada Menganggur.

Kondisi kehidupan yang serba terbatas serta didukung oleh keadaan untuk mendapatkan pekerjaan sangatlah sulit membuat beberapa orang mempunyai pemikiran daripada menganggur maka lebih baik mengemis dan menggelandang.

7. Nilai Kebutuhan Pokok Mahal.

Dalam menghadapi mahalnya harga kebutuhan pokok untuk memenuhi kebutuhan hidup sebagian dari mereka memilih giat nekerja tanpa mengesampingkan harga diri, namun ada sebagian yang lainnya lebih memutuskan untuk mengemis karena berpikir tidak ada cara lagi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

8. Kemiskinan dan Terlilit Masalah Ekonomi.

Mereka yang menggelandangan dan mengemis adalah orang yang tidak mampu dan tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan. Permasalahan ekonomi mengakibatkan orang-orang hidup dalam krisis ekonomi dihidupnya memilih menjadi gelandangan dan pengemis sebagai jalan bagi mereka untuk bertahan hidup.

9. Ikut- Ikutan.

Bertambahnya kehadiran pendatang baru sebagai gelandangan dan pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya kabar tentang pengemis dan gelandangan yang begitu mudahnya mendapatkan uang akhirnya membuat mereka yang melihat fenomena tersebut ikut-ikutan dan mengikuti jejak mereka yang lebih dahulu menjadi gelandangan dan pengemis.

10. Permintaan Orang Tua.

Biasanya alasan seperti ini ditemukan pada pengemis yang tergolong anak-anak. Mereka bekerja karena diperintahkan oleh orang tuanya dan dalam kasus seperti inilah terjadi eksploitasi anak.

Sedangkan menurut isi dari majalah As-Sunnah yang diterbitkan oleh Yayasan Lajnah Istiqomah, ada beberapa faktor yang menjadi penyebab adanya pengemis dan gelandangan, yaitu :

1. Faktor ketidakberdayaan, kefakiran, dan kemiskinan yang dialami oleh orang-orang yang mengalami kesulitan untuk mencukupi kebutuhan keluarga sehari-hari. Karena mereka memang tidak memiliki gaji tetap, santunan-santunan rutin atau sumber-sumber kehidupan yang lain. Sementara mereka sendiri tidak memiliki keterampilan atau keahlian khusus yang dapat mereka manfaatkan untuk menghasilkan uang. Sama seperti mereka ialah anak-anak yatim, orang-orang yang menyandang cacat, orang-orang yang menderita sakit, janda-janda miskin, orang-orang yang sudah lanjut usia sehingga tidak sanggup bekerja, dan selainnya.
2. Faktor kesulitan ekonomi yang tengah dihadapi oleh orang-orang yang mengalami kerugian harta cukup besar. Contohnya seperti para pengusaha yang tertimpa pailit (bangkrut) atau para pedagang yang jatuh bangkrut atau para petani yang gagal panen secara total. Mereka ini juga orang-orang yang memerlukan bantuan karena sedang mengalami kesulitan ekonomi secara mendadak sehingga tidak bisa menghidupi keluarganya. Apalagi jika mereka juga dililit hutang yang besar sehingga terkadang sampai diadakan ke pengadilan.

3. Faktor musibah yang menimpa suatu keluarga atau masyarakat seperti kebakaran, banjir, gempa, penyakit menular, dan lainnya sehingga mereka terpaksa harus minta-minta.
4. Faktor-faktor yang datang belakangan tanpa disangka-sangka sebelumnya. Contohnya seperti orang-orang yang secara mendadak harus menanggung hutang kepada berbagai pihak tanpa sanggup membayarnya, menanggung anak yatim, menanggung kebutuhan panti-panti jompo, dan yang semisalnya. Mereka ini juga adalah orang-orang yang membutuhkan bantuan, dan biasanya tidak punya simpanan harta untuk membayar tanggungannya tersebut tanpa uluran tangan dari orang lain yang kaya, atau tanpa berusaha mencarinya sendiri walaupun dengan cara mengemis⁴⁵.

Berdasarkan uraian diatas yang menjadi faktor-faktor penyebab munculnya pengemis dan gelandangan, maka tidak dapat dipungkiri bahwa faktor kemiskinan adalah menjadi faktor yang dominan menyebabkan munculnya gelandangan dan pengemis dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

E. Peran Serta Masyarakat Dalam Penanganan Pengemis dan Gelandangan

Pada era modern sekarang mengemis dan menggelandang dianggap sebagai profesi pekerjaan bagi beberapa masyarakat Indonesia karena dengan mengemis dan menggelandang mereka dengan mudah mendapatkan uang tanpa harus mengeluarkan modal ataupun jasa yang bisa ditawarkan. Tentu hal ini menjadi suatu penyimpangan sosial karena masyarakat yang berprofesi sebagai pengemis dan gelandangan menganggap bahwa mendapatkan penghasilan dengan cepat tanpa bekerja merupakan hal yang wajar. Para pengemis dan gelandangan tersebut memiliki berbagai strategi dalam mendapatkan

⁴⁵ Majalah As-Sunnah, *Hukum Meminta-minta (Mengemis) Menurut Syari'at Islam*, (Surakarta: Yayasan Lajnah Istiqomah, 2008), Edisi 06-07

penghasilan dengan mudah seperti ibu-ibu yang membawa anaknya yang masih dibawah umur dan berdiri di pinggir jalan atau didekat lampu lalu lintas menunggu pengemudi kendaraan yang merasa iba dan memberikan uang kepada mereka. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis disebutkan bahwa pengemis tidak sesuai dengan norma-norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Soekanto, peran adalah suatu sistem kaidah-kaidah yang berisikan patokan terkait perilaku, kedudukan dalam masyarakat, kedudukan pribadi maupun dalam kelompoknya. Peran Dinas Sosial dalam penanggulangan pengemis di Kota Banda Aceh dapat diwujudkan dalam bentuk koordinasi pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang pendataan penyandang masalah kesejahteraan sosial. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah perseorangan, keluarga, kelompok atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmanai, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar.⁴⁶

Kelompok masyarakat yang sadar bahwa jika ingin bersedekah, maka salurkanlah ke Baitul Mal untuk dikelola dengan jelas, dari pada memberikan uang kepada pengemis.

Peran yang dilakukan oleh dinas sosial kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis sudah sesuai dengan peraturan walikota Banda Aceh nomor 7 tahun 2018. Dalam menjalankan perannya, dinas sosial setidaknya sudah memperoleh beberapa dukungan baik dari pemerintah maupun masyarakat, antara lain: tersedianya rumah singgah sementara termasuk

⁴⁶ Permenkes No. 8 tahun 2012, tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Kesejahteraan Sosial.

pengelolanya sebagai tempat pembinaa para pengemis, koordinasi bersama satpol PP dan dinas syariat Islam.⁴⁷

Pasal 46 (1)

(1) Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menyelenggarakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan yang layak bagi gelandangan dan pengemis, melalui:

- a. bimbingan fisik, agama, mental, dan sosial;
- b. pelayanan kesehatan;
- c. pelayanan pendidikan dan pelatihan;
- d. pelayanan kesempatan kerja dan berusaha;
- e. bantuan sosial dan asistensi sosial dan pemulangan ke daerah asal; dan
- f. pendampingan sosial.

(2) Upaya pencegahan dan penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan oleh Dinas Sosial yang berkoordinasi dengan instansi terkait, aparat Kecamatan dan Gampong atau nama lain, tokoh masyarakat, ulama, tokoh agama lainnya dan masyarakat.

Ada beberapa upaya yang sudah dilakukan oleh pihak dinas sosial terkait pemberantasan pengemis di Kota Banda Aceh, yaitu sosialisasi larangan memberikan uang kepada pengemis melalui himbauan lewat tulisan yang dipajang di beberapa titik pusat keramaian. Selain itu, dilakukan razia terhadap pengemis dan selanjutnya memulangkan mereka ke tempat asalnya. Namun langkah ini belum menunjukkan hasil yang maksimal, dikarenakan masih

⁴⁷ Cut Zamharira, *Peran Dinas Sosial dalam menanggulangi pengemis di Kota Banda Aceh*, (Banda Aceh: Al-Ijtima'I International Journal of Government and Sosial Science, 2018) Vol.4, No.1.

banyak warga. yang terus memberikan sedekah kepada pengemis dan mereka yang terjaring razia setelah dipulangkan, tidak lama kemudian kembali lagi ke Kota Banda Aceh.

Pemerintah Kota Banda Aceh melalui Tim Reaksi Cepat Dinas Sosial bidang Rehabilitasi Sosial melakukan giat penjangkauan dan pengamanan terhadap Gelandangan dan Pengemis di seputaran warung kopi dan cafe dalam wilayah Kota Banda Aceh. Kegiatan ini dilakukan untuk menindaklanjuti himbauan Walikota Banda Aceh melalui Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh, yaitu:

1. Setiap orang dilarang menjadi gelandangan dan pengemis.
2. Setiap orang dilarang menyuruh atau memaksa orang lain menjadi pengemis.
3. Setiap orang dilarang memberikan uang ataupun lainnya kepada pengemis.⁴⁸

F. Pandangan Syari'at terhadap Pengemis dan Gelandangan

Islam tidak menganjurkan meminta-minta apalagi ditambah dengan berbohong dan menipu untuk mendukung peran. Alasannya bukan hanya karena berdosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap merendahkan hakikat manusia sebagai makhluk yang diciptakan mulia serta mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau minta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan. Dalam beberapa hadits juga dijelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan

⁴⁸ Peraturan WaliKota Banda Aceh No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan.

tanpa adanya kebutuhan yang mendesak. Diantara hadits-hadits tersebut ialah sebagai berikut:

Hadits Pertama. Diriwayatkan dari Sahabat ‘Abdullah bin ‘Umar Radhiyallahu 'anhuma, ia berkata: Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda:

مَا زَالَ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مِزْعَةٌ حَمٍ (رواه البخري)

Artinya:Seseorang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari Kiamat dalam keadaan tidak ada sekerat daging pun di wajahnya.⁴⁹

Hadits Kedua Diriwayatkan dari Hubsyi bin Junaadah Radhiyallahu 'anhu, ia berkata: Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda:

مَنْ سَأَلَ مِنْ غَيْرِ فَقَرٌّ فَكَأَنَّمَا يَأْكُلُ الْجُمْرَ (رواه البخري)

Artinya:Barang siapa meminta-minta kepada orang lain tanpa adanya kebutuhan, maka seolah-olah ia memakan bara api.⁵⁰

Orang yang paling beruntung dalam hidup ini adalah orang yang merasa cukup dengan apa yang Allah berikan. Dan selalu berusaha dengan segala kapasitas yang telah Allah titipkan kepadanya sebagai bekal untuk bertahan hidup dan beridrah semata-mata hanyalah kepadanya. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk syukur kepada Allah SWT,.

Rasulullah SAW, Pernah bersabda, yaitu sebagai berikut :

قَدْ أَفْلَحَ مَنْ أَسْلَمَ وَرُزِقَ كَفًّا" (.رواه البخري)

⁴⁹ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no. 1474)

⁵⁰ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no. 2446)

Artinya: Sungguh beruntung orang yang masuk Islam, diberikan rezeki yang cukup, dan ia merasa puas dengan apa yang Allah berikan kepadanya⁵¹

مَنْ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ فَأَنْزَلَهَا بِالنَّاسِ لَمْ تُسَدَّ فَاقَتُهُ ، وَمَنْ أَنْزَلَهَا بِاللَّهِ أَوْشَكَ اللَّهُ لَهُ بِالْغَيْ: إِمَّا

بِمَوْتٍ عَاجِلٍ أَوْ غِيٍّ عَاجِلٍ (رواه البخارى)

Artinya:Barangsiapa yang ditimpa suatu kesulitan lalu ia mengadukannya kepada manusia, maka tidak akan tertutup kefakirannya. Dan barangsiapa yang mengadukan kesulitannya itu kepada Allah, maka Allah akan memberikannya salah satu diantara dua kecukupan: kematian yang cepat atau kecukupan yang cepat.⁵²

Berdasarkan hadits tersebut dijelaskan bahwa seorang yang mendapat kesulitan dan kesusahan, akan tetapi selalu berharap kepada orang lain, maka kefakirannya tidak akan tertutupi. Kita dapat saksikan betapa banyaknya kaum Muslimin yang tertimpa musibah dan kesulitan mereka adukan semuanya kepada sesama manusia, baik dengan mengatakan bahwa ia sedang sakit atau sedang bangkrut usahanya atau selainnya. Tetapi, apabila mereka sedang mendapatkan senang dan mendapat keuntungan, mereka tidak mengadukannya kepada orang lain. Seseorang yang mengadukan kefakiran dan kesulitannya agar orang lain merasa kasihan kepadanya, maka hal tersebut tetap tidak akan menutup kefakirannya. Namun jika ia merasa cukup dengan karunia yang Allah Ta'ala berikan, dan ia mengadukan segala kesulitannya kepada Allah, maka Dia akan menutupi kefakirannya itu dan akan menambah karunia yang telah diberikan-Nya kepadanya. Apabila Allah Ta'ala menakdirkan mengalami kesulitan, lalu kita adukan kesulitan hanya kepada Allah, maka Dia akan memberikan kepada kita jalan keluar yang baik dan rezeki.. Kita harus mengimani, memahami, dan mengamalkan hadits ini dalam kehidupan kita. Kita

⁵¹Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no. 1054)

⁵² Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no. 1645)

harus yakin bahwa hanya Allah-lah yang mendengar kesulitan kita. Islam menganjurkan kita untuk berusaha, berdasarkan ayat-ayat dan hadits-hadits Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam. Dan usaha ini tidak mengurangi waktu kita dan pasti ada balasan dari usaha yang tekun.

Dari uraian diatas telah jelas bahwa dizaman Rasulullah para sahabat dan umatnya dlarang untuk meminta-minta kepada orang lain dan 42 harta yang diperoleh dari meminta-minta tidak berkah. Kemudian dihari kiamat nanti tiada sepotong dagingpun diwajah orang yang suka meminta- minta. Inilah gambaran balasan terhadap orang yang suka menggelandang dan mengemis.

يَا قَبِيصَةَ إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَحِلُّ إِلَّا لِأَحَدٍ ثَلَاثَةَ رَجُلٍ تَحْمَلُ حَمَالَةً فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَهَا ثُمَّ
يُمْسِكُ وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ جَائِحَةٌ اجْتَاخَتْ مَالَهُ فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ
قَالَ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ - وَرَجُلٌ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ حَتَّى يُقَوْمَ ثَلَاثَةَ مِنْ ذَوِي الْحِجَا مِنْ قَوْمِهِ لَقَدْ
أَصَابَتْ فَلَانًا فَاقَةٌ فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ - أَوْ قَالَ سِدَادًا مِنْ عَيْشٍ -
فَمَا سِوَاهُنَّ مِنَ الْمَسْأَلَةِ يَا قَبِيصَةَ سَحْتًا يَأْكُلُهَا صَاحِبُهَا سَحْتًا (رواه البخري)

Artinya: Wahai Qabiishah! Sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal, kecuali bagi salah satu dari tiga orang: (1) seseorang yang menanggung hutang orang lain, ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya, kemudian berhenti, (2) seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup, dan (3) seseorang yang ditimpa kesengsaraan hidup sehingga ada tiga orang yang berakal dari kaumnya mengatakan, 'Si fulan telah ditimpa kesengsaraan hidup,' ia boleh meminta-minta sampai mendapatkan sandaran hidup. Meminta-minta selain untuk ketiga hal itu, wahai Qabishah! Adalah haram, dan orang yang memakannya adalah memakan yang haram⁵³.

⁵³ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no. 1044).

Dengan demikian, tidak ada alasan untuk meminta-meminta kepada orang lain. Kecuali, dengan tiga kondisi yang disebutkan dalam hadis tersebut. Namun, sebenarnya yang dibutuhkan bukanlah bantuan dalam uang recehan, melainkan pendidikan dari para pemimpin dan perhatian mereka terhadap lingkungan sosial.

Rasulullah SAW, pernah memberikan contoh, kala itu, Rasulullah mendapati seorang pengemis muda yang badannya segar bugar. Rasulullah pun menanyakan, apakah masih ada harta yang ia miliki. Dijawab oleh pemuda itu, hanya mempunyai sehelai kain yang sudah usang. Rasulullah menyuruhnya untuk pulang mengambil kain tersebut. Kemudian Rasulullah melelang kain tersebut di hadapan beberapa orang sahabat.

Salah seorang sahabat membelinya dengan harga cukup tinggi. Dia bermaksud bersedekah kepada pemuda yang menjadi pengemis tadi. Uang hasil lelang itu diserahkan oleh Rasulullah SAW kepada si pengemis seraya menyuruhnya membeli kapak. Setelah itu, ia tak lagi menjadi pengemis. Ia memulai profesi baru sebagai tukang kayu hingga akhirnya bisa mencukupi kebutuhan sehari-harinya.

Rasulullah SAW, pun bersabda, “Sungguh orang yang mau membawa tali atau kapak, kemudian mengambil kayu bakar dan memikulnya di atas punggungnya, itu lebih baik dari orang yang mengemis kepada orang kaya, kemudian dia diberi atau ditolak.” (HR. Bukhari dan Muslim).

G. Penyelenggaraan dan Prosedur Penanganan Pengemis dan Gelandangan

Pemerintah Aceh sendiri pernah menerbitkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang kesejahteraan sosial yang menyinggung masalah pengemis. Regulasi ini menyebutkan bahwa gelandangan dan pengemis termasuk golongan tuna susila, penyalahgunaan NAPZA, ODHA dan bekas warga binaan lembaga pemasyarakatan. Pada pasal 46 disebutkan bahwa pemerintah Aceh dan

pemerintah kabupaten/kota berkewajiban menyelenggarakan kesejahteraan sosial untuk meningkatkan penghidupan yang layak bagi gelandangan dan pengemis.⁵⁴ Caranya, dengan memberikan bimbingan agama, mental, fisik dan sosial. Berupa pelayanan pendidikan, pelatihan, kesehatan, kesempatan berusaha, pemulangan ke daerah asal dan pendampingan sosial. Melalui koordinasi bersama instansi terkait, ulama, aparat kecamatan, desa dan tokoh masyarakat.

Selain perlunya koordinasi dengan pihak-pihak terkait, dinas sosial juga membutuhkan dukungan pemerintah dalam penyelesaian masalah pengemis di Kota Banda Aceh. Adapun beberapa dukungan pemerintah diwujudkan dalam beberapa bentuk, yaitu:

1. Sarana dan prasarana di rumah singgah sementara
2. Sumber daya manusia sebagai pengelola rumah singgah sementara
3. Keterlibatan Satpol PP dan Dinas Syariat Islam.⁵⁵

Menurut Undang-Undang RI No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial ini gelandangan dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indonesia, maka Undang-Undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yaitu yang diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial: kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, keturunan sosial dan penyimpangan pelaku, korban bencana, dan atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi (Pasal 2 dan 5 UU RI No. 11 Tahun 2009). Dalam lingkup ini gelandangan dan pengemis jelas sebagai

⁵⁴ Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 45.

⁵⁵ Desi Puspita Arantika, *Peran Dinas Sosial dalam menanggulangi pengemis di Kota Banda Aceh*, (Banda Aceh: Al-Ijtima' International Journal of Government and Sosial Science, 2018) Vol.4, No.

kelompok masyarakat yang mengalami masalah kemiskinan sehingga kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut haruslah menyentuh gelandangan dan pengemis.

Dalam ketentuan Pasal 6 Undang-Undang RI No. 11 Tahun 2009 ditegaskan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

1. Rehabilitasi sosial yaitu proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat;
2. Jaminan sosial yaitu skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak;
3. Pemberdayaan sosial yaitu semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
4. Perlindungan sosial yaitu semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial.

Salah satu lingkup kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut diatas yang relevan dan penting diperhatikan dalam rangka penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah rehabilitasi sosial, apalagi diperuntukkan kepada gelandangan dan pengemis yang terjaring razia oleh petugas/instansi terkait sehingga upaya rehabilitasi sosial tersebut nantinya diharapkan dapat memulihkan dan mengembangkan kemampuan gelandangan dan pengemis yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang RI No. 11 Tahun 2009 ditegaskan pula bahwa rehabilitasi sosial tersebut dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial. Kegiatan rehabilitasi sosial tersebut diberikan dalam bentuk:

1. Motivasi dan diagnosis psikososial;
2. Perawatan dan pengasuhan;
3. Pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan;
4. Bimbingan mental spiritual;
5. Bimbingan fisik;
6. Bimbingan sosial dan konseling psikososial;
7. Pelayanan aksesibilitas;
8. Bantuan dan asistensi sosial;
9. Bimbingan resosialisasi;
10. Bimbingan lanjut; dan atau
11. Rujukan.

Dalam ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah RI No. 39 Tahun 2012 tersebut ditegaskan pula bahwa rehabilitasi sosial dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial. Rehabilitasi sosial yang dilakukan secara persuasif adalah berupa ajakan, anjuran, dan bujukan dengan maksud untuk meyakinkan seseorang agar bersedia direhabilitasi sosial. Rehabilitasi sosial secara motivatif adalah berupa dorongan, pemberian semangat, pujian, dan atau penghargaan agar seseorang tergerak secara sadar untuk direhabilitasi sosial. Rehabilitasi sosial secara koersif adalah berupa tindakan pemaksaan terhadap seseorang dalam proses rehabilitasi sosial. Berikutnya, dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah RI No. 39 Tahun 2012 dijelaskan bahwa kegiatan rehabilitasi sosial tersebut dapat diberikan dalam bentuk: motivasi dan diagnosis psikososial; perawatan dan pengasuhan; pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; bimbingan mental spiritual; bimbingan fisik; bimbingan sosial dan konseling psikososial; pelayanan aksesibilitas; bantuan dan asistensi sosial; bimbingan resosialisasi; bimbingan lanjut; dan atau rujukan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 39 Tahun 2012 tersebut diatas, maka kegiatan rehabilitasi sosial yang ditujukan kepada gelandangan dan pengemis dapat diupayakan melalui upaya-upaya anjuran maupun ajakan sampai yang sifatnya dipaksakan agar gelandangan dan pengemis tersebut bersedia melakukan rehabilitasi sosial. Melalui kegiatan rehabilitasi sosial tentu diharapkan gelandangan dan pengemis dapat segera melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dan tidak mengulangi kegiatan menggelandang dan mengemis tersebut.

H. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan Dalam Wilayah Kota Banda Aceh

Pemerintah Aceh, telah menerbitkan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial yang menyinggung jelas masalah pengemis dan gelandangan. Qanun ini dikeluarkan sebagai kebijakan yang lebih operasional yang menjadi landasan hukum bagi upaya-upaya untuk melakukan perlindungan, rehabilitasi sosial dan pemberdayaan. Pada pasal 46 disebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menyelenggarakan kesejahteraan sosial untuk meningkatkan kehidupan yang layak bagi pengemis dan gelandangan. Berupa pelayanan pendidikan, kesehatan, pelatihan, pemulangan ke daerah asal dan pendampingan social.

Secara khusus penanganan pengemis dan gelandangan telah diatur didalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan dalam wilayah Kota Banda Aceh. Peraturan Walikota tersebut menjadi acuan dasar terhadap setiap tindakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan di Kota Banda Aceh.

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dianalisis, karena setelah dikeluarkan pengarah yang sah dari suatu kebijakan meliputi upaya pengelolaan input untuk menghasilkan output bagi masyarakat, keberhasilan

sebuah kebijakan juga akan sangat efektif apabila pelaksanaannya tersebut memberikan dampak ataupun efek yang positif bagi masyarakat, dan tindakan masyarakat harus sesuai dengan keinginan kebijakan pemerintah.

Mengenai usaha-usaha yang dilakukan terhadap penanganan pengemis dan gelandangan telah diatur dengan sempurna dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh, diselenggarakan melalui upaya-upaya yang bersifat:

1. Preventif

Diantara sifat penanganan tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a. Pengawasan atau pengontrolan

Pengawasan dan pengontrolan ini sering dilakukan oleh Dinas Sosial dan ini merupakan salah satu upaya yang mereka lakukan guna untuk mengatasi gepeng, mereka juga berharap kepada seluruh masyarakat serta keluarga mereka ikut membantu dari program pemerintah, karena tentu hal ini tidak akan efektif jika tidak ada dukungan atau pengontrolan dari pihak elemen masyarakat.

- b. Teguran

Upaya selanjutnya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh ialah memberi teguran kepada masyarakat agar mereka tidak memberikan uang kepada pengemis, dikarenakan kalau hal tersebut tidak kita jaga bersama-sama semakin enak pengemis meminta-minta, dan ini sangat membawa efek tidak baik untuk marwah Aceh itu sendiri. Sebagaimana yang penulis temukan selama melaksanakan penelitian lapangan, banyak sekali spanduk ataupun himbauan tertulis yang terdapat di Jalan T. Nyak Arief lampu merah Simpang lima Banda Aceh dan di beberapa tempat lain dengan teguran tertulis yang isinya

“Dihimbau kepada masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada pengemis”, namun jika ada yang benar-benar ingin membantu maka masyarakat tersebut harus memberikan melalui lembaga yang berwenang.

c. Sosialisasi

Sosialisasi merupakan suatu proses memberikan informasi kepada masyarakat baik secara tertulis maupun secara lisan guna untuk menghilangkan kegiatan mengemis tersebut, karena sangat disayangkan bagi pengemis yang masih muda-muda dan sehat fisiknya sudah bekerja dengan tidak layak dengan cara mengemis dan hal ini sangat disayangkan untuk tumbuh kembangnya kebijakan yang telah pemerintah laksanakan. Kemudian juga Dinas Sosial sendiri juga memberikan pembinaan kepada pengemis agar sadar bahwa perbuatan yang mereka lakukan tidak baik serta memberikan pembelajaran mengenai kebiasaan-kebiasaan yang terjadi di masyarakat baik itu berupa nilai-nilai ataupun norma-norma yang dilakukan di Rumah Singgah milik Dinas Sosial.

Aturan mengenai penanganan Pengemis tersebut juga telah sangat jelas diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh, dalam rangka menjaga dan terciptanya kondisi Kota Banda Aceh yang tentram dan tertib dari aktivitas pengemis tersebut yang sangat meresahkan masyarakat. Dalam aturan ini juga menghimbau:

- 1) Kepada pemilik usaha, warung, cafe, restaurant maupun tempat wisata kuliner lainnya untuk tidak memberikan izin/ruang aktivitas pengemis untuk memasuki tempat tersebut.

- 2) Pemberian uang ataupun barang dapat disalurkan melalui badan atau lembaga sosial sesuai peraturan perundang-undangan.
- 3) Setiap orang dilarang memberikan uang atau barang kepada gepeng ditempat manapun.
- 4) Kepada para pemilik usaha yang tidak mengindahkan himbauan ini, akan dikenakan tindakan tegas dan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pernyataan tentang penanganan gepeng berdasarkan Perwal Nomor 7 Tahun 2018 yang telah dilaksanakan seutuhnya oleh Dinas Sosial. Dalam hal ini, menyangkut kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh, dimana merupakan tugas dan fungsi sebagai lembaga sosial untuk mencapai sasaran dalam mengimplementasikan kebijakan atau Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Kebijakan penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh belum memiliki standar pencapaian tugas dan fungsi dalam mengimplementasikan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Dalam hal tersebut upaya dan usaha penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh terus meningkat, tetapi belum bisa menunjukkan hasil positif, karena penanganan selama ini hanya berupa penanganan seadanya dan belum sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018. Berdasarkan keterangan dari para gepeng yang sudah pernah ditangkap mereka hanya mendapatkan makanan dan arahan sebatas diingatkan selama tiga hari di rumah singgah.

BAB TIGA
PENERAPAN KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KOTA BANDA
ACEH DALAM MENANGGULANGI PENGEMIS DAN
GELANDANGAN DITINJAU MENURUT HUKUM ISLAM
(ANALISIS PERWAL NOMOR 7 TAHUN 2018)

A. Kondisi dan Pengaruh yang Ditimbulkan Oleh Pengemis dan Gelandangan Terhadap Masyarakat di Wilayah Kota Banda Aceh

1. Kondisi Pengemis dan Gelandangan di Wilayah Kota Banda Aceh.

Permasalahan pengemis dan gelandangan bukan hanya disebabkan oleh terbatasnya lapangan kerja yang tersedia saja, tetapi juga karena faktor kemiskinan. Misalnya, seseorang berada diposisi keluarga kurang mampu tetapi kurangnya berusaha untuk mengubah kehidupan yang lebih baik.

Terlepas dari itu, munculnya pengemis dan gelandangan bukan juga disebabkan karena keterbatasan fisik seperti cacat dan lain-lain, yang menyebabkan seseorang terkendala dalam mendapatkan penghasilan, tetapi juga disebabkan oleh sifat malas ataupun terlalu nyaman dengan keadaan mengadahkan tangan kepada orang lain, karena keterbatasan seseorang bukan alasan untuk tidak memiliki skill ataupun keahlian dalam bidang apapun. Hal ini ditinjau pada kesadaran dan kemauan untuk berusaha mengubah nasibnya sendiri. Dikarenakan Allah telah menciptakan setiap makhluknya dengan adanya kelebihan dan kekurangan yang berbeda-beda.

Aktivitas para pengemis dan gelandangan terus bermunculan ditempat umum dan semakin nyata pengemis dan gelandangan bertambah di wilayah Kota Banda Aceh. Hakikatnya, data yang menunjukkan trend penurunan aktivitas pengemis dan gelandangan dalam wilayah Kota Banda Aceh bukanlah data keseluruhan pengemis dan gelandangan melainkan data dari hasil

penertiban. Bertambahnya gelandangan dan pengemis di wilayah kota Banda Aceh mencerminkan bahwa belum sepenuhnya kesejahteraan didapatkan oleh masyarakat itu sendiri.

Umumnya pengemis dan gelandangan yang berprofesi meminta-minta di wilayah kota Banda Aceh merupakan penduduk transisi dari wilayah persisir timur dan barat atau penduduk yang berada diluar Banda Aceh, tetapi ada juga pengemis dan gelandangan yang berdomisili di Kota Banda Aceh. Mengenai kondisi pengemis dan gelandangan pada saat ini diwilayah kota Banda Aceh di ungkapkan oleh Marzuki “kondisi Gepeng pada saat ini semakin meningkat setelah penetapan Kota Banda Aceh sebagai Zona merah pada Masa Covid-19, Dinas Sosial Kota Banda Aceh lagi berusaha memaksimalkan penanganan-penanganan dalam hal gepeng ini agar berkurangnya gepeng dan Dinas Sosial sangat meminta dukungan masyarakat penuh dalam memberantas gepeng di Kota Banda Aceh tercinta ini dengan segala himbauan yang telah mereka kemaskan dalam bentuk apapun”.⁵⁶

Disamping itu, dari hasil wawancara penulis dengan gepeng, faktor mereka mau jadi gepeng di Kota Banda Aceh adalah karena kemiskinan, pengangguran, cacat, dan faktor usia. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Khadijah (67) pengemis asal Lhoksemawe, berdomisili di Gampong Jawa, Kota Banda Aceh “Khadijah menjadi pengemis karena tidak ada yang mencari nafkah lagi, Khadijah mengemis hanya sekedar untuk cari uang makan saja bukan untuk memperkayakan diri, terkadang dalam seminggu hanya beberapa hari saja mengemis. Biasanya dalam sehari Khadijah bisa mendapatkan hasil dari mengemis perkiraan Rp.70.000 sampai Rp.100.000 dan mengemis ini tidak ada paksaan dari pihak manapun”.⁵⁷

Adapun pernyataan dan ungkapan salah satu gelandangan, Riki (23) asal Kota Banda Aceh, sebagai berikut “Riki menggelandang karena hanya ingin

⁵⁶ Hasil wawancara dengan Marzuki.S,Sos.I, Kabid Advokasi dan Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

⁵⁷ Hasil wawancara dengan Khadijah 67 Tahun, pengemis di jembatan Lamnyong.

mengurangi beban orang tua saja, Riki dan teman-teman hanya keluar pada jam malam saja untuk mengamen, sehabis mengamen Riki dan teman-teman beristirahat di Musalla dan Masjid, menggelandang hanya untuk kebutuhan makan dan rokok saja tidak ada unsur pemaksaan dari manapun”⁵⁸

Berdasarkan hasil wawancara di atas dengan dengan Kabid Advokasi dan Rehablitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh, Kondisi pengemis di wilayah Kota Banda Aceh bertambah setelah ditetapkan Zona merah pada masa Covid-19 sampai sekarang dan para pengemis dan gelandang tidak hanya berasal dari luar saja, melainkan ada juga masyarakat Kota Banda Aceh itu sendiri. Dari ungkapan tersebut dapat kita nilai bahwa ada sebagian gepeng yang menargetkan penghasilan perhari sekian. Kondisi ini memang sangat memprihatinkan dikarenakan ada sebagian gepeng yang mana pendapatan perhari saja bisa melebihi pendapatan masyarakat normal pada umumnya. Bahkan penghasilan gepeng di Kota Banda Aceh hampir setara dengan Upah Minimum Provinsi (UMP) Aceh atau bahkan bisa lebih. Ada baiknya masyarakat berhenti memberi uang maupun barang kepada gepeng agar mereka tidak turun lagi untuk meminta-minta.

2. Pengaruh yang Ditimbulkan Oleh Pengemis dan Gelandangan Terhadap Masyarakat di Wilayah Kota Banda Aceh.

Kehadiran pengemis dan gelandangan berdampak pada ketertiban umum, kenyamanan kota dan kehadiran pengemis dan gelandangan juga berdampak pada perekonomian masyarakat secara tidak langsung. Dalam hal ini pastinya pertukaran sosial sudah berjalan sangat jauh karena fenomena pengemis dan gelandangan adalah kebiasaan masyarakat begitupun yang biasanya memberi setiap mereka mendatanginya, tetapi tidak bisa dipersalahkan

⁵⁸ Hasil wawancara dengan Riki (23) gelandangan asal Kota Banda Aceh.

masyarakat seluruhnya karena masyarakat berpandangan kepada hakikatnya yaitu “tangan di atas lebih baik dari pada tangan dibawah”.

Berikut hasil wawancara dengan masyarakat, yang dimana masyarakat merasakan terganggu terhadap keberadaan gepeng dan pandangan masyarakat terhadap fenomena gepeng di Kota Banda Aceh, Fadhilah Idayana (24) sebagai berikut “Fadilah sendiri sangat merasa terganggu dengan kehadiran para pengemis, terkadang mereka lagi membicarakan hal yang sangat penting, tetapi dengan hadirnya para pengemis menjadi terhenti pembicaraan mereka. Mereka tidak pernah memberikan uang kepada si pengemis, tetapi kalau ada kemudahan beliau selalu membelikan nasi. Terkadang mereka sangat kesal ketika sudah meminta maaf kepada pengemis karena tidak bisa kasih apa-apa, tetapi pengemis selalu memaksa untuk kita kasih sesuatu berupa uang dan barang”.⁵⁹

Adapun hasil wawancara dengan masyarakat yang menyatakan hal yang serupa terhadap gepeng, Al-Raiyan (38), berikut hasil wawancara “Al-Raiyan sangat merasa terganggu dengan hadirnya gepeng, mereka meminta-minta dengan cara memaksa, bukan tidak mengasihani mereka tetapi jalan mereka menjadi pengemis sangat salah dan membuat risih masyarakat”.⁶⁰

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat dapat disimpulkan bahwa keberadaan gepeng di wilayah Kota Banda Aceh sangat-sangat mengganggu ketertiban umum merendahkan marwah Aceh sendiri sebagai salah satu Provinsi termiskin di Indonesia, dimana secara tidak langsung para gepeng meminta-minta secara dengan paksa, modus dari fisik yang mengundang rasa iba dan simpati hati masyarakat. Di samping itu, keberadaan gepeng juga berdampak pada perekonomian ekonomi masyarakat, walaupun tidak dalam jumlah banyak ataupun besar tetapi secara tidak dirasakan oleh masyarakat yang memberikannya.

⁵⁹ Hasil wawancara dengan Fadhilah Idayana, salah satu mahasiswa asal Kota Banda Aceh.

⁶⁰ Hasil wawancara dengan Al-Raiyan, salah satu masyarakat asal Kota Banda Aceh.

B. Peran Dinas Sosial Dalam Penanganan Pengemis dan Gelandangan

Meningkatnya gepeng dalam wilayah Kota Banda Aceh telah membuat kondisi lingkungan semakin memburuk dan membuat marwah Aceh rendah dihadapan provinsi-provinsi yang lain. Permasalahan gepeng merupakan salah satu masalah sosial yang wajib ditangani secara serius oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh untuk menindaklanjuti dalam menangani permasalahan ini sebagaimana layaknya peran Lembaga Sosial. Upaya dan usaha penanganan gepeng terus dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dengan mengacu tujuan Pemerintahan Kota Banda Aceh (Walikota) dan selaras dengan tujuan Pemerintahan Pusat.

Pendekatan peran merupakan seperangkat tingkah laku seseorang atau suatu lembaga dalam menjalankan tugasnya, dan peran meliputi aspek fungsi kedudukan dan kebijakan suatu lembaga dalam menjalankan tugas dan menyelesaikan suatu permasalahan. Namun, juga sebaliknya peran juga relatif berbeda pada seseorang dengan kondisi atas sifat seseorang dalam menjalankan tugas.

Meningkatnya gepeng telah membuat Pemerintah Kota Banda Aceh mengeluarkan kebijakan dengan harapan bisa terlaksananya penanganan gepeng di Kota Banda Aceh. Tegaknya Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 oleh Dinas Sosial, sebagaimana terdapat didalam Perwal Nomor Tahun 2018 di Bab 2 tentang Penyelenggaraan dan Prosedur Penanganan Gepeng. Berikut merupakan peran yang harus dilaksanakan Dinas Soisla dalam penanganan gepeng di Kota Banda Aceh:

1) Upaya Preventif

Upaya preventif adalah suatu tindakan yang bersifat mencegah agar tidak terjadi kembali dan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 menjelaskan, bahwa upaya preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, pendidikan, pemberian bantuan

sosial dan pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan gepeng.

2) Upaya Koersif

Upaya koersif merupakan suatu tindakan pengendalian sosial yang bersifat pemaksaan dan hal ini berlangsung selama proses rehabilitasi sosial.

3) Upaya Rehabilitatif

Upaya rehabilitatif merupakan usaha-usaha yang terorganisasi melalui usaha penyantunan, pemberian pelatihan dan pendidikan, pemilikan kemampuan penyaluran kembali ke tengah-tengah, pengawasan maupun pembinaan lanjut. Sehingga dengan hal itu gepeng tidak lagi melakukan aktivitas meminta-minta dan kembali memiliki kemampuan untuk hidup yang layak dalam masyarakat.

4) Upaya Reintegrasi Sosial

Upaya reintegrasi sosial merupakan suatu proses pengembalian kepada keluarga dan masyarakat, sehingga dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana hidup masyarakat pada umumnya.

Pernyataan tentang penanganan gepeng berdasarkan Perwal Nomor 7 Tahun 2018 yang telah dilaksanakan seutuhnya oleh Dinas Sosial. Berikut ini adalah wawancara dengan Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh Arie Maulakafka S.Sos, berikut hasil wawancaranya “selaku jajaran Dinas Sosial dalam hal penanganan gepeng telah disesuaikan dan jalankan sesuai dengan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh, yang mana dalam Perwal tersebut ada disebutkan 4 penanganan yaitu preventif, koersif, rehabilitasi dan reintegrasi sosial, dalam hal penanganan secara preventif Dinas Sosial telah membentuk Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk melakukan pemantauan dan penanganan dalam hal permasalahan sosial

khususnya penanganan gepeng, kemudian penanganan secara koersif Dinas Sosial telah melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan Dinas dan Organisasi Masyarakat (Ormas) terkait, selanjutnya penanganan secara rehabilitasi Dinas Sosial telah melaksanakan pembinaan fisik dan mental, pembinaan spritual, dan pembinaan sosial. Dan yang terakhir penanganan secara reintegrasi sosial, Dinas Sosial Kota Banda Aceh melakukan kerjasama dengan Dinas Sosial Aceh dalam hal pembinaan lanjutan bidang keterampilan di panti rehab Ladong Aceh Besar”.⁶¹

Dalam hal ini, menyangkut kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh, dimana merupakan tugas dan fungsi sebagai lembaga sosial untuk mencapai sasaran dalam mengimplementasikan kebijakan atau Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Berikut merupakan hasil wawancara pandangan masyarakat terhadap kebijakan Dinas Sosial dalam penanganan gepeng menurut Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018. Al-Raiyan (38), sebagai berikut “melihat fenomena semakin banyak tempat nongkrong yang ada di Kota Banda Aceh diimbangi dengan meningkatnya para gepeng juga, itulah akibat dari penanganan yang belum efektif sesuai yang diatur dalam Peraturan Walikota, Al-Raiyan sendiri setiap hari melihat gepeng yang sama, malah akhir-akhir ini pada masa Covid-19 tidak ada penanganan sama sekali. Apalagi dari penanganan tersebut tidak ada pengemis yang dipulangkan ke asalnya, karena melihat peningkatan gepeng yang sangat drastis banyak dimasa covid-19 sampai sekarang. Diharapkan kepada Dinas sosial harus menangkap gepeng sampai kejarlingannya, diberikan pelatihan dengan bekerja sama dengan Balai Latihan Kerja (BLK), dibukakan unit bisnis di bawah pemerintah kemudian hasil dari produksi mereka dipasarkan oleh pemerintah, pemberdayaan dengan memberikan latihan

⁶¹ Hasil wawancara dengan Arie Maulakafka S.sos, Kepala Dinas Kota Banda Aceh.

keahlian dapat menciptakan lapangan pekerjaan yang baru yang berada dibawah pemerintah, sehingga mampu menghasilkan bisnis yang berkesinambungan”.⁶²

Untuk mengetahui lebih dalam lagi tentang peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam penanganan gepeng. Berikut adalah hasil wawancara penulis dengan pihak Dinas Sosial Kota Banda Aceh, Bapak Marzuki S.Sos.I, selaku kabid Advokasi dan Rehabilitasi Sosial, sebagai berikut “penanganan gepeng terkait beberapa lintas sektor yang menjadi tugas pertama adalah penertiban, karena gepeng memang tidak boleh ada dan melanggar KUHP, oleh karena itu terlibat beberapa lintas sektor, maka yang menjadi ujung tombak utama adalah Satpol-PP dan WH Kota Banda Aceh selaku aparat penegak hukum atau selaku aparat penertiban gepeng. Dinas Sosial sebagai salah satu lembaga penanggungjawab penuh dalam menangani gepeng memiliki peran wajib diantaranya adalah menjalankan amanah pemerintah sebagai Dinas teknis yang menanganin masalah gepeng dan melakukan pembinaan sehingga setiap pribadi gepeng kembali hidup normal seperti masyarakat layak umumnya, pihak Dinas Sosial mendukung penuh Pemerintah Kota Banda Aceh dalam mensosialisasikan Perwal Kota Banda Aceh tentang larangan memberi uang kepada para gepeng dan kontinyu (berkesinambungan) melakukan razia bersama Satpol-PP & WH Kota Banda Aceh, dari pihak Dinas Sosial melakukan razia rutin sebulan sekali dengan melibatkan Satpol-PP, terkadang kami melakukan razia dadakan apabila ada laporan dari warga atau yang disebut juga razia gabungan yang dilakukan oleh Satpol-PP&WH dengan melibatkan Dinsos. Setelah melakukan Razia, gepeng akan dibawa kerumah singgah yang bertujuan untuk di rehab, diantaranya pembinaan fisik dan mental oleh (Babin Kecamatan Meuraxa Kota Banda Aceh), pembinaan spritual oleh (Da’i dari Dinas Syariat

⁶² Hasil wawancara dengan Al-Raiyan, Salah satu masyarakat asal Kota Banda Aceh.

Islam dan Dinas Pendidikan Dayah Kota Banda Aceh). Dan yang terakhir pembinaan sosial oleh (Dinas Sosial Kota Banda Aceh)".⁶³

Berikut merupakan hasil wawancara mengenai kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam penanggulangan gepeng. Arie Maulanakafka S.sos, Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh, Sebagai berikut "Pihak Dinas Sosial terus berusaha melakukan pembinaan semampu mungkin dan juga berusaha mereka agar timbul rasa jera tersendiri dan tidak mengemis lagi. Artinya kami berusaha agar mereka tidak turun ke lapangan untuk mengemis lagi. Namun, fakta di lapangan mengemis sudah menjadi sebuah profesi bukan bekerja karena kebutuhan dan Dinas Sosial juga telah melakukan upaya penangkapan yang itu-itu saja".⁶⁴

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa, kebijakan penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh belum memiliki standar pencapai tugas dan fungsi dalam mengimplementasikan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Dalam hal tersebut upaya dan usaha penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh terus meningkat, tetapi belum bisa menunjukkan hasil positif, karena penanganan selama ini hanya berupa penanganan seadanya dan belum sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018. Berdasarkan keterangan dari para gepeng yang sudah pernah ditangkap mereka hanya mendapatkan makanan dan arahan sebatas diingatkan selama tiga hari di rumah singgah dan bahwa pihak Satpol-PP dan WH melakukan penanganan gepeng sebagai bentuk kerjasama dengan Dinas Sosial, Satpol-PP dan WH melakukan ketertiban umum seperti menghalau para gepeng

⁶³ Hasil wawancara dengan Marzuki S.Sos.I, Kabid Advokasi dan Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

⁶⁴ Hasil wawancara dengan Arie Maulanakafka S.sos, Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

dengan cara penangkapan, menyerahkan ke Dinas Sosial dan selebihnya adalah tugas Dinas Sosial dalam melakukan penanganan lebih lanjut.

Peran tidak terlepas dari tanggungjawab untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, dan diperlukan inisiatif sebuah kebijakan lanjut untuk menindaklanjuti, karena selama inisiatif tersebut memberi dampak yang positif tentu saja akan membawa kebaikan kepada lembaga yang menjalankan kebijakan tersebut. Peningkatan dan upaya terus mengalir dari pelaksanaan kinerja Dinas Sosial untuk mengatasi gepeng, akan tetapi sebuah kebijakan penting sekali untuk dikaji ulang demi pencapaian dan hasil yang berdampak baik terhadap kebijakan tersebut, dikarenakan sudah empat (4) tahun berjalannya Peraturan Walikota Banda Aceh melalui Dinas Sosial dan sampai sekarang belum ada titik terang dalam masalah penanganan ini. Implementasi kebijakan dari peraturan tersebut terus menunjukkan dampak dengan hasil negatif, walaupun begitu pihak Dinas Sosial Kota Banda Aceh akan terus berusaha semaksimal mungkin dalam penanganan gepeng di Kota Banda Aceh.

Dalam penanganan yang dilakukan Dinas Sosial, juga disampaikan oleh seorang pengemis asal Lhoksemawe, berdomisili di Gampong Jawa, Kota Banda Aceh, Khadijah (67), tentang apa yang diterima selama peran penanganan berlangsung, hasil wawancara sebagai berikut “Khadijah pernah ditangkap 2 kali dan dibawa ke rumah singgah milik Dinas sosial, selama 3 hari disana hanya mendapatkan makan dan sedikit arahan, kemudian dipulangkan. Pernah ada isu-isu pihak Dinas Sosial akan memberikan modal untuk membuka usaha kecil-kecilan, tetapi sampai sekarang mereka tidak pernah menerimanya”.⁶⁵

Adapun pernyataan dari seorang gelandangan, Riki (23) asal Kota Banda Aceh, sebagai berikut “Riki pernah ditangkap saat mengamen dan dibawa ke rumah singgah selama tiga hari disana mereka hanya mendapatkan makan dan

⁶⁵ Hasil wawancara dengan Khadijah, Pengemis asal Kota Lhoksemawe

ceramah. Harapan para gelandangan tersebut, agar diberikan modal usaha agar mereka bisa berkembang”.⁶⁶

Berdasarkan wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa penanganan sudah cukup baik, tetapi peran penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial terlihat perbedaannya. Dimana pelayanan yang diterima oleh para gepeng tidak sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018, karena pemberian uang tahap modal setelah pembekalan atau skill, yang dirasakan oleh gepeng tidak ada pemberian pelatihan sebagaimana yang dijelaskan didalam Perwal Nomor 7 Tahun 2018, upaya preventif huruf (a) yaitu: pelatihan keterampilan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja daerah kota yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang pelatihan tenaga kerja. Di samping itu juga, tidak ada upaya reintegrasi sosial, yang dimaksud dalam pasal (12) adalah upaya reintegrasi sosial sebagaimana yang dimaksud dalam pasal (6) huruf d dilakukan melalui; (a) Resosialisasi; (b) Koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota lain; (c) Pemulangan; dan (d) Pembinaan lanjutan bagi penduduk Kota, dalam pasal (15) upaya reintegrasi sosial sebagaimana yang dimaksud dalam pasal (14) dilakukan oleh Dinas Sosial. Dalam hal tersebut juga merujuk pada pasal (16) yang menjelaskan huruf (a) Penduduk yang bukan warga Kota dikembalikan ke daerah asal, (b) penduduk/warga Kota dikembalikan kepada keluarga melalui perangkat kecamatan dan gampong setempat.

C. Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulang Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam

Dinas Sosial tidak lain adalah organisasi yang mengatur dan menyelenggarakan urusan Negara. Tanpa pemerintah, sulit dibayangkan suatu Negara dapat berjalan dengan baik. Fungsi pemerintah antara lain adalah

⁶⁶ Hasil wawancara dengan Riki, gelandangan asal Kota Banda Aceh.

menegakkan hukum, mengadakan perdamaian dan menyelaraskan kepentingan-kepentingan masyarakat yang bertentangan agar dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan efektif.

Istilah pemerintah dalam *Kamus Besar Indonesia* diartikan dengan system menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu Negara dan bagian-bagiannya, sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan, dan penguasa suatu Negara.⁶⁷

Mengemis atau meminta-minta dalam bahasa Arab disebut dengan “tasawwul”. Didalam al-mu’jam al-wasith disebutkan tasawwala (bentuk fi’il madhy dari tasawwal) artinya meminta-minta atau meminta pemberian.⁶⁸ Sebagian ulama mendefinisikan tasawul (mengemis) dengan upaya meminta harta orang lain bukan untuk kemaslahatan agama melainkan untuk kepentingan pribadi. Berdasarkan definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa batasan tasawwul atau mengemis adalah meminta untuk kepentingan diri sendiri bukan untuk kemaslahatan agama atau kepentingan kaum muslimin.

Dalam Hukum Islam, tidak mensyari’atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan yang mereka lakukan dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak-hak orang miskin yang memang sangat membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau meminta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan, padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya. Banyak dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan tanpa adanya kebutuhan mendesak.

⁶⁷ Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002. Hlm 673

⁶⁸ Ibn Ibrahim Ibn Nujaim Zayn Al- Abidin, *Al-Asybahwa Al- Nazha’ir ‘alamadzahababi ha Nifat Al Nu’man*, (Kairo: Muassasah Al Halabiwa Syirkah, 1968), hlm. 60.

Diantaranya, salah satu hadis yang diriwayatkan dari Sahabat ‘Abdullah bin ‘Umar Radhiyallahu anhuma, ia berkata, Rasulullah Shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda:

مَا زَالَ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مُرَعَةٌ لَحْمٍ (رواه البخارى)

Artinya: “Seseorang yang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari Kiamat dalam keadaan tidak ada sekerat daging pun di wajahnya”(H.R. Bukhari)

Hadist tersebut berisi ancaman kepada orang yang suka meminta-minta kepada orang lain, tapi hanya karena keinginannya mengumpulkan harta. Orang seperti itu pada hari kiamat akan dipermalukan oleh Allah dengan didatangkan tanpa ada daging sedikitpun di wajahnya.⁶⁹

Islam menganjurkan semua masyarakat berada dalam keadaan kaya sehingga Islam menganjurkan semuanya untuk berusaha dengan baik. Sehingga dengan usaha yang mereka lakukan dikehendaki mereka untuk biasa memberi, karena dalam Islam perbuatan mengemis/ meminta-minta sangat hina. Sesuai dengan sabda baginda nabi;

عن نافع عن ابن عمر أن رسول الله قال : «الْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى، وَالْيَدُ الْعُلْيَا الْمُنْفِقَةُ، وَالْيَدُ السُّفْلَى السَّائِلَةُ» (رواه البخارى)

Artinya: Dari Nafi’i dari Ibnu Umar sesungguhnya Rasulullah saw bersabda; tangan diatas lebih baik dari pada tangan dibawah dan tangan diatas memberikan kemudahan, dan tangan dibawah memberikan kesulitan.⁷⁰

⁶⁹ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*. Hadis riwayat Bukhari (no.1474) .

⁷⁰ Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*, Hadis Riwayat Bukhari (no 3329)

Islam juga menghendaki semua masyarakat harus disejahterakan, gelandangan dan pengemis tidak dibenarkan untuk ada, maka setiap muslim dituntut untuk giat berusaha. Islam merupakan agama yang mulia yang memperhatikan para pemeluk nya senantiasa berada dalam keadaan damai dan sejahtera hal ini dinyatakan dalam al-Quran Surah al-Jumu'ah ayat 10, yang berbunyi:

فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ
(لحم حة - ١٠)

Artinya: Apabila shalat dilaksanakan, maka bertebaranlah kamu di bumi. Carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak agar kamu beruntung.

Menurut pandangan Islam, tidak dapat dibenarkan seseorang yang hidup di tengah masyarakat Islam, sekalipun ahlal-dzimmah (warga negara non-Muslim), menderita lapar, tidak berpakaian, menggelandang (tidak bertempat tinggal) dan membujang. Di tempat lain, Yusuf Qardhawi menyatakan bahwa biaya pengobatan dan pendidikan pun termasuk kebutuhan primer yang harus dipenuhi.⁷¹

Islam mengenal adanya baitul mal, dimana pemerintah berkewajiban untuk menyalurkan dana yang ada di baitul mal kepada para masyarakat yang membutuhkan, maka dikenallah adanya zakat, zakat bertujuan untuk menuntaskan angka kemiskinan umat.⁷²

Tujuan lain dari pemerintahan adalah memperhatikan dan mengurus persoalan-persoalan duniawi, misalnya: menghimpun dana dari sumber-sumber yang sah dan menyalurkan kepada yang berhak, guna mencegah timbulnya

⁷¹ M. Quraish Shihab, *Wawasan Qur'an*, (Bandung: Mizan, 1996), Cet. Ke-5, hlm 335

⁷² Tim Penyusun, *Ensiklopedi Hukum Islam*, editor Abdul Aziz Dahlan dkk, (Jakarta : PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), hlm. 84.

kezhaliman meningkatkan perekonomian ummat, menjaga keamanan, ketentraman, melindungi hak ummat dan lain sebagainya.

Oleh karena itu, tujuan pemerintahan yang diridhai oleh Islam sangatlah luas, tujuan yang banyak memiliki sasaran, sebagaimana firman Allah dalam Al-Qur'an dalam surah Al-Maidah ayat 67:

Artinya: “Wahai Rasul Allah! Sampaikanlah apa yang telah diturunkan kepadamu dari Tuhanmu; dan jika engkau tidak melaukukannya (dengan menyampaikan semuanya), maka bermakna tiadalah Engkau menyampaikan perutusanNya; dan Allah jualah akan memeliharaku dari (kejahatan) manusia. Sesungguhnya Allah tidak memberi hidayah petunjuk kepada kaum yang kafir”.

Pemerintah Dinas Sosial Kota Banda Aceh mempunyai kebijakan dalam menata dan membina pengemis dan gelandangan. Tetapi, terdapat berbagai kendala ataupun hambatan seperti sikap para gepeng yang sudah dipulangkan malah mengemis kembali, kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada para gepeng dan kurangnya dukungan dari Kabupaten/Kota lain dalam penanganan gepeng. Walaupun demikian, hal tersebut merupakan tugas yang harus dituntaskan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 bab (5) pasal (20).

Islam telah meletakkan seperangkat tata nilai etika yang dapat dijadikan sebagai pedoman dasar bagi pengaturan tingkah laku manusia dalam kehidupan dan pergaulan dengan sesamanya. Prinsip tersebut adalah prinsip tauhid, sunatullah, dan persamaan sesama manusia. Pedoman dasar tersebut menjadi pijakan bagi perumusan prinsip-prinsip Negara Islam dalam melayani, melindungi dan mengayomi masyarakat, yaitu prinsip persaudaraan, persamaan dan kebebasan. Ketiga prinsip inilah yang terjadi landasan bagi pengelolaan pemerintah Islam pada masa-masa awal.⁷³

⁷³ Musdah Mulia, *Negara Islam: Pemikiran Politik Husain Haykal*. Jakarta:Paramida, 2001. Hlm 125

Masalah-masalah lain dalam kehidupan bermasyarakat juga dilaksanakan dan berjalan dengan tertib, sehingga tidak ada orang yang saling terganggu dan masing-masing orang merasakan keamanan dirinya, keluarganya, hartanya bahkan agamanya sekalipun. Pelaksanaan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan adalah langkah tegas dari Pemerintah Kota Banda Aceh dalam mengatasi pengemis dan gelandangan.

Tugas lain dari pemerintah adalah menjamin keamanan dan ketertiban bagi masyarakat atau bagi para gelandangan atau bagi para pengemis dan gelandangan dalam menjalankan segala aspek kehidupan dan juga dapat menyelesaikan atau bahkan mencegah terjadi perselisihan di tengah-tengah masyarakat. Dinas Sosial Kota Banda Aceh sendiri, sistem atau bentuk penataan dan pembinaan hanya bersifat kondisional saja, karena hanya dalam keadaan tertentu penataan dan pembinaan bagi para pengemis dan gelandangan dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

Sedangkan dalam hukum Islam, tugas yang terpenting dari pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Sosial adanya jaminan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat secara berkelanjutan, dan tidak bersifat kondisional. Bidang keamanan dan ketertiban ini dilakukan oleh suatu lembaga *Diwan Hisbah* (ketertiban umum)⁷⁴. Jadi berdasarkan penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa sistem kebijakan yang diterapkan Dinas Sosial belum sepenuhnya terwujud dan masih perlu banyak diperhatikan,

Pengemis dan gelandangan merupakan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan yang layak namun dengan pekerjaan itu mereka dapat memenuhi kemaslahatan hidup masyarakat yang termasuk didalamnya pengemis dan gelandangan, hal ini sejalan dengan salah satu prinsip dan sumber hukum islam yaitu *Maslahah Mursalah*:

⁷⁴ Nur Mufid, A. Nur Fuad, Bedah: *Al Hakam Al-Hakam Al-Sulthaniyyah Al-Mawardi*. Surabaya;Pustaka Progresif,2000. Hlm, 125

Artinya:”Kebijakan imam (pemimpin) terhadap rakyatnya itu harus dihubungkan dengan kemaslahatan”⁷⁵

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa Pemerintah Dinas Sosial Kota Banda Aceh mempunyai tugas dan kewajiban untuk menegakkan yang hak dan bathil serta istiqamah dalam melaksanakan segala perintah Allah dan menjadikan Kota Banda Aceh bersih dari masalah sosial terutama masalah Pengemis dan gelandangan. Di sisi lain, adakala pengemis dan gelandangan tidak bisa dipersalahkan secara merata. Hal ini disebabkan pemerintah belum melakukan suatu terobosan yang maksimal dan hukuman yang pantas terkait pencegahan dan penanggulangan pengemis dan gelandangan tersebut. Perlu kesungguhan dari semua pihak, implementasi lapangan yang maksimal guna menopang tersosialisasi dan penerapan perihal perlunya penertiban pengemis dan gelandangan. Visi dan misi pemerintah Kabupaten/Kota belum menyentuh secara substansial perihal pengemis dan gelandangan.

D. Tingkat Keberhasilan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam Penanggulangan Pengemis dan Gelandangan

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dianalisis, karena setelah dikeluarkan pengarahan yang sah dari suatu kebijakan meliputi upaya pengelolaan input untuk menghasilkan output bagi masyarakat, keberhasilan sebuah kebijakan juga akan sangat efektif apabila pelaksanaannya tersebut memberikan dampak ataupun efek yang positif bagi masyarakat, dan tindakan masyarakat harus sesuai dengan keinginan kebijakan pemerintah.

Keberhasilan sebuah kebijakan khususnya dalam penanggulangan pengemis dan gelandangan, akan efektif apabila pelaksanaan tersebut memberikan dampak positif bagi masyarakat, dan tindakan atau perbuatan

⁷⁵ Imam Musbikin, *Qawa'id al-Fiqhiyah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001. Hlm 124.

masyarakat harus sesuai dengan keinginan kebijakan pemerintah. Maka ukuran standar efektif sebuah keberhasilan suatu lembaga akan terpenuhi apabila cerminan pelaksanaan tersebut sesuai dengan tugas, sasaran, dan tujuan yang dicapai.

Berikut hasil wawancara penulis tentang tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam penanggulangan Pengemis dan Gelandangan, dengan Kabid Advokasi dan Rehabilitas Sosial, Bapak Marzuki, S.Sos.I sebagai berikut “Terlepas dari pembicaraan tentang tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam penanggulangan pengemis dan gepeng, ada hal juga menjadi hambatan maupun kendala dalam peningkatan keberhasilan, salah satunya hambatan besar yang sangat fatal sekali berefek kepada Dinas Sosial adalah kurangnya kerjasama masyarakat dengan Dinas Sosial di persoalan penanganannya, masyarakat masih banyak memberikan uang maupun barang kepada para gepeng. Itu menjadi persoalan besar Dinas Sosial dalam peningkatan keberhasilan persoalan penanggulangan gepeng tersebut. Berbicara tentang tingkat keberhasilan, dari tahun ke tahun alhamdulillah berkurangnya gepeng di jalan utama dalam Kota Banda Aceh sebagai titik yang telah ditentukan sebagai lokasi larangan untuk para gepeng berkeliaran, seperti Simpang 5, Simpang Surabaya, dan sepanjang Jalan T.Nyak Arief. Mungkin belum seutuhnya berhasil penerapan kebijakan Dinas Sosial dalam hal penanganan gepeng, setidaknya kurangnya gepeng pertahunnya membuahkan efek yang maksimal bagi semua masyarakat Kota Banda Aceh. Kami akan berusaha semampu mungkin untuk memberantas gepeng di Kota Banda Aceh, dan kami sangat mengharapkan kerjasama masyarakat untuk membantu kami dalam memberantas kasus ini”⁷⁶.

Dari wawancara di atas dapat menyimpulkan bahwa tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi Gepeng ada peningkatan cuma belum sempurna yang diharapkan dikarenakan banyak sekali kendala maupun

⁷⁶ Hasil wawancara dengan Marzuki S.Sos.I, Kabid Advokasi dan Rehabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh

hambatan yang rasakan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh, salah satunya kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang maupun barang kepada para gepeng.

Pelaksanaan peran Dinas Sosial untuk mencapai tingkat keberhasilan, tentunya tidak terlepas dari keterbatasan dan kendala. Berikut penjelasan dalam wawancara penulis dengan Kabid Advokasi dan Rehabilitas Sosial, Bapak Marzuki,S.Sos.I, sebagai berikut “Terkadang kendalanya di itu-itu saja, setelah memulangkan gepeng, tetapi mereka kembali lagi untuk mengemis. Kalau kami bertindak lebih lanjut, kita terkendala dengan HAM dan daerah asal gepeng tersebut tidak dilakukan pembinaan, kami berharap agar penanganan itu dibuat dan diberlakukan di seluruh lapisan kabupaten/kota yang ada di Aceh agar memaksimalkan dalam hal pemulangan gepeng ke daerah asalnya. Kendalan selanjutnya adalah masyarakat masih memberikan uang maupun barang, masih ada juga Cafe maupun restoran yang tidak memberlakukan aturan yang sudah kami beritahukan kepada para pemilik cafe ataupun restoran dan mereka masih mengizinkan para gepeng untuk memasuki tempat tersebut dengan tujuannya meminta-minta. Dari pihak Dinas Sosial itu sendiri juga terus berusaha walaupun kami ada kekurangannya dalam pelaksanaan dan Dinas Sosial juga sangat kewalahan menghadapi sikap gepeng. Terkadang kami sudah memberikan modal usaha tapi malah tidak ada hasil dari mereka perbuat”.⁷⁷

Dari wawancara diatas menyimpulkan bahwa dalam meningkatkan keberhasilan, ada juga terdapat kendala-kendala seperti sikap para gepeng yang sudah dipulangkan malah mengemis kembali, kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada para gepeng dan kurangnya dukungan dari Kabupaten/Kota lain dalam penanganan gepeng. Walaupun demikian, hal tersebut merupakan tugas yang harus dituntaskan oleh Dinas Sosial Kota Banda

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Marzuki S.Sos.I, Kabid Advokasi dan Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

Aceh sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 bab (5) pasal (20).



BAB EMPAT

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis tentang penerapan kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan), maka penulis menyimpulkan:

1. Penerapan kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018, belum sepenuhnya sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang sudah dijelaskan sangat jelas dalam Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018, karena pelaksanaan penanganan gepeng selama ini tidak ada tindak lanjut pengembangan kemampuan para gepeng, kurangnya berkoordinasi dengan pihak terkait dan belum berhasilnya pemulangan ke daerah asal para gepeng. Kebijakan dan usaha-usaha yang telah Dinas Sosial Kota Banda Aceh lakukan dalam mengatasi pengemis dan gelandangan, terlihat masih sangat tidak maksimal dan belum menimbulkan efek jera bagi pengemis dan gelandangan. Hal ini terlihat masih sangat banyak ditemukan pengemis di berbagai tempat.
2. Dalam Hukum Islam, tidak mensyari'atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan yang mereka lakukan dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak-hak orang miskin yang memang sangat membutuhkan bantuan, batasan tasawwul atau mengemis adalah meminta untuk kepentingan diri sendiri bukan untuk kemaslahatan

agama atau kepentingan kaum muslimin. Dalam hukum Islam, tugas yang terpenting dari pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Sosial adanya jaminan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat secara berkelanjutan, dan tidak bersifat kondisional. Bidang keamanan dan ketertiban ini dilakukan oleh suatu lembaga *Diwan Hisbah* (ketertiban umum). Dinas Sosial Kota Banda Aceh mempunyai tugas dan kewajiban untuk menegakkan yang hak dan bathil serta istiqamah dalam melaksanakan segala perintah Allah dan menjadikan Kota Banda Aceh bersih dari masalah sosial terutama masalah Pengemis dan gelandangan. Di sisi lain, adakala pengemis dan gelandangan tidak bisa dipersalahkan secara merata. Hal ini disebabkan pemerintah belum melakukan suatu terobosan yang maksimal dan hukuman yang pantas terkait pencegahan dan penanggulangan pengemis dan gelandangan tersebut.

3. Bahwa tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi Gepeng ada peningkatan cuma belum sempurna yang diharapkan dikarenakan banyak sekali kendala maupun hambatan yang rasakan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh, salah satunya kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang maupun barang kepada para gepeng. Pelaksanaan peran Dinas Sosial untuk mencapai tingkat keberhasilan, tentunya tidak terlepas dari keterbatasan dan kendala seperti sikap para gepeng yang sudah dipulangkan malah mengemis kembali, kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada para gepeng dan kurangnya dukungan dari Kabupaten/Kota lain dalam penanganan gepeng. Walaupun demikian, hal tersebut merupakan tugas yang harus dituntaskan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 bab (5) pasal (20).

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah di uraikan di atas, maka penulis memberikan beberapa saran, sebagai berikut:

1. Dengan adanya Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018, penulis menghimbau agar Dinas Sosial Kota Banda Aceh menerapkan peraturan tersebut, dikarenakan peraturan tersebut telah mengatur secara keseluruhan mengenai pengemis dan gelandangan dan menetapkan sanksi bagi yang melanggar Perwal tersebut.
2. Dengan berkurangnya gepeng di Kota Banda Aceh merupakan hasil kerja keras dari Dinas Sosial Kota Banda Aceh yang bekerjasama dengan lembaga-lembaga terkait yang patut di apresiasi. Namun, alangkah baiknya, Dinas Sosial maupun lembaga terkait lebih aktif lagi dalam menanggulangi gepeng sesuai dengan Peraturan Walikota Banda Aceh dalam Menanggulangi Gepeng. Di samping itu, diperlukan adanya keterkaitan kerjasama dengan aparatur Daerah (Desa, Kabupaten/Kota) dalam hal penanganan ini, agar para gepeng yang sudah dipulangkan ke asalnya lebih terarah lagi dan bisa hidup layaknya masyarakat lain.
3. Bagi masyarakat Kota maupun di luar Kota Banda Aceh hendaknya membantu para lembaga-lembaga dalam memberantas angka gepeng berdasarkan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018. Masyarakat wajib ikut serta dan mendukung dalam hal penanganan tersebut demi mencapai ytingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Abdul Karim Zaidan, *“Pengantar studi Syariah: Mengenal Syariah Islam Lebih Dalam”*, Jakarta: Rabbani Press, 2008.

Ali Zainuddin, *“Metode Penelitian Hukum”*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

Direktorat Pelayanan dan Rehabilitas Sosial Tuna Sosial: Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitas Sosial Gelandangan dan Pengemis, Jakarta: Depsos RI, 2005.

Dimas Dwi Irawan, *“Pengemis Undercover Rahasia seputar Kehidupan Pengemis,”* Jakarta: Titik Media Publisher, 2013.

Departemen Sosial, *“Pola Pembangunan Kesejahteraan Sosial”*, Jakarta: Badiklit Kesos, 2003).

Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, *“Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis”*, Jakarta: Depsos RI, 2005.

Fariied Ma’ruf Noor, *“Menuju Keluarga Bahagia dan Sejahtera”*, Bandung: Al-Ma’rif, 1976.

Hadist- Muttafaqun ‘alaihi. HR Al-Bukhari (Nomor 1474) dan Muslim (Nomor 1040 (103)).

Hanitijo Ronny, *“Metodelogi Penelitian Hukum”*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.

Idrus Muhammad, *“Metodelogi Penelitian Ilmu Sosial : Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif”*, Yogyakarta: Erlangga, 2009.

Ibn Ibrahim Ibn Nujaim Zayn Al- Abidin, *Al-Asybahwa Al- Nazha’ir ‘alamadzahababi ha Nifat Al Nu’man*, Kairo: Muassasah Al Halabiwa Syirkah, 1968.

Khairuddin dkk, *“Buku Pedoman Penulisan Skripsi”*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-raniry Darussalam Banda Aceh, 2019.

Kartono Kartini, *“Patologi Sosial II Kenakalan Remaja”*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

M. Quraish Shihab, *“Wawasan Quran”*, Bandung: Mizan, 1996.

Sudilarsih Feni, *“Kisah Suksesnya Seorang Pengemis”*, Jakarta: Penerbit Sabil, 2012.

Suryana Effendi, *“Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa”*, Bandung: Rafika Aditama, 2015.

Said Irmawati, *“Analisis Problem Sosial”*, Makassar: Alauddin University Press, 2012.

Sunggono Bambang, *“Metodologi Penelitian Hukum”*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.

Soekanto Soerjono, *“Pengantar Penelitian Hukum”*, Jakarta: UI Press, 1981.

Tanti Yuniar, *“Kamus Lengkap Bahasa Indonesia”*, Jawa Timur: Agung Media Mulia, 2007

Tim Penyusun, *“Ensiklopedi Hukum Islam”*, Jakarta : PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996.

Skripsi:

Asep Supriyadi, *“Profesi Mengemis Dalam Sudut Pandang Hukum Islam”*. Skripsi, Fakultas Syariah, IAIN Purwokerto.

Asraf, *“Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial”*. Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry.

Himami Firdausi, *“Penanganan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Malang Perspektif Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 dan ulama Syafiiyyah”*. Skripsi, Fakultas Hukum Bisnis Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim.

Iza Zuhriah, *“Efektivitas Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Gelandangan dan Pengemis Studi Pada Dinas Sosial Kota Jambi”*. Skripsi, Program Studi Ilmu Pemerintahan, UIN Sulthan Thaha Saifuddin.

Naya Afra, *“Peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menangani Pengemis Anak Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang*

Perlindungan Anak”. Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry.

Sri Risky Ayu, “Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Kota Makassar)”. Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin.

Undang-Undang:

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, “Tentang Standar Nasional Rehabilitas Sosial”.

Peraturan WaliKota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 “Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh”.

Permenkes, Tahun 2012 “Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Kesejahteraan Sosial”.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 “Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis”.

Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 “Tentang Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak”.

Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 “Tentang Kesejahteraan Sosial”.

Internet:

Anugerah Ayu Sendari, ”Mengetahui Jenis Penelitian Deskriptif Kualitatif Pada Sebuah Tulisan Ilmiah”, Liputan6, 2019. Diakses melalui https://m.liputan6.com/hot/read/4032771/mengenal-jenis-penelitian-deskriptif-kualitatif-pada-sebuah-tulisan-ilmiah?utm_source=Mobile&utm_medium=copylink&utm_campaign=copylink Diakses pada tanggal 25 Juni 2021.

Bobby Rahman, Rudi Kurniawan, Rizki Utami, Zamzami Zainuddin, “Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penertiban Pengemis Di Bawah Umur”, Jurnal Humanis, Vol 6 no 2, April 2020.

Cut Zamharira, Desi Puspita Arantika, “Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Pengemis Di Kota Banda Aceh”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan*, Vol 4 no 1, Oktober 2018.

Lembaran Daerah Kota Pekanbaru, Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2008, Bab II, Gelandangan dan pengemis, Pasal 4, Ayat (1) dan (2).

Majalah As-Sunnah, “*Hukum Meminta-minta (Mengemis) Menurut Syari’at Islam*”, Surakarta: Yayasan Lajnah Istiqomah, 2008.

Nunung Nurwati. Kemiskinan: “Model Pengukuran, Permasalahan dan Alternatif Kebijakan” .*Jurnal: Kependudukan Padjajaran* Vol.10, No.1 Januari 2008.

Nano Prawoto, “Memahami kemiskinan dan Strategi Penanggulangannya”. Yogyakarta: *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*, Vol.9, No.1, Februari 2009.

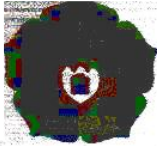
<http://dinsos.bandaacehkota.go.id/2018/11/13/soal-gepeng-dan-anak-jalanan-warga-kota-banda-aceh-diminta-ikut-berperan-aktif/> Di akses pada tanggal 2 Juli 2021.

<https://kbbi.web.id/bijak.html>. Diakses pada tanggal 1 Agustus 2021 .

<http://www.depsos.go.id> 15 November 2002. Diakses pada tanggal 22 Mei 2022

Saptono Iqbali, “Studi Kasus Gelandang dan Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu kabupaten Karang Asem”, *Jurnal Piramida*, Vol. 4, No. 1, Juli 2008

Wahyu Ramadhani dan Radhali, “Jaminan Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis (Studi Pelaksanaan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial), *Jurnal Hukum*, Vol 16 no 1, Januari 2021.



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fah@ar-raniry.ac.id

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
Nomor : 5204/Un.08/FSH/PP.00.9/10/2021

T E N T A N G

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang** :
- Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKU Skripsi tersebut.
 - Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
- Mengingat** :
- Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
 - Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
 - Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
 - Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.
 - Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri.
 - Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS di lingkungan Departemen Agama RI.
 - Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.
 - Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry.
 - Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

M E M U T U S K A N

Menetapkan
P e r t a m a

Menunjuk Saudara (i)

a. Dr. Bismi, S. Ag., M. Si.

b. Gamal Achyar, Lc., M. Sh.

Sebagai Pembimbing I

Sebagai Pembimbing II

untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i)

N a m a : Rauzatul Amna

N I M : 170105052

Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah

J u d u l : Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)

K e d u a

Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

K e t i g a

Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2021.

K e e m p a t

Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.

Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Banda Aceh
Pada tanggal : 19 Oktober 2021

Dekan


Muhammad Siddiq



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syaikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telepon : 0651- 7557321, Email : un@ar-raniry.ac.id

Nomor : 1319/Un.08/FSH.I/PP.00.9/03/2022

Lamp : -

Hal : **Penelitian Ilmiah Mahasiswa**

Kepada Yth,
Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh

Assalamu'alaikum Wr.Wb.
Pimpinan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry dengan ini menerangkan bahwa:

Nama/NIM : **RAUZATUL AMNA / 170105052**
Semester/Jurusan : X / Hukum Tata Negara (Siyasah)
Alamat sekarang : Lampenurut, kec darul imarah, kabupaten Aceh besar

Saudara yang tersebut namanya diatas benar mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum bermaksud melakukan penelitian ilmiah di lembaga yang Bapak/Ibu pimpin dalam rangka penulisan Skripsi dengan judul **Penerapan kebijakan dinas sosial kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut hukum Islam (analisis Perwal Banda Aceh nomor 7 tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan)**

Demikian surat ini kami sampaikan atas perhatian dan kerjasama yang baik, kami mengucapkan terimakasih.

Banda Aceh, 02 Maret 2022
an. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik dan
Kelembagaan,



Berlaku sampai : 30 Juni 2022

Dr. Jabbar, M.A.



PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH
DINAS SOSIAL

Jln. Residen Danubroto No. 2 Geuceu Komplek Telp. (0651) 48853/08116789309
EMAIL: dinassosial.bnakota@gmail.com / dinsox.bnakota@yahoo.com
BANDA ACEH

SURAT KETERANGAN

Nomor: 460/507/2022

Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh, dengan ini menerangkan bahwa yang namanya tersebut dibawah ini

| | |
|------------------|---|
| Nama NIM | RAUZATUL AMNA/170105052 |
| Semester Jurusan | X Hukum Tata Negara (Siyasah) |
| Alamat Sekarang | Lampeuneut, Kec. Darul Imarah Kab. Aceh Besar |

Benar telah melaksanakan penelitian pada Dinas Sosial Kota Banda Aceh guna untuk penyelesaian tugas akhir kuliah yang berjudul "**Penerapan Kebijakan Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)**", sesuai dengan Surat Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh Nomor 070/338 tanggal 27 Mei 2022

Demikian Surat Keterangan ini di perbuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Banda Aceh, 22 Juni 2022


DINAS SOSIAL
KOTA BANDA ACEH
MARIE MAKTAKAFKA, S.Sos
Pemuda Utama Muda
NIP. 197205151992031005

PROTOKOL WAWANCARA

- Judul/Penelitian : Penerapan Kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)
- Waktu Wawancara : 09.30 s/d 12.00 WIB
- Hari Tanggal : Selasa, 24 Mei 2022
- Pewawancara : Rauzatul Amna
- Orang yang diwawancarai : Arief Maulanakafka S.Sos dan Marzuki, S.Sos.I
- Jabatan orang yang diwawancarai : Kepala Dinas Sosial Kota Banda Aceh dan Kabid Advokasi Rehabilitasi

Wawancara ini dilakukan untuk meneliti topik tentang penerapan kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan). Adapun tujuan dari wawancara ini guna sebagai salah satu persyaratan penyusunan penelitian/skripsi. Data yang dikumpulkan dari tinjauan lapangan akan melindungi kerahasiaan data tersebut, kemudian akan dibuka kepada khalayak umum setelah mendapatkan persetujuan dari yang bersangkutan. Wawancara ini membutuhkan waktu selama satu minggu atau 7 hari dalam seminggu.

Daftar Pertanyaan:

1. Bagaimanakah kondisi gepeng di wilayah Kota Banda Aceh?
2. Penerapan Kebijakan apasaja yang sudah Dinas Sosial rancangkan dan tetapkan selama dalam penanganan gepeng?
3. Sejauh manakah tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi gepeng?
4. Hal apasaja yang menjadi kendala/hambatan selama dalam penanganan gepeng?
5. Menyangkut penertiban (razia), berapa bulan sekali melakukan penertiban tersebut?
6. Setelah melakukan penertiban, langkah selanjutnya akan direhab di “Rumah Singgah” milik Dinas Sosial. Program ataupun kegiatan apasaja yang telah Dinas Sosial laksanakan selama proses rehabilitas?
7. Apasaja peran Dinas Sosial dalam menanggulangi gepeng?
8. Dengan adanya Perwal Nomor 7 Tahun 2018 di bab 2 terdapat 4 jenis penanganan, diantaranya sebagai berikut:
 - Preventif
 - Koersif
 - Rehabilitasi
 - Reintegrasi sosial

Keempat penanganan tersebut, sudah sesuaikah dengan Perwal penanganan yang selama ini Dinas Sosial Kota Banda Aceh laksanakan?

Verbatin Wawancara

| No | T/J | Isi Wawancara |
|----|-----|--|
| 1 | T | Bagaimanakah kondisi gepeng di wilayah Kota Banda Aceh? |
| 2 | J | kondisi Gepeng pada saat ini semakin meningkat setelah penetapan Kota Banda Aceh sebagai Zona hijau pada Masa Covid-19, kami lagi berusaha memaksimalkan penanganan-penanganan dalam hal gepeng ini agar berkurangnya gepeng dan kami sangat meminta dukungan masyarakat penuh dalam memberantas gepeng di Kota Banda Aceh tercinta ini dengan segala himbauan yang telah kami kemaskan dalam bentuk apapun. |
| 3 | T | Penerapan Kebijakan apasaja yang sudah Dinas Sosial rancangkan dan tetapkan selama dalam penanganan gepeng? |
| 4 | J | kami pihak Dinas Sosial mendukung penuh Pemerintah Kota Banda Aceh dalam mensosialisasikan Perwal Kota Banda Aceh tentang larangan memberi uang kepada para gepeng dan kontinyu (berkesinambungan) melakukan razia bersama Satpol-PP & WH Kota Banda Aceh, dari pihak Dinas Sosial melakukan razia rutin sebulan sekali dengan melibatkan Satpol-PP, terkadang kami melakukan razia dadakan apabila ada laporan dari warga atau yang disebut juga razia gabungan yang dilakukan oleh Satpol-PP&WH dengan melibatkan Dinsos. Setelah melakukan Razia, gepeng akan dibawa kerumah singgah yang bertujuan untuk di rehab, diantaranya pembinaan fisik dan mental oleh (Babin Kecamatan Meuraxa Kota Banda Aceh), pembinaan spritual oleh (Da'i dari Dinas Syariat Islam dan Dinas Pendidikan Dayah Kota Banda Aceh). Dan yang terakhir pembinaan sosial oleh (Dinas Sosial Kota Banda Aceh) |

| | | |
|---|---|--|
| 5 | T | Sejauh manakah tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi gepeng? |
| 6 | J | <p>Terlepas dari pembicaraan tentang tingkat keberhasilan kami dalam penanggulangan pengemis dan gepeng, ada hal juga menjadi hambatan maupun kendala kami dalam peningkatan keberhasilan, salah satunya hambatan besar yang sangat fatal sekali berefek kepada kami adalah kurangnya kerjasama masyarakat dengan kami di persoalan penanganannya, masyarakat masih banyak memberikan uang maupun barang kepada para gepeng. Itu menjadi persoalan besar kami dalam peningkatan keberhasilan persoalan penanggulangan gepeng tersebut. Berbicara tentang tingkat keberhasilan, dari tahun ke tahun alhamdulillah berkurangnya gepeng di jalan utama dalam Kota Banda Aceh sebagai titik yang telah ditentukan sebagai lokasi larangan untuk para gepeng berkeliaran, seperti Simpang 5, Simpang Surabaya, dan sepanjang Jalan T.Nyak Arief.</p> <p>Mungkin belum seutuhnya berhasil, setidaknya kurangnya gepeng membuahkan efek yang maksimal bagi semua masyarakat Kota Banda Aceh. Kami akan berusaha semampu mungkin untuk memberantas gepeng di Kota Banda Aceh, dan kami sangat mengharapkan kerjasama masyarakat untuk membantu kami dalam memberantas kasus ini.</p> |
| 7 | T | Hal apasaja yang menjadi kendala/hambatan selama dalam penanganan gepeng? |

| | | |
|----|---|--|
| 8 | J | <p>Terkadang kendalanya di itu-itu saja, setelah memulangkan gepeng, tetapi mereka kembali lagi untuk mengemis. Kalau kami bertindak lebih lanjut, kita terkendala dengan HAM dan daerah asal gepeng tersebut tidak dilakukan pembinaan, kami berharap agar penanganan itu dibuat dan diberlakukan di seluruh lapisan kabupaten/kota yang ada di Aceh agar memaksimalkan dalam hal pemulangan gepeng ke daerah asalnya. Kendalanya kami selanjutnya adalah masyarakat masih memberikan uang maupun barang, masih ada juga Cafe maupun restoran yang tidak memberlakukan aturan yang sudah kami beritahukan kepada para pemilik cafe ataupun restoran dan mereka masih mengizinkan para gepeng untuk memasuki tempat tersebut dengan tujuannya meminta-minta. Dari kami sendiri juga terus berusaha walaupun kami ada kekurangannya dalam pelaksanaan dan kami juga sangat kewalahan menghadapi sikap gepeng. Terkadang kami sudah memberikan modal usaha tapi malah tidak ada hasil dari mereka perbuat.</p> |
| 8 | T | <p>Menyangkut penertiban (razia), berapa bulan sekali melakukan penertiban tersebut?</p> |
| 9 | J | <p>Dinas Sosial melakukan razia rutin sebulan sekali dengan melibatkan Satpol-PP, terkadang kami melakukan razia dadakan apabila ada laporan dari warga atau yang disebut juga razia gabungan yang dilakukan oleh Satpol-PP&WH dengan melibatkan Dinsos</p> |
| 10 | T | <p>Setelah melakukan penertiban, langkah selanjutnya akan direhab di “Rumah Singgah” milik Dinas Sosial. Program ataupun kegiatan apasaja yang telah Dinas Sosial laksanakan selama proses rehabilitas?</p> |

| | | |
|----|---|--|
| 11 | J | Setelah melakukan Razia, gepeng akan dibawa kerumah singgah yang bertujuan untuk di rehab, diantaranya pembinaan fisik dan mental oleh (Babin Kecamatan Meuraxa Kota Banda Aceh), pembinaan spritual oleh (Da'i dari Dinas Syariat Islam dan Dinas Pendidikan Dayah Kota Banda Aceh). Dan yang terakhir pembinaan sosial oleh (Dinas Sosial Kota Banda Aceh) |
| 12 | T | Apasaja peran Dinas Sosial dalam menanggulangi gepeng? |
| 13 | J | kami selaku jajaran Dinas Sosial dalam hal penanganan gepeng telah kami sesuaikan dan jalankan sesuai dengan Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh, yang mana dalam Perwal tersebut ada disebutkan 4 penanganan yaitu preventif, koersif, rehabilitasi dan reintegrasi sosial, dalam hal penanganan secara preventif kami telah membentuk Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk melakukan pemantauan dan penanganan dalam hal permasalahan sosial khususnya penanganan gepeng, kemudian penanganan secara koersif Dinas Sosial telah melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan Dinas dan Organisasi Masyarakat (Ormas) terkait, selanjutnya penanganan secara rehabilitasi Dinas Sosial telah melaksanakan pembinaan fisik dan mental, pembinaan spritual, dan pembinaan sosial. Dan yang terakhir penanganan secara reintegrasi sosial, Dinas Sosial Kota Banda Aceh melakukan kerjasama dengan Dinas Sosial Aceh dalam hal pembinaan lanjutan bidang keterampilan di panti rehab Ladong Aceh Besar. |
| 14 | T | Dengan adanya Perwal Nomor 7 Tahun 2018 di bab 2 terdapat 4 |

| | | |
|----|---|--|
| | | jenis penanganan, diantaranya sebagai berikut: Preventif, Koersif, Rehabilitasi dan Reintegrasi sosial. Keempat penanganan tersebut, sudah disesuaikan dengan Perwal Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018? |
| 15 | J | Dalam hal penanganan secara preventif kami telah membentuk Tim Reaksi Cepat (TRC) untuk melakukan pemantauan dan penanganan dalam hal permasalahan sosial khususnya penanganan gepeng, kemudian penanganan secara koersif Dinas Sosial telah melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan Dinas dan Organisasi Masyarakat (Ormas) terkait, selanjutnya penanganan secara rehabilitasi Dinas Sosial telah melaksanakan pembinaan fisik dan mental, pembinaan spritual, dan pembinaan sosial. Dan yang terakhir penanganan secara reintegrasi sosial, Dinas Sosial Kota Banda Aceh melakukan kerjasama dengan Dinas Sosial Aceh dalam hal pembinaan lanjutan bidang keterampilan di panti rehab Ladong Aceh Besar. |



PROTOKOL WAWANCARA

| | |
|---------------------------------|---|
| Judul/Penelitian | : Penerapan Kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan) |
| Waktu Wawancara | : 14.00 s/d 14.30 WIB |
| Hari Tanggal | : jumat, 03 juni 2022 |
| Pewawancara | : Rauzatul Amna |
| Orang yang diwawancarai | : Khadijah (67) asal Lhoksemawe |
| Jabatan orang yang diwawancarai | : Pengemis |

Wawancara ini dilakukan untuk meneliti topik tentang penerapan kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan). Adapun tujuan dari wawancara ini guna sebagai salah satu persyaratan penyusunan penelitian/skripsi. Data yang dikumpulkan dari tinjauan lapangan akan melindungi kerahasiaan data tersebut, kemudian akan dibuka kepada khalayak umum setelah mendapatkan persetujuan dari yang bersangkutan. Wawancara ini membutuhkan waktu selama satu minggu atau 7 hari dalam seminggu.

Daftar Pertanyaan:

1. Nama ibu siapa dan umurnya berapa?
2. Ibu berasal darimana dan sekarang bertempat tinggal dimana?
3. Apa faktor ibu mau jadi pengemis?

4. Apakah ada orang yang menyuruh ibu mengemis?
5. Berapa pendapatan ibu perhari?
6. Apakah ibu pernah tertangkap razia oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh?
7. Apakah ibu pernah dibawa ke “Rumah Singgah” oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh?
8. Pembinaan seperti apa yang ibu terima selama di “Rumah Singgah”?
9. Apakah ibu pernah dipulangkan ketempat asalnya ibu?

Verbatin Wawancara

| No. | T/J | Isi Wawancara |
|-----|-----|--|
| 1 | T | Nama ibu siapa dan umurnya berapa? |
| 2 | J | Nama saya Khadijah, umur 67 Tahun |
| 3 | T | Ibu berasal darimana dan sekarang bertempat tinggal dimana? |
| 4 | J | Saya berasal dari Lhoksemawe, dan sekarang tinggal di Gampong Jawa |
| 5 | T | Apa faktor ibu mau jadi pengemis? |
| 6 | J | Saya mengemis karena faktor kemiskinan, saya menjadi pengemis karena saya tidak ada yang mencari nafkah lagi, saya tinggal dengan seorang anak perempuan saya yang sehari-hari anak saya kerjanya mencari ikan-ikan sisa di bot nelayan. |
| 7 | T | Apakah ada orang yang menyuruh ibu mengemis? |
| 8 | J | Tidak ada yang menyuruhnya, saya mengemis tidak ada paksaan dari siapapun. |
| 9 | T | Berapa pendapatan ibu perhari? |

| | | |
|----|---|--|
| 10 | J | Biasanya sehari saya mendapatkan uang sekisaran Rp.70.000- Rp.100.000 itupun tidak sering, hanya cukup untuk ongkos becak pulang pergi saya dan makan sehari bersama anak saya dirumah. |
| 11 | T | Apakah ibu pernah tertangkap razia oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh? |
| 12 | J | Pernah, Saya pernah di tangkap 2 kali. |
| 13 | T | Apakah ibu pernah dibawa ke “Rumah Singgah” oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh? |
| 14 | J | Pernah, saya pernah dibawa kerumah singgah 1 kali. |
| 15 | T | Pembinaan seperti apa yang ibu terima selama di “Rumah Singgah”? |
| 16 | J | kami disana menetap hanya 3 hari, kami mendapatkan arahan dan dikasih makanan selama disana. Sesudah 3 hari saya di izinkan pulang dan dijemput sama anak saya, uang hasil meminta-minta saya tidak dikembalikan lagi. |
| 17 | T | Apakah ibu pernah dipulangkan ketempat asalnya ibu? |
| 18 | J | Tidak pernah. |

PROTOKOL WAWANCARA

Judul/penelitian : Penerapan Kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan)

Waktu Wawancara : 16.00 s/d 18.00 WIB

Hari Tanggal : Kamis, 02 Juni 2022

Pewawancara : Rauzatul Amna

Orang yang diwawancarai : Riki (23) asal Kota Banda Aceh

Jabatan orang yang diwawancarai : Gelandangan

Wawancara ini dilakukan untuk meneliti topik tentang penerapan kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan). Adapun tujuan dari wawancara ini guna sebagai salah satu persyaratan penyusunan penelitian/skripsi. Data yang dikumpulkan dari tinjauan lapangan akan melindungi kerahasiaan data tersebut, kemudian akan dibuka kepada khalayak umum setelah mendapatkan persetujuan dari yang bersangkutan. Wawancara ini membutuhkan waktu selama satu minggu atau 7 hari dalam seminggu.

Daftar Pertanyaan:

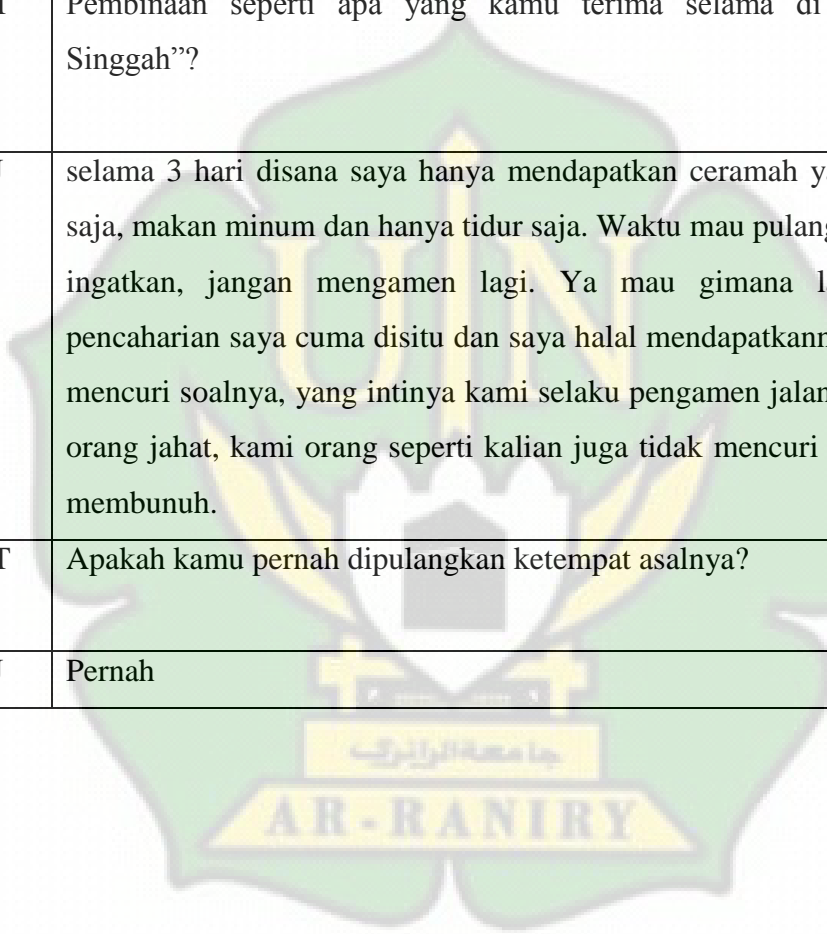
1. Nama abang siapa dan berapa umurnya?
2. Asal darimana dan sekarang tinggal dimana?

3. Apa faktor kamu mau jadi gelandangan?
4. Apakah ada orang yang menyuruh kamu menjadi gelandangan?
5. Berapa pendapatan kamu perhari?
6. Apakah kamu pernah tertangkap razia oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh?
7. Apakah kamu pernah dibawa ke “Rumah Singgah” oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh?
8. Pembinaan seperti apa yang kamu terima selama di “Rumah Singgah”?
9. Apakah kamu pernah dipulangkan ketempat asalnya?

Verbatin Wawancara

| No. | T/J | Isi Wawancara |
|-----|-----|---|
| 1 | T | Nama abang siapa dan berapa umurnya? |
| 2 | J | Riki, umur 23 Tahun |
| 3 | T | Asal darimana dan sekarang tinggal dimana? |
| 4 | J | Asal saya dari Kota Banda Aceh, tinggal tidak menentu kadang tidur di musalla dan terkadang ikut kawan kemana saja. |
| 5 | T | Apa faktor kamu mau jadi gelandangan? |
| 6 | J | Saya menggelandang karena hanya ingin mengurangi beban orang tua, lagian saya mencari uang dengan halal. |
| 7 | T | Berapa pendapatan kamu perhari? |
| 8 | J | Pendapatan tidak menentu, terkadang Rp.50.000. |
| 9 | T | Apakah kamu pernah tertangkap razia oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh? |

| | | |
|----|---|---|
| 10 | J | Pernah |
| 11 | T | Apakah kamu pernah dibawa ke “Rumah Singgah” oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh? |
| 12 | J | Pernah |
| 13 | T | Pembinaan seperti apa yang kamu terima selama di “Rumah Singgah”? |
| 14 | J | selama 3 hari disana saya hanya mendapatkan ceramah yang biasa saja, makan minum dan hanya tidur saja. Waktu mau pulang cuma di ingatkan, jangan mengamen lagi. Ya mau gimana lagi mata pencaharian saya cuma disitu dan saya halal mendapatkannya bukan mencuri soalnya, yang intinya kami selaku pengamen jalanan bukan orang jahat, kami orang seperti kalian juga tidak mencuri dan tidak membunuh. |
| 15 | T | Apakah kamu pernah dipulangkan ketempat asalnya? |
| 1 | J | Pernah |



PROTOKOL WAWANCARA

| | |
|---------------------------------|---|
| Judul/Penelitian | : Penerapan Kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan) |
| Waktu Wawancara | : 16.00 s/d 18.00 WIB |
| Hari Tanggal | : Selasa, 20 Juni 2022 |
| Pewawancara | : Rauzatul Amna |
| Orang yang diwawancarai | : Fadhilah Idayana (24) |
| Jabatan orang yang diwawancarai | : (Mahasiswa) |

Wawancara ini dilakukan untuk meneliti topik tentang penerapan kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan). Adapun tujuan dari wawancara ini guna sebagai salah satu persyaratan penyusunan penelitian/skripsi. Data yang dikumpulkan dari tinjauan lapangan akan melindungi kerahasiaan data tersebut, kemudian akan dibuka kepada khalayak umum setelah mendapatkan persetujuan dari yang bersangkutan. Wawancara ini membutuhkan waktu selama satu minggu atau 7 hari dalam seminggu.

Daftar Pertanyaan:

1. Nama kakak siapa dan umurnya berapa?
2. Kakak berasal dari mana?
3. Pekerjaan kakak apa?

4. Bagaimana pandangan anda terhadap fenomena gepeng di wilayah Kota Banda Aceh?
5. Pandangan anda terhadap peran penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh , apakah sudah efektif?
6. Apakah keberadaan gepeng mengganggu anda di warkop ataupun ditempat lainnya?
7. Apakah anda memberikan uang/barang kepada gepeng?
8. Apakah ada masukan dari anda untuk Dinas Sosial Kota Banda Aceh ?

Verbatim Wawancara

| No. | T/J | Isi Wawancara |
|-----|-----|---|
| 1 | T | Nama kaka siapa dan umurnya berapa? |
| 2 | J | Fadillah idayana, umur 24 Tahun |
| 3 | T | Kakak berasal darimana? |
| 4 | J | Kota Banda Aceh |
| 5 | T | Pekerjaan kakak apa? |
| 6 | J | Mahasiswa |
| 7 | T | Bagaimana pandangan anda terhadap fenomena gepeng di wilayah Kota Banda Aceh? |
| 8 | J | Saya sendiri sebagai mahasiswa sangat merasa terganggu dengan kehadiran gepeng, karena kadang-kadang saya sedang mengobrol hal yang sangat penting dan fokus sama teman-teman, karena adanya pengemis saya harus berhenti pembicaraan kami. |
| 9 | T | Pandangan anda terhadap peran penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh , apakah sudah efektif? |
| 10 | J | Belum efektif, nyatanya masih banyak pengemis dan gelandangan |

| | | |
|----|---|---|
| | | yang berkeliaran dimana-dimana. |
| 11 | T | Apakah keberadaan gepeng mengganggu anda di warkop ataupun ditempat lainnya? |
| 12 | J | Sangat-sangat mengganggu aktivitas kami, Tetapi yang sangat saya kesalkan lagi terkadang pengemis memaksa padahal kita sudah mintaa maaf, terkadang mereka tidak mau pergi sebelum pemilik warkop yang mengusirnya. |
| 13 | T | Apakah anda memberikan uang/barang kepada gepeng? |
| 14 | J | Saya sendiri tidak pernah sekali memberikan uang kepada pengemis tetapi saya lebih menawarkan makanan ataupun saya tanyakan apakah beliau lapar,kemudian saya lebih seringnya kalau ada kemudahan dompet, saya membelikan nasi 1 bungkus, kalau memang tidak ada uang lebih, saya hanya memita maaf saja. |
| 15 | T | Apakah ada masukan dari anda untuk Dinas Sosial Kota Banda Aceh ? |
| 16 | J | Semoga pihak terkait yang menertibkan gepeng, agar rutin melakukan razia di cafe-cafe dan dijalanan. |

PROTOKOL WAWANCARA

| | |
|---------------------------------|---|
| Judul/Penelitian | : Penerapan Kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh Dalam Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan Ditinjau Menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Pengemis dan Gelandangan) |
| Waktu Wawancara | : 16.00 s/d 18.00 WIB |
| Hari Tanggal | : Senin, 20 Juni 2022 |
| Pewawancara | : Rauzatul Amna |
| Orang yang diwawancarai | : Al-Raiyan (38) |
| Jabatan orang yang diwawancarai | : (Wiraswasta) |

Wawancara ini dilakukan untuk meneliti topik tentang penerapan kebijakan Dinsos Kota Banda Aceh dalam menanggulangi pengemis dan gelandangan ditinjau menurut Hukum Islam (Analisis Perwal Kota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan). Adapun tujuan dari wawancara ini guna sebagai salah satu persyaratan penyusunan penelitian/skripsi. Data yang dikumpulkan dari tinjauan lapangan akan melindungi kerahasiaan data tersebut, kemudian akan dibuka kepada khalayak umum setelah mendapatkan persetujuan dari yang bersangkutan. Wawancara ini membutuhkan waktu selama satu minggu atau 7 hari dalam seminggu.

Daftar Pertanyaan:

1. Nama anda siapa dan umurnya?
2. Berasal darimana?
3. Perkerjaan sekarang?

4. Bagaimana pandangan anda terhadap fenomena gepeng di wilayah Kota Banda Aceh?
5. Pandangan anda terhadap peran penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh , apakah sudah efektif?
6. Apakah keberadaan gepeng mengganggu anda di warkop ataupun ditempat lainnya?
7. Apakah anda memberikan uang/barang kepada gepeng?
8. Apakah ada masukan dari anda untuk Dinas Sosial Kota Banda Aceh ?

Verbatim Wawancara

| No. | T/J | Isi Wawancara |
|-----|-----|--|
| 1 | T | Nama anda siapa dan umurnya? |
| 2 | J | Al-raiyan, umur 38 Tahun |
| 3 | T | Berasal darimana? |
| 4 | J | Asal asli dari langsa, sekarang tinggal di Neusu |
| 5 | T | Pekerjaan sekarang? |
| 6 | J | Wiraswasta |
| 7 | T | Bagaimana pandangan anda terhadap fenomena gepeng di wilayah Kota Banda Aceh? |
| 8 | J | Sekarang tambah banyak gepeng yag berkeliaran dimana, fenomena ini membuat risih masyarakat dan semakin membuat tidak sempurnanya penerapan yang sudah Dinas Sosial Banda Aceh laksanakan. |
| 9 | T | Pandangan anda terhadap peran penanganan gepeng yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh , apakah sudah efektif? |

| | | |
|----|---|---|
| 10 | J | penanganan yang belum efektif sesuai yang diatur dalam Peraturan Walikota yang sudah saya bacakan tadi, setiap hari saya melihat gepeng yang sama, malah akhir-akhir ini pada masa Covid-19 tidak ada penanganan sama sekali. Apalagi dari penanganan tersebut tidak ada pengemis yang dipulangkan ke asalnya, karena saya melihat peningkatan gepeng yang sangat drastis banyak dimasa covid-19 sampai sekarang. |
| 11 | T | Apakah keberadaan gepeng mengganggu anda di warkop ataupun ditempat lainnya? |
| 12 | J | saya kadang-kadang merasa terganggu, karena ada sebagian pengemis menunggu sampai dikasih uang, kadang ada juga yang sampai meminta makanan yang kita makan. Menurut saya sih agak tidak sopan, padahal kita sudah minta maaf juga, tetapi ada juga saya kalau ada kemudahan memberikan uang. |
| 13 | T | Apakah anda memberikan uang/barang kepada gepeng? |
| 14 | J | kalau pengemis tersebut cacat saya memberikan Rp. 2000 atau 5000 |
| 15 | T | Apakah ada masukan dari anda untuk Dinas Sosial Kota Banda Aceh ? |
| 16 | J | Saya harap Dinas sosial harus menangkap gepeng sampai kejangannya, diberikan pelatihan dengan bekerja sama dengan Balai Latihan Kerja (BLK), bukakan unit bisnis di bawah pemerintah kemudian hasil dari produksi mereka |

| | |
|--|--|
| | <p>dipasarkan oleh pemerintah. Kalau menurut saya fikir, pemberdayaan dengan memberikan latihan keahlian dapat menciptakan lapangan pekerjaan yang baru yang berada dibawah pemerintah, sehingga mampu menghasilkan bisnis yang berkesinambungan</p> |
|--|--|



LAMPIRAN



Gambar 1 Wawancara bersama bapak Marzuki S.sos.I, Kabid Advokasi dan Rehabilitasi Dinas Sosial Kota Banda Aceh



Gambar 2 wawancara dengan Al-Raiyan (37), Masyarakat Kota Banda Aceh



Gambar 3 wawancara dengan Khadijah (67). Pengemis asal Lhoksemawe



Gambar 4 wawancara bersama Fadhilah Idayana (24), Mahasiswa asal Kota Banda Aceh

**PERATURAN WALIKOTA BANDA ACEH
NOMOR 7 TAHUN 2018
TENTANG**

**PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, ORANG TERLANTAR DAN TUNA
SOSIAL LAINNYA DALAM WILAYAH KOTA BANDA ACEH**

**BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM DENGAN RAHMAT ALLAH
YANG MAHA KUASA**

WALIKOTA BANDA ACEH

Menimbang :

- a. bahwa keberadaan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya dalam wilayah Kota Banda Aceh semakin meningkat jumlahnya, sehingga mulai meresahkan masyarakat, mengurangi kenyamanan dan ketertiban di tempat-tempat umum;
- b. bahwa dalam rangka penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya di Kota Banda Aceh membutuhkan langkah-langkah penanganan terprogram, strategis, sistematis, terkoordinasi dan terintegrasi sehingga dalam pelaksanaannya perlu dilakukan penanganan secara komprehensif, terpadu dan berkesinambungan;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Walikota Banda Aceh tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 8 (Drt) Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-kota Besar dalam lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1092).
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang Atau Barang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 2273);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6497);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah Kedua kalinya dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang

- Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1983 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Banda Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3247);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
 10. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial;
 11. Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Daerah Provinsi Aceh Tahun 2013 Nomor 11 Tambahan Lembaran Aceh Nomor 55);
 12. Qanun Kota Banda Aceh Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Banda Aceh (Lembaran Daerah Kota Banda Aceh Tahun 2016 Nomor 11 Tambahan Lembaran Daerah Kota Banda Aceh Nomor 11);
 13. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Susunan, Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Banda Aceh (Berita Daerah Kota Banda Aceh Tahun 2016 Nomor 46);
 14. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Berita Daerah Kota Banda Aceh Tahun 2017 Nomor 11);



MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN WALIKOTA TENTANG PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, ORANG TERLANTAR DAN TUNA SOSIAL LAINNYA DALAM WILAYAH KOTA BANDA ACEH.

BAB I KETENTUAN UMUM

P

asal 1

Dalam Peraturan Walikota ini yang dimaksud dengan:

1. Kota adalah Kota Banda Aceh.
2. Pemerintah Kota adalah Pemerintahan Kota Banda Aceh.
3. Walikota adalah Walikota Banda Aceh.
4. Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disingkat SKPD adalah satuan kerja yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kesejahteraan sosial.
5. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.
6. Organisasi Sosial adalah suatu perkumpulan sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum berfungsi sebagai sarana partisipasi masyarakat dalam melaksanakan kegiatan usaha kesejahteraan sosial.
7. Pekerja Sosial adalah seseorang yang bekerja baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang memiliki potensi dan profesi pekerjaan sosial serta kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan dan/atau pengalaman praktik pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial.
8. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, Hukum, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.
9. Anak adalah seseorang yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang dalam kandungan.
10. Anak Jalanan selanjutnya disebut Anjal adalah anak yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari.
11. Jalanan adalah tempat untuk lalu lintas orang atau kendaraan, serta tempat fasilitas publik yang digunakan untuk lalu lintas orang yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.
12. Gelandangan adalah seseorang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai norma kehidupan yang layak dalam masyarakat, tidak mempunyai mata pencaharian dan tidak mempunyai tempat tinggal yang tetap.

13. Pengemis adalah seseorang atau kelompok dan/atau bertindak atas nama lembaga sosial yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di jalanan dan/atau di tempat umum dengan berbagai alasan untuk mengharap belas kasihan dari orang lain.
14. Penanganan adalah suatu proses atau cara serta tindakan yang ditempuh melalui upaya preventif, koersif, rehabilitatif, dan reintegrasi sosial dalam rangka melindungi dan memberdayakan gelandangan dan pengemis.
15. Lembaga adalah organisasi kemasyarakatan yang bergerak dibidang Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS) yang menghimpun dana yang mengatasmakan tujuan kesejahteraan sosial (mengurus anak terlantar, anak kurang mampu dan anak yatim piatu) yang melakukan kegiatan di tempat umum dengan cara mengemis.
16. LKS adalah Lembaga Kesejahteraan Sosial, selanjutnya disingkat LKS adalah organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
17. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga.
18. Jalan Umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.
19. Tempat Umum adalah sarana yang diselenggarakan oleh pemerintah, swasta atau perorangan termasuk sarana ibadah yang digunakan untuk kegiatan bagi masyarakat.
20. Upaya preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan sosial, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial.
21. Upaya koersif adalah tindakan pemaksaan dalam proses rehabilitasi sosial.
22. Upaya rehabilitatif adalah Usaha-usaha yang terorganisir melalui usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemilikan kemampuan penyaluran kembali ketengah-tengah masyarakat, pengawasan maupun pembinaan lanjut sehingga dengan demikian para penyandang masalah sosial kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak dengan martabat manusia sebagai Warga Negara RI.
23. Reintegrasi Sosial adalah proses pengembalian kepada keluarga, dan/atau masyarakat sehingga dapat menjalankan fungsi-fungsi sosialnya dengan baik sebagaimana masyarakat pada umumnya.
24. Resosialisasi adalah salah satu tahapan pelayanan rehabilitasi sosial yang bertujuan agar bekas klien dapat menyesuaikan diri dalam lingkungan sosialnya.
25. Rumah Singgah Sementara yang selanjutnya disebut sebagai (RSS) adalah sarana pembinaan dan perlindungan bagi gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial yang bersifat sementara sebelum mendapat pelayanan lanjutan melalui rujukan berdasarkan hasil identifikasi dan pemahaman masalah.

Pasal 2

Penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya dilakukan berdasarkan azas :

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

Pasal 3

- (1) Azas penghormatan pada martabat dan harga diri sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a bermakna bahwa segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara harus menjamin, melindungi, dan memuliakan hak asasi manusia pada umumnya dan hak warga negara pada khususnya.
- (2) Azas non diskriminasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf b bermakna tidak membedakan perlakuan dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara atas dasar suku, ras, agama, golongan, jenis kelamin dan gender.
- (3) Azas non kekerasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf c bermakna bahwa setiap tindakan yang berkaitan dengan kegiatan penanganan tidak menggunakan kekuatan untuk melukai, membahayakan, merusak harta benda atau orang secara fisik maupun psikis.
- (4) Azas keadilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf d adalah hal-hal yang berkenaan pada suatu sikap dan juga tindakan didalam hubungan antar manusia yang berisi tentang sebuah tuntutan agar memperlakukan setiap manusia sesuai hak dan juga sesuai kewajibannya.
- (5) Azas perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf e bermakna melindungi setiap subjek hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (6) Azas kesejahteraan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf f bermakna kesejahteraan rakyat yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia, terutama yang dikategorikan bagi kelompok-kelompok rentan yang menyangkut program atau pelayanan sosial untuk mengatasi permasalahan sosial seperti, kemiskinan, ketelantaran, ketidakberfungsian fisik dan psikis serta tuna sosial.
- (7) Azas pemberdayaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf g pada hakekatnya bermakna suatu proses dan upaya untuk memperoleh atau memberikan daya, kekuatan atau kemampuan kepada individu dan masyarakat lemah agar dapat mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan kebutuhan dan potensi serta masalah yang dihadapi dan sekaligus memilih alternatif pemecahannya dengan mengoptimalkan sumberdaya dan potensi yang dimiliki secara mandiri.
- (8) Azas kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf h bermakna adalah memastikan bahwa hukum dijalankan dengan baik-baiknya sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi siapapun

Pasal 4

Penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial bertujuan untuk :

- a. mencegah terjadinya aktifitas menggelandang, mengemis, orang terlantar dan tuna sosial;
- b. memberdayakan gelandangan dan pengemis, orang terlantar dan tuna sosial;
- c. mengembalikan gelandangan dan pengemis, orang terlantar dan tuna sosial dalam kehidupan yang bermartabat; dan
- d. menciptakan ketertiban umum.

Pasal 5

Ruang lingkup pengaturan penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya meliputi prosedur penanganan, peran serta masyarakat, pembiayaan, larangan dan ketentuan sanksi.

BAB II

PENYELENGGARAAN DAN PROSEDUR PENANGANAN GELANDANGAN, PENGEMIS, ORANG TERLANTAR DAN TUNA SOSIAL

Bagian Kesatu

JENIS-JENIS PENANGANAN

Pasal 6

Penanganan gelandangan/pengemis orang terlantar dan tuna sosial lainnya diselenggarakan melalui upaya yang bersifat :

- a. preventif;
- b. koersif;
- c. Rehabilitasi; dan
- d. Reintegrasisosial

Bagian Kedua

UPAYA PREVENTIF

Pasal 7

- (1) Upaya Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a dilakukan melalui:
 - a. pelatihan ketrampilan;
 - b. pelayanan kesehatan;
 - c. penyuluhan dan edukasi masyarakat;
 - d. pemberian informasi melalui media cetak dan elektronik dan
 - e. bimbingan sosial.
- (2) Pelatihan keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja Kota yang mempunyai tugas dan fungsi dibidang Pelatihan tenaga kerja.

- (3) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kota.
- (4) Penyuluhan dan edukasi masyarakat, pemberian informasi melalui media cetak dan elektronik, bimbingan sosial, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, dan huruf e, dilaksanakan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang sosial.

Bagian Ketiga UPAYA KOERSIF

Pasal 8

- (1) Upaya Koersif sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 6 huruf b dilakukan melalui:
 - a. penertiban;
 - b. pembinaan spiritual;
 - c. pembinaan di RSS; dan
 - d. Rujukan.
- (2) Tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap setiap orang yang :
 - a. tinggal di tempat umum;
 - b. mengalami gangguan jiwa (psikotik) yang berada di tempat umum;
 - c. meminta-minta di tempat-tempat umum, pemukiman, peribadatan; dan/atau
 - d. meminta-minta dengan mengatasnamakan lembaga atau organisasi yang belum memiliki izin sesuai ketentuan.
- (3) Tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayahul Hisbah (Satpol PP WH) yang memiliki tugas dan fungsi di bidang penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
- (4) Pembinaan spiritual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan secara terpadu oleh Dinas Syariat Islam dan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU).
- (5) Pembinaan di RSS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan oleh Dinas Sosial.
- (6) Pelimpahan/rujukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d adalah tindakan mengembalikan gelandangan, pengemis dan tuna sosial lainnya ke daerah asalnya atau merujuk kepada Dinas sosial Aceh dan atau instansi yang terkait lainnya untuk penanganan lebih lanjut.

Bagian Keempat UPAYA REHABILITASI

Pasal 9

- (1) Upaya rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c dilakukan melalui:
 - a. motivasi dan diagnosa psikososial;

- b. penampungan sementara;
 - c. bimbingan mental spiritual;
 - d. bimbingan fisik;
 - e. Investigasi dan konseling psikososial;
 - f. pelayanan aksesibilitas; dan
 - g. rujukan.
- (2) Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan di RSS.
- (3) Setiap gelandangan dan pengemis yang masuk dalam RSS wajib mengikuti program rehabilitasi sosial.
- (4) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Dinas sosial Kota Banda Aceh.

Pasal 10

Dalam hal gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial berdasarkan hasil identifikasi yang diindikasikan mengalami gangguan jiwa dilakukan rehabilitasi kejiwaan yang dilakukan oleh:

- a. rumah sakit jiwa Daerah;
- b. rumah sakit jiwa lainnya; atau
- c. pihak lain yang terkait.

Pasal 11

- (1) Gelandangan dan pengemis eks psikotik yang telah selesai menjalani rehabilitasi kejiwaan diberikan layanan lanjutan berupa pemulangan ke daerah asal.
- (2) Pemulangan kedaerah asal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota atau Dinas Sosial Aceh.

Bagian Kelima

UPAYA REINTEGRASI SOSIAL

Pasal 12

Upaya reintegrasi sosial sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 6 huruf d dilakukan melalui:

- a. resosialisasi;
- b. koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota lain;
- c. pemulangan; dan
- d. pembinaan lanjutan bagi penduduk kota.

Pasal 13

- (1) Upaya reintegrasi sosial gelandangan dan pengemis psikotik dilakukan setelah ditemukan keluarga dan siap menjadi pengampu.
- (2) Dalam hal gelandangan dan pengemis psikotik tidak mempunyai keluarga akan ditindaklanjuti oleh Dinas Sosial Aceh atau Dinas Sosial Kota berkewajiban memberikan perlindungan sosial yang berkelanjutan.

Pasal 14

- (1) Reintegrasi sosial gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial dari luar daerah dilakukan setelah selesai menjalani rehabilitasi awal di RSS.
- (2) Reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut:
 - a. koordinasi dengan pemerintah daerah asal;
 - b. penelusuran keluarga; dan
 - c. penyerahan

Pasal 15

Upaya reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan oleh Dinas Sosial.

Pasal 16

Pemulangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c dilakukan dengan cara:

- a. Penduduk yang bukan warga Kota dikembalikan ke daerah asal; dan
- b. Penduduk/warga kota dikembalikan kepada keluarga melalui perangkat kecamatan dan gampong setempat.

Bagian Keenam

PROSEDUR PENANGANAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS

Pasal 17

- (1) Penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial dilakukan sesuai Standar Operasional Prosedur (SOP).
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Walikota.

BAB IV

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 18

- (1) Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis dapat dilakukan melalui:
 - a. mencegah terjadinya tindakan menggelandang dan mengemis, orang terlantar dan tuna sosial di lingkungannya;
 - b. melaporkan kepada perangkat kecamatan melalui Pusat Pelayanan

- Kesejahteraan Sosial (PUSPELKESSOS) di Kecamatan masing-masing apabila mengetahui keberadaan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya;
- c. melaksanakan dan memberikan dukungan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial;
 - d. melaksanakan upaya penjangkauan bersama-sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah di bidang sosial; dan
 - e. menyelenggarakan kegiatan rehabilitasi sosial sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP).
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara perorangan, kelompok dan/atau organisasi.
- (3) Organisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam bentuk LKS.
- (4) LKS sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dibentuk oleh masyarakat dengan mendapatkan rekomendasi dari Pemerintah Kota.

Pasal 19

Peran serta masyarakat dalam penanganan gelandangan dan pengemis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 juga dilakukan oleh:

- a. perguruan tinggi melalui kegiatan penelitian dan pengabdian masyarakat; dan
- b. dunia usaha melalui kegiatan tanggung jawab sosial perusahaan.

BAB V PEMBIAYAAN

Pasal 20

- (1) Pemerintah Kota mengalokasikan dana APBK dan/atau sumber lain yang sah untuk penyediaan sarana dan prasarana serta program kegiatan dalam rangka penertiban dan penanganan gelandangan, pengemis, orang terlantar dan tuna sosial lainnya dalam wilayah Kota.
- (2) Segala biaya akibat dikeluarkan Peraturan Walikota ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Kota Banda Aceh melalui Dinas Sosial Kota.

BAB VI LARANGAN

Pasal 21

Setiap orang dilarang:

- a. melakukan aktifitas menggelandang dan/atau mengemis baik perorangan atau berkelompok dengan alasan, cara dan alat apapun untuk menimbulkan belas kasihan orang lain;
- b. memeralat orang lain dengan mendatangkan seseorang/beberapa orang baik dari dalam daerah ataupun dari luar daerah untuk maksud melakukan aktifitas

- dan/atau mengemis;
- c. mengajak, membujuk, membantu, menyuruh, memaksa, dan mengkoordinir orang lain secara perorangan atau berkelompok sehingga menyebabkan terjadinya gelandangan dan/atau pengemis; dan
 - d. memfasilitasi tempat tinggal bagi pengemis/peminta-minta.

Pasal 22

- (1) Setiap orang/pelaku usaha/lembaga/badan hukum dilarang memberi uang dan/atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum.
- (2) Pemberian uang dan/atau barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disalurkan melalui lembaga/badan sosial sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 23

Peraturan Walikota ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan Walikota ini dengan penempatannya dalam berita Daerah Kota Banda Aceh.

Ditetapkan di Banda Aceh
pada tanggal 9 Februari 2018 M
23 Jumadil Awal 1439 H

WALIKOTA BANDA ACEH,
CAP/DTO AMINULLAH USMAN

Diundangkan di Banda Aceh
pada tanggal 9 Februari 2018 M
23 Jumadil Awal 1439 H

SEKRETARIS DAERAH KOTA BANDA ACEH,
CAP/DTO BAHAGIA