

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM
PENANGANAN ANAK JALANAN DAN PENGEMIS
PERSPEKTIF *MAŞLAĤAH MURSALAH***

SKRIPSI



Diajukan Oleh :

ADITYA JANNATA
NIM. 190105106

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

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
2024 M/1446 H**

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM
PENANGANAN ANAK JALANAN DAN PENGEMIS
PERSPEKTIF *MASLAHAH MURSALAH***

SKRIPSI

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

Oleh:

ADITYA JANNATA

NIM. 190105106

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

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh:

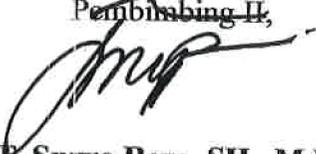
جامعة الرانيري

AR - RANIRY

Pembimbing I,


Misran, S.Ag., M.Ag.
NIP. 197507072006041004

Pembimbing II,


P. Surya Reza, SH., M.H
NIP. 199411212020121009

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM
PENANGANAN ANAK JALANAN DAN PENGEMIS
PERSPEKTIF *MAŞLAĦAH MURSALAH***

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia *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 Hukum Tata Negara (Siyasah)

Pada Hari/Tanggal:

Jum'at, 11 Oktober 2024 M
8 Rabiul Akhir 1446 H

di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,


Misran, S.Ag., M.Ag.
NIP. 197507072006041004

Sekretaris,


T. Surya Reza, SH., M.H
NIP. 199411212020121009

Penguji I,


Arifin Abdullah, S.H.I., M.H.
NIP. 198203212009121005

Penguji II,


Azmi Umur, MA.
NIP. 197903162023211008

Mengetahui,

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



Prof. Dr. Kamaruzzaman, M. Sh
NIP. 197809172009121006



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh

Telp. 0651-7881423, Fax (0651)-7883020 Situs: www.Syari'ah.ar-raniry.ac.id

LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Aditya Jannata
NIM : 190105106
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: **Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Perspektif Masalah Mursalah**, saya menyatakan bahwa:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkannya.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya rang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin milik karya.*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.*

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata memang ditemukan buktibahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di fakultas syari'ah dan hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 11 Oktober 2024

Yang menerangkan



Aditya Jannata

ABSTRAK

Nama/ NIM : Aditya Jannata/190105106
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara (Siyasah)
Judul : Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam
Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Perspektif
Maşlahah Mursalah
Tanggal Sidang :
Tebal Skripsi : 53 Halaman
Pembimbing I : Misran, S.Ag., M.Ag.
Pembimbing II : T. Surya Reza, SH., M.H
Kata Kunci : *Penertiban, Anak Jalanan Pengemis dan Maşlahah Mursalah*

Fenomena anak jalanan di Kota Banda Aceh telah mulai dirasakan oleh masyarakat seperti ketidaknyamanan di jalan raya, mengganggu kenyamanan di jalan dan menjadi kebiasaan yang buruk bahkan merupakan penyakit masyarakat karena telah berdampak kepada timbulnya tindak pidana. Menurut Pasal 6 Perwal No. 7 Tahun 2018 penanganan gelandangan/pengemis orang terlantar dan tuna sosial lainnya diselenggarakan melalui upaya yang bersifat preventif, koersif, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial. Dalam pandangan *Fiqh* sesungguhnya tidak terlalu banyak dikupas tentang hukum anak jalanan dikarenakan pada zaman Nabi atau pada masa perkembangan hukum Islam, jarang sekali ditemui realita tentang anak jalanan. Peneliti mengkaji *pertama*, bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis?. *Kedua*, bagaimana perspektif *maşlahah mursalah* terhadap kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis?. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah Yuridis Empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, *pertama* didapati kebijakan pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis memiliki standar pencapaian tugas dan fungsi dalam mengimplementasikan Perwal No. 7 Tahun 2018 sebagai upaya dan usaha penanganan anak jalanan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh terus meningkat karena kurangnya kesadaran masyarakat. *Kedua*, perspektif *maşlahah mursalah*, kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis telah melakukan upaya yang kian berkembang. Upaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh menjadi tolak ukur pelaksanaan peraturan untuk kemaslahatan umat. Pengemis dan gelandangan merupakan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan yang layak namun dengan pekerjaan itu mereka dapat memenuhi kemaslahatan hidup masyarakat yang termasuk di dalamnya anak jalanan dan pengemis.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Penulis mengucapkan segala puji dan syukur ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi yang berjudul “**Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Perspektif *Maṣlahah Mursalah***” dengan baik dan benar. Shalawat dan Salam kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, serta para sahabat, *tabi'in*, dan para ulama yang senantiasa berjalan dalam Risalah-Nya, yang telah membimbing umat manusia dari alam kebodohan kepada alam pembaharuan yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Misran, S.Ag., M.Ag pembimbing pertama yang sudah mengarahkan penulis dalam rangka penulisan karya ilmiah ini dari awal sampai dengan terselesainya penulisan skripsi ini.
2. Bapak T. Surya Reza, SH., M.H pembimbing kedua karena dengan ikhlas dan sungguh-sungguh telah memotivasi dan serta menyisihkan waktu.
3. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Bapak Prof. Dr. Kamaruzzaman, M. Sh.
4. Ketua Prodi Hukum Tata Negara Bapak Edi Yuhermansyah, S.Hi.,LLM.,
5. Seluruh staf pengajar dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum yang telah memberikan masukan dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terimakasih dan kasih sayang yang tak terhingga penulis persembahkan kepada kedua orang tua penulis ayah/i, dan keluarga besar yang tak henti-hentinya memberikan semangat, motivasi, nasihat, cinta, perhatian, dan kasih sayang serta doanya yang selalu dipanjatkan setiap waktu. Kemudian dari itu ucapan terimakasih saya yang tak terhingga kepada sahabat yang selalu menemani dan selalu menyemangati penulis, yang selalu ada saat suka maupun duka, untuk teman seperjuangan terimakasih karena selalu mendukung dan menasehati penulis setiap waktu.

Terimakasih juga penulis ucapkan kepada kawan-kawan seperjuangan di UIN-Ar-Raniry. Terkhusus teman-teman unit dan seluruh teman Program Studi (Prodi) Hukum Tata Negara “*Siyasah'19*” yang saling menguatkan dan saling memotivasi selama perkuliahan hingga terselesainya kuliah dan karya ilmiah ini. Semoga Allah selalu melimpahkan rahmat dan karunia-Nya dengan balasan yang tiada tara kepada semua pihak yang telah membantu hingga terselesainya

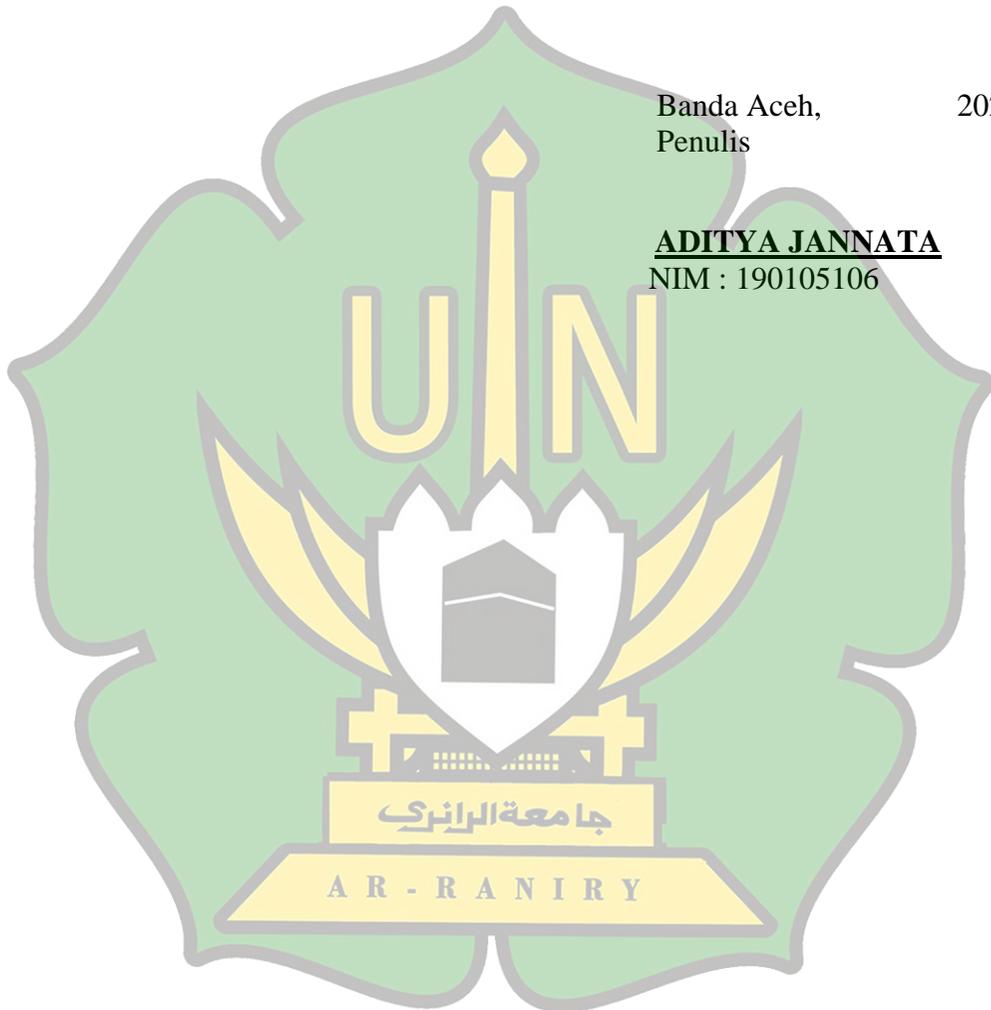
skripsi ini. Penulis hanya bisa mendoakan semoga amal ibadahnya diterima oleh Allah SWT.

Akhirnya, 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 jualah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. *Āmīn ya Rabb al-‘Ālamīn.*

Banda Aceh,
Penulis

2024

ADITYA JANNATA
NIM : 190105106



TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor: 158 Tahun 1987 - Nomor: 0543 b/u/1987

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		١٦	ط	ṭ	Te dengan titik di bawahnya
2	ب	B	Be	١٧	ظ	ẓ	Zet dengan titik di bawahnya
3	ت	T	Te	١٨	ع	‘	Koma terbalik (di atas)
4	ث	Ṣ	Es dengan titik di atasnya	١٩	غ	gh	Ge
5	ج	J	Je	٢٠	ف	F	Ef
6	ح	ḥ	Hadengan titik di bawahnya	٢١	ق	Q	Ki
7	خ	Kh	Ka dan ha	٢٢	ك	K	Ka
8	د	D	De	٢٣	ل	L	El
9	ذ	Ẓ	Zet dengan titik di atasnya	٢٤	م	M	Em
10	ر	R	Er	٢٥	ن	N	En
11	ز	Z	Zet	٢٦	و	W	We
12	س	S	Es	٢٧	هـ	H	Ha
13	ش	Sy	Es dan ye	٢٨	ء	’	Apostrof
14	ص	Ṣ	Es dengan titik di bawahnya	٢٩	ي	Y	Ye
15	ض	d	De dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

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
◌ُ	<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
◌َ ي	<i>Fathah dan ya</i>	Ai
◌َ و	<i>Fathah dan wau</i>	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauila*

3. *Maddah*

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

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
◌َ ا	<i>Fathah dan alif atau ya</i>	Ā
◌ِ ي	<i>Kasrah dan ya</i>	Ī
◌ُ و	<i>Dammah dan wau</i>	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمِيَ = *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 *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta marbutah (ة) mati

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

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:

الْأَطْفَالُ الرَّوْضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatulatfāl*

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

al-MadīnatulMunawwarah

طَلْحَةَ : *Ṭalhah*

5. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau *tasydid* yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*, dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

رَبَّنَا – *rabbanā*

نَزَّلَ – *nazzala*

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu (ال) namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

1. Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang diikuti oleh huruf *qamariyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah* ditransliterasikan sesuai aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya. Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sempang.

Contoh:

الرَّجُلُ - *ar-rajulu*
السَّيِّدَةُ - *as-sayyidatu*
الشَّمْسُ - *asy-syamsu*
القَلَمُ - *al-qalamu*
الْبَدِيعُ - *al-badi' u*
الْجَلِيلُ - *al-jalalu*

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa *hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila hamzah itu terletak di awal kata tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa *alif*.

Contoh:

النَّوْءُ *an-nau'*
شَيْءٌ *syai'un*
إِنَّ
أَمْرٌ
أَكَلٌ

*inna
umirtu
akala*

8. Penulisan kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fail, isim maupun harf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harkat yang dihilangkan maka transliterasi ini, penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

وَلِإِنَّ اللَّهَ لَهوَ خَيْرٌ الرَّازِقِينَ

- *Wa inna Allāh lahuwa khair ar-rāziqīn*
- *Wa innallāha lahuwa khairurrāziqīn*

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, di antaranya: Huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

-*Wa mā Muhammadun illā rasul*

-*Inna awwala naitin wud'ī'a linnasi*

-*Lallazi bibakkata mubarakkan*

-*Syahru Ramadhan al-lazi unzila fih al-Qur'anu*

وَمَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ
إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ وُضِعَ لِلنَّاسِ
لَلَّذِي بِبَكَّةَ مُبَارَكَةٌ
شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harkat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

10. *Tajwīd*

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu *Tajwīd*. Karena peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman *tajwīd*.

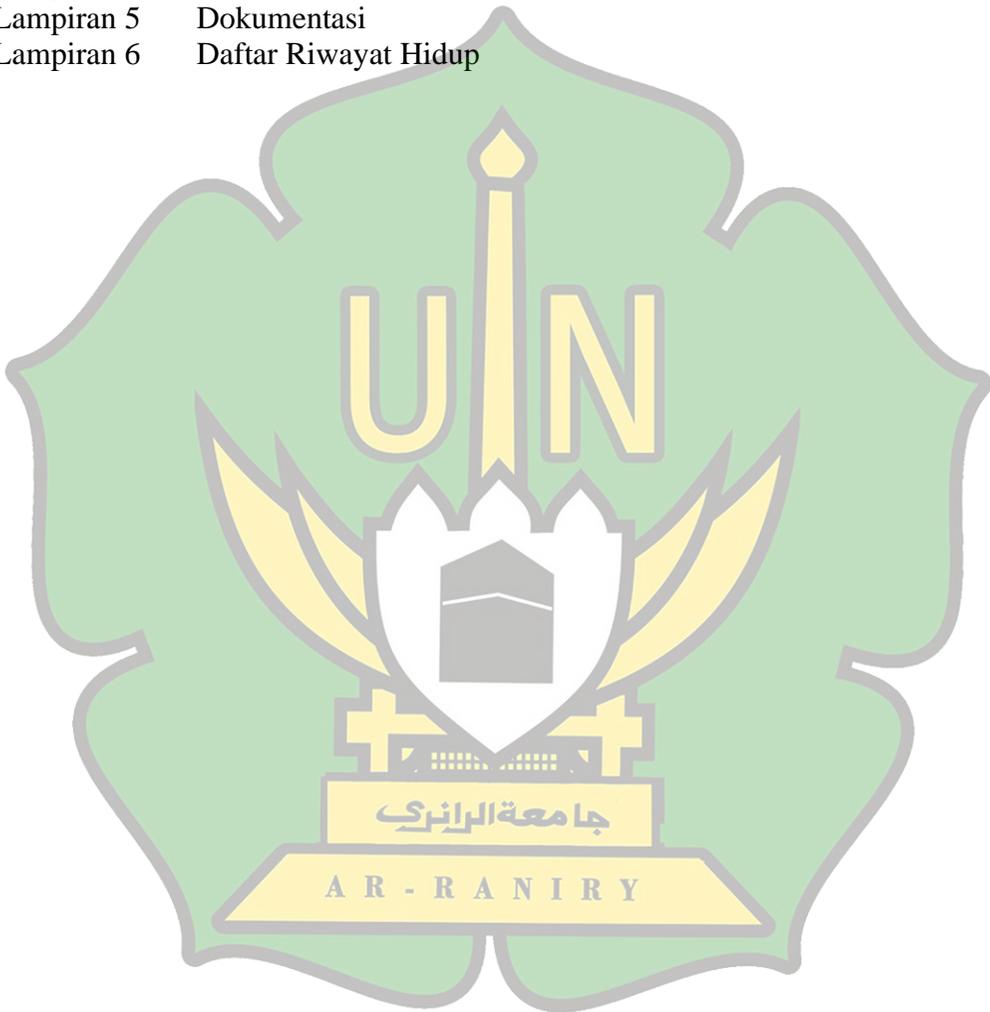
Catatan:

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.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia.

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Surat Keterangan Pembimbing
Lampiran 2	Surat Penelitian
Lampiran 3	Surat Balasan Penelitian
Lampiran 4	Daftar Wawancara
Lampiran 5	Dokumentasi
Lampiran 6	Daftar Riwayat Hidup



DAFTAR ISI

Halaman

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	iv
TRANSLITERASI	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
DAFTAR ISI.....	xv
BAB SATU PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Kajian Pustaka.....	6
E. Penjelasan Istilah	10
F. Metode Penelitian	13
G. Sistematika Pembahasan	18
BAB DUA KONSEP KEBIJAKAN DAN KESEJAHTERAAN	
SOSIAL	19
A. Teori Kebijakan.....	19
B. Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis	24
C. Konsep <i>Maşlahah Mursalah</i>	36
BAB TIGA KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDA	
ACEH DALAM PENANGANAN ANAK JALANAN	
DAN PENGEMIS PERSPEKTIF MAŞLAHAH	
MURSALAH.....	39
A. Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam	
Penanganan Anak Jalan dan Pengemis.....	39
B. Perspektif <i>maşlahah mursalah</i> terhadap kebijakan	
Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan	
Anak Jalan dan Pengemis.....	44
BAB EMPAT PENUTUP	50
A. Kesimpulan.....	50
B. Saran	51

DAFTAR KEPUSTAKAAN..... 52
LAMPIRAN
DAFTAR RIWAYAT HIDUP



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sangat dikenal sebagai negara yang sumber daya alamnya melimpah, namun hal tersebut berbanding terbalik dengan kondisi masyarakatnya memiliki taraf kehidupan yang kurang mencukupi dan memadai, hal tersebut dapat dilihat banyaknya masyarakat kurang mampu yang terlepas dari perhatian pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Dewasa ini, kemiskinan menjadi tugas yang harus difokuskan oleh pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan. Banyak masalah yang harus di selesaikan dalam menanggulangi kemiskinan karena berkaitan dengan aspek ekonomi, budaya, sosial dan aspek lain yang menjadi indikator kemiskinan.¹

Kemiskinan merupakan fenomena dan masalah sosial yang terus menerus dikaji dan menjadi perhatian pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Salah satu faktor penyebab ketertinggalan dan penghambat dalam pembangunan suatu bangsa adalah tingginya angka kemiskinan. Kemiskinan dapat menimbulkan dampak yang bersifat menyebar terhadap tatanan kemasyarakatan secara menyeluruh. Kemiskinan juga merupakan muara dari masalah sosial lainnya.²

Setiap warga masyarakat pasti sangat mendambakan kehidupan yang sejahtera. Berbagai cara dan upaya telah dilakukan agar dapat menimalisir fenomena kemiskinan yang semakin merambah di kalangan masyarakat yang berimbas pada menurun dan kurangnya kesejahteraan masyarakat Indonesia.

¹Bobby Rahman, Rudi Kurniawan, Rizki Utami, & Zamzami Zainuddin. Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur. *Jurnal HUMANIS*, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Nasional ISSN: 2460-8476.

²Munawwarah Sahib, Pengaruh Kebijakan Program Keluarga Harapan Terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa. *Maqrizi: Journal of Economics and Islamic Economics*. Vol. 1, No. 2 (2021).

Dengan kondisi tersebut tentu masyarakat sebisa mungkin mengindarnya karena tidak sesuai dengan yang mereka harapkan. Kemudian berpendapat bahwa masalah dalam kehidupan sosial merupakan suatu kondisi yang bertentangan dengan suatu nilai positif yang sesuai dengan norma tertentu serta mereka secara bersama-sama mengubah kondisi tersebut agar menjadi lebih baik.³

Akibat dari taraf hidup orang tua yang miskin, akan berpengaruh pada kehidupan anak-anak, diantaranya ada sebagai pengemis jalanan. Seharusnya anak-anak mendapatkan pakaian dan pendidikan yang baik, bukan sebaliknya menjadi pengemis sebagaimana yang terjadi di Kota Banda Aceh. Pengemis di dan juga pengemis yang masih dibawah umur yang diba oleh orang tuanya merupakan salah contoh satu pihak yang kerap terkena imbas dari diterapkannya peraturan daerah yang mengatur tentang penataan kota. Adapun salah satu dari mekanisme kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk penanggulangan anak jalann dan pengemis tersebut adalah pembangunan panti sosial. Panti sosial yang bangun dimaksudkan untuk dapat digunakan sebagai tempat penampung bagi para gelandangan dan pengemis di bawah umur namun, efektivitasnya tersebut masih dirasa kurang tepat. Dalam praktek kehidupan sehari-hari, pembinaan sosial yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis di bawah umur adalah dengan membawa mereka dibawa ke panti sosial hanya untuk di data, setelah itu dilepas dan kembali lagi menghiasi jalanan, sepanjang perempatan lampu merah, bus, tempat ibadah, tempat wisata dan tempat keramaian lainnya.

Perhatian terhadap anak merupakan suatu tanggung jawab yang besar, tidak hanya kepada orangtua melainkan kepada pemerintah terutama dalam masalah penyediaan fasilitas bagi pertumbuhan dan pendidikan anak. Pendidikan hak anak sebagai manusia dan anak, ternyata masih sangat memprihatinkan. Hal ini terlihat dengan adanya anak yang dieksploitasi secara

³Soetomo. *Masalah Sosial dan Upaya Pemerintah*. (Yogyakarta: Pelajar), hlm. 7.

ekonomi maupun seksual. Sistem hukum perlindungan anak pun masih menampilkan kesenjangan hukum mengenai anak yang ada dengan implementasi dari undang-undang tersebut, itu dikarenakan belum sepenuhnya terintegrasi dalam norma-norma hukum serta belum maksimalnya penegakan hukum anak.⁴

Menurut UU RI Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (1): “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Sedangkan di dalam HPI (Hukum Perkawinan Indonesia), pengertian anak adalah anak yang belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan dan masih dibawah kekuasaan atau pengawasan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaan.⁵

Jumlah gelandangan dan pengemis di bawah umur di kota-kota semakin meningkat dari tahun 2021-2023 tidak terkecuali di Kota Banda Aceh sejumlah 466 jiwa, padahal pemberian sanksi telah diatur dalam Pasal 504 ayat (1) dan (2) KUHP dan ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 505 ayat (1) dan (2) KUHP tentang pelanggaran ketertiban umum dengan ketentuan bahwa dalam Pasal 504 KUHP yang berbunyi

- (1) Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemis dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.
- (2) Pengemis yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Fenomena keberadaan anak jalanan di Kota Banda Aceh telah mulai dirasakan oleh masyarakat seperti ketidaknyamanan di jalan raya, mengganggu kenyamanan di jalan dan menjadi kebiasaan yang buruk bahkan merupakan penyakit masyarakat karena telah berdampak kepada timbulnya tindak pidana. Merebaknya anak jalanan di Kota Banda Aceh merupakan persoalan yang

⁴Muhammad Joni dan Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm.5

⁵Pasal 47, Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

sangat kompleks. Karena keberadaan anak jalanan pun tidak dapat dihindari dalam kehidupan bermasyarakat, apalagi di daerah perkotaan. Salah satu faktor yang paling dominan mempengaruhi permasalahan anak jalanan ini adalah kemiskinan. Kemiskinan dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga fisik, mental maupun spiritual dalam kelompok tersebut.

No	Tahun	Anak Jalanan	Pengemis	Jumlah
1	2021	15	129	144 Jiwa
2	2022	25	172	197 Jiwa
3	2023	31	94	125 Jiwa

Sumber: Dinas Sosial Kota Banda Aceh

Secara yuridis Pemerintah Kota Banda Aceh telah menerbitkan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial, namun Qanun tersebut tidak terlalu tegas mengatur tentang penanganan pihak dewan redaksi terutama pada kasus pengemis yang menyebabkan keberadaan mereka mengganggu performa tentang keberadaannya, sehingga dalam Pasal 16 ayat 1 menyebutkan dalam penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial, pemerintah Aceh dan pemerintah Kabupaten/Kota dapat melakukan kerja sama dengan pemerintah daerah lain, organisasi sosial, organisasi kemasyarakatan, perorangan, dunia usaha dan lembaga pendidikan, baik dalam negeri maupun luar negeri.

Dalam sudut pandang *Fiqh* sesungguhnya tidak terlalu banyak dikupas tentang hukum anak jalanan. Hal itu dikarenakan pada zaman Nabi atau pada masa perkembangan hukum Islam, jarang sekali ditemui realita tentang anak jalanan. Namun Allah telah mengatur hak anak-anak sejak di dalam kandungan sampai anak dilahirkan ke dunia.⁶ Hak-hak itu menyangkut pengasuhan,

⁶HM. Budiyanto. Hak-Hak Anak dalam Perspektif Islam. *Jurnal: Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan (FITK) Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta*.

perhatian, etika dan pendidikan yang harus diemban oleh orang-orang yang mempunyai tanggung jawab baik keluarga, masyarakat maupun Negara. Islam menetapkan prinsip kepedulian terhadap orang miskin dan anak-anak terlantar.

Mengemis dalam Islam sangat dilarang, Hadis Rasulullah Saw. diriwayatkan dari Qabishah Bin Mukhariq Al-Hilali. Ia Berkata: Rasulullah SAW, bersabda:⁷

يَا قَبِيصَةَ، إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَحِلُّ إِلَّا لِأَحَدٍ ثَلَاثَةً: رَجُلٍ تَحَمَّلَ حَمَالَةً فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى يُصِيبَهَا ثُمَّ يُمْسِكُ، وَرَجُلٍ أَصَابَتْهُ جَائِحَةٌ اجْتَاكَ مَالُهُ فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى أَوْ قَالَ: سِدَادٌ مِنْ عَيْشٍ- وَرَجُلٍ أَصَابَتْهُ فَاقَةٌ حَتَّى يَقُومَ -يُصِيبُ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ ثَلَاثَةً مِنْ ذَوِي الْحِجَابِ مِنْ قَوْمِهِ: لَقَدْ أَصَابَتْ فُلَانًا فَاقَةٌ، فَحَلَّتْ لَهُ الْمَسْأَلَةُ حَتَّى أَوْ قَالَ: سِدَادٌ مِنْ عَيْشٍ- فَمَا سِوَاهُنَّ مِنَ الْمَسْأَلَةِ يَا -يُصِيبُ قَوْمًا مِنْ عَيْشٍ، قَبِيصَةَ، سُحْتًا يَأْكُلُهَا صَاحِبُهَا سُحْتًا

Artinya: “Wahai Qabishah! Sesungguhnya meminta-minta itu tidak halal, kecuali bagi salah satu dari tiga orang: seseorang yang menanggung hutang orang lain, ia boleh meminta-minta sampai ia melunasinya, kemudian berhenti, seseorang yang ditimpa musibah yang menghabiskan hartanya, ia boleh meminta-minta sampai ia mendapatkan sandaran hidup, dan seseorang yang ditimpa kesengsaraan hidup sehingga ada tiga orang yang berakal dari kaumnya mengatakan “Sifulan telah ditimpa kesengsaraan hidup”. Ia boleh meminta-minta sampai mendapatkan sandaran hidup. Memintaminta selain untuk ketiga hal itu, wahai Qabishah! Adalah haram, dan orang yang memakannya adalah memakan yang haram. (H.R. Muslim).

Hadis di atas telah merincikan kriteria pengemis mana yang dibolehkan dan yang tidak dibolehkan. Adapun yang dibolehkan menurut Hadis tersebut antara lain: orang yang menanggung hutang, orang ditimpa musibah, dan orang yang ditimpa kesengsaraan dalam hidupnya, dengan catatan ada tiga orang saksi yang membenarkan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik mengkaji lebih dalam terkait kebijakan pemerintah dalam penanganan anak jalan dan menuangnya kedalam judul penelitian "**Kebijakan Pemerintah**

⁷Imam Muslim, *Shahih Muslim, Juz III*, (Kairo: Asy-Sya'bi,t.t.), hlm. 241

Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Perspektif *Maşlahah Mursalah*".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis?
2. Bagaimana perspektif *maşlahah mursalah* terhadap kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis.
2. Untuk mengetahui perspektif *maşlahah mursalah* terhadap kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis.

D. Kajian Pustaka

Dalam mengkaji permasalahan dalam karya ilmiah ini, maka perlu adanya referensi yang dianggap layak untuk menjustifikasi masalah yang sedang dikaji secara khusus tulisan yang berkenaan dengan topik yang dibahas belum ada. Berikut penelitian yang terkait dengan penelitian ini yaitu:

1. Asraf dalam skripsi yang ditulis dengan judul "Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial." 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.⁸ Persaman penelitian ini adalah sama-sama menggunakan penelitian lapangan berupa observasi dan wawancara namun memiliki perbedaan yaitu kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis serta penanganan anak jalan dan pengemis ditinjau menurut konsep *maṣlahah mursalah*.

2. Sri Risky Ayu dalam skripsi yang ditulis dengan judul “Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam.” Skripsi ini ditulis dengan rumusan masalah bagaimana perspektif Hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum, berdasarkan hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa 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).⁹ Persaman penelitian ini adalah sama-sama menggunakan penelitian lapangan berupa observasi dan wawancara namun memiliki perbedaan yaitu kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam

⁸Asraf, *Penelitian Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*. Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry. (Tahun 2019)

⁹Sri Risky Ayu, *Penelitian Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Kota Makassar)*. Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin. (Tahun 2017).

- penanganan anak jalan dan pengemis serta penanganan anak jalan dan pengemis ditinjau menurut konsep *maṣlahah mursalah*.
3. Naya Afra dalam skripsi yang ditulis dengan judul, “Peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh Dalam Menangani Pengemis Anak Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak.” 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.¹⁰ Persaman penelitian ini adalah sama-sama menggunakan penelitian lapangan berupa observasi dan wawancara namun memiliki perbedaan yaitu kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis serta penanganan anak jalan dan pengemis ditinjau menurut konsep *maṣlahah mursalah*.
 4. Norika Priyantoro dalam skripsi yang ditulis dengan judul “Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam perspektif Siyasaḥ (Studi Pasal 24 Perda DIY No.1 Tahun 2014)”. Dalam menyusun skripsinya di gunakan penelitian lapangan (*field research*) dengan menggunakan pendekatan

¹⁰Naya Afra, *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. (Tahun 2020).

normatif dan bersifat deskriptif-analitik. Dan teori yang digunakan adalah *public policy* dimana kebijakan pemerintah merupakan suatu tindakan yang mempunyai tujuan untuk kepentingan masyarakat dengan menggunakan prinsip yang harus dikedepankan yakni mengembalikan hak-hak dan martabat gepeng yang sesuai dengan prinsip siyasah dusturiyah. Kemudian penulis menyimpulkan bahwa penanganan gelandangan dan pengemis sudah sesuai dengan prinsip-prinsip siyasah dusturiyah yang terbukti dengan adanya program desaku menanti berdasarkan Perda No.1 Tahun 2014.¹¹ Persaman penelitian ini adalah sama-sama menggunakan penelitian lapangan berupa observasi dan wawancara namun memiliki perbedaan yaitu lokasi penelitian berbeda, kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis serta penanganan anak jalan dan pengemis ditinjau menurut konsep *maṣlahah mursalah*.

5. Sandhi Ade Putra dalam skripsi yang ditulis dengan judul “Pengawasan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Serang”. Dalam menyusun skripsinya digunakan penelitian lapangan (*field research*) dengan menggunakan pendekatan *kualitatif* dan bersifat *deskriptif*. Kemudian hasil dari penelitian skripsi ini adalah menunjukkan bahwa dalam pengawasan belum berjalan baik dan masih terdapat masalah dalam sumber daya manusia, peralatan dalam pengawasan dan kurangnya anggaran.¹² Persaman penelitian ini adalah sama-sama menggunakan penelitian lapangan berupa observasi dan wawancara namun memiliki perbedaan yaitu lokasi penelitian berbeda, kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis serta

¹¹Novrika Priyantoro, *Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam Perspektif Siyasah (Studi Pasal 24 Perda DIY No.1 Tahun 2014)*, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, (Tahun 2015).

¹²Sandhi Ade Putra, *Pengawasan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Serang*”, Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, (Tahun 2018).

penanganan anak jalan dan pengemis ditinjau menurut konsep *maṣlahah mursalah*.

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 kebijakan Pemerintah Daerah Kota Banda Aceh Tentang kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalanan dan pengemis perspektif *maṣlahah mursalah*".

E. Penjelasan Istilah

Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dan juga untuk memudahkan pembaca memahami istilah dalam penulisan karya ilmiah ini, maka penulis merasa perlu menjelaskan istilah-istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini. Adapun istilah-istilah yang perlu dijelaskan di sini adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi dasar dan pedoman untuk melaksanakan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi, kelompok sektor swasta, dan individu.¹³ Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Secara umum kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah

¹³<https://kbbi.web.id/kebijakan>

yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.¹⁴

Kebijakan disini adalah tentang kesejahteraan sosial adalah kegiatan-kegiatan yang terorganisasi yang bertujuan untuk membantu individu atau masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat. Kesejahteraan sosial sebagai suatu institusi dan bidang kegiatan menunjuk pada kegiatan-kegiatan yang terorganisir yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, dan peningkatkan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat. Kegiatan tersebut melibatkan berbagai profesi dan ilmu seperti pekerjaan sosial, kedokteran, keperawatan, kependidikan, psikologi, psikiatri, hukum dan lain-lain. Organisasi yang melaksanakan kegiatan-kegiatan kesejahteraan sosial disebut Lembaga Kesejahteraan Sosial yang merupakan salah satu sub-sistem dalam sistem kesejahteraan sosial.¹⁵

2. Anak Jalanan

Anak jalanan adalah sebuah istilah umum yang mengacu pada anak-anak yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan, namun masih memiliki hubungan dengan keluarganya. Menurut Departemen Sosial RI Anak jalanan 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. Anak jalanan mempunyai ciri-ciri, berusia antara 5 sampai dengan 18 tahun, melakukan kegiatan atau berkeliaran di jalanan,

¹⁴Noeng Muhadjir, *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*. (Yogyakarta: Raka Sarasin, 2000), hlm. 15

¹⁵Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial.

penampilannya kebanyakan kusam dan pakaian tidak terurus, mobilitasnya tinggi.¹⁶

3. Pengemis

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum.¹⁷ Pengemis dapat beroperasi di berbagai tempat umum, seperti taman kota, jalur transportasi, kendaraan umum, dan pasar.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan pelbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.¹⁸ Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara baik berupa mengamen dan alasan lainnya untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

4. *Maṣlahah Mursalah*

Maṣlahah Mursalah sendiri secara istilah terdiri dari dua kata yaitu *Maṣlahah* dan *Mursalah*, kata *Maṣlahah* menurut bahasa adalah “manfaat” sedangkan kata *Mursalah* yaitu “lepas” jadi kata *Maṣlahah Mursalah* menurut istilah adalah sesuatu yang dianggap *Maṣlahah* namun tidak ada ketegasan hukum yang merealisasikannya dan tidak ada pula dalil tertentu yang mendukung ataupun menolak dari perkara tersebut.¹⁹

Menurut Abdul Wahab Khallaf *Maṣlahah Mursalah* yaitu segala sesuatu yang dapat mendatangkan atau memberi kemaslahatan tetapi di dalamnya tidak terdapat ketegasan atau doktrin hukum untuk menyatakannya dan juga tidak ada dalil atau nash yang memperkuat

¹⁶Departemen Sosial RI, *Petunjuk Teknis Pelayanan Sosial Anak Jalanan*, (Jakarta: Departemen Sosial Republik Indonesia, 2005).

¹⁷<https://kbbi.web.id/pengemis>

¹⁸Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

¹⁹Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 135.

(mendukung) atau menolaknya.²⁰ *Maṣlahah Mursalah* adalah apa yang dipandang baik oleh akal, sejalan dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum namun tidak ada petunjuk syara' yang menolaknya.²¹

F. Metode Penelitian

Pada prinsipnya dalam konsep penulisan karya ilmiah selalu memerlukan data-data yang lengkap dan objektif serta mempunyai metode penelitian dan cara tertentu yang disesuaikan dengan permasalahan yang akan dibahas. Metode sendiri adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu.

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh peneliti ada dua jenis yaitu:

a. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hirarkhi, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.²²

Telah didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang RI Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan *statute* berupa legislasi dan regulasi. Dengan

²⁰Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 88.

²¹Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), hlm. 345.

²²Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 157.

demikian pendekatan perundangundangan adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi.

b. Pendekatan konseptual

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan yang berkaitan dengan konsep-konsep yang digunakan.²³

Sebagian jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya. Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.

Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan atau doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.²⁴

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris. Menurut Abdul Kadir Muhamad, penelitian yuridis empiris adalah: “penelitian yang dilakukan dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian

²³*Ibid.*, hlm. 321.

²⁴Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2004), hlm. 3.

dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan”.²⁵ Dalam penelitian yuridis, hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*, karena penelitian yuridis merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁶

3. Sumber Data

Di dalam metode penelitian hukum normatif empiris, terdapat dua macam bahan dalam pengumpulan data yang dipergunakan oleh penulis yakni :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (Perundang-Undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumentasi hukum, dan putusan hakim). Bahan hukum primer yang penulis pergunakan adalah hasil wawancara bersama Dinas Sosial Kota Banda Aceh dan masyarakat.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer.²⁷ Bahan hukum sekunder yang penulis pergunakan adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial, dan

²⁵Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung: Citra Aditya, 2004), hlm. 134.

²⁶Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 20.

²⁷Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 12.

Peraturan Wali Kota Banda Aceh No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder Rancangan Undang-Undang, kamus hukum, dan ensiklopedia.²⁸ Bahan hukum tersier yang penulis pergunakan adalah kamus hukum, kamus Besar Bahasa Indonesia, dan internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Keberhasilan penelitian sangat ditentukan oleh langkah-langkah yang tepat, sehingga dengan matangnya persiapan teori maupun pengalaman akan berpengaruh pula pada hasil pengumpulan data lapangan.²⁹ Langkahlangkah tersebut adalah:

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu proses tanya jawab lisan, dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Dalam wawancara selalu melibatkan dua pihak yang berbeda fungsi yaitu seorang pengejar informasi yang disebut juga Interviewer atau Pewawancara dan seorang atau lebih pemberi informasi yang dikenal sebagai Interviewee atau Informan.³⁰ Dalam hal ini yang berlaku sebagai Pewawancara adalah Peneliti, sedangkan yang bertindak sebagai Informan adalah Dinas Sosial Banda Aceh, Satpol PP dan WH Banda Aceh serta masyarakat Kota Banda Aceh.

²⁸*Ibid* ..., hlm. 13.

²⁹Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1999), hlm. 39.

³⁰Sukandarrumidi, *Metodologi Penelitian Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hlm. 89.

b. Dokumentasi

Dengan menggunakan instrumen ini, Peneliti mempelajari apa yang tertulis dan dapat dilihat dari dokumen-dokumen dapat berupa buku, karangan, surat kabar, gambar dan lain sebagainya. Dokumen dalam penelitian ini terdiri dari data primer yaitu dokumentasi dari Dinas Sosial Banda Aceh serta masyarakat Kota Banda Aceh dan putusan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan, Pengemis, Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial, dan Peraturan Wali Kota Banda Aceh No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan.

5. Objektivitas dan Validitas Data

Setelah data terkumpul berdasarkan sumber di atas, langkah selanjutnya adalah pengolahan data yang diproses yang sesuai kode etik penelitian dengan langkah-langkah sebagai berikut: Studi pustaka dilakukan melalui tahap identifikasi sumber data, identifikasi bahan politik yang diperlukan dan inventarisasi bahan yang dibutuhkan tersebut. Data yang sudah terkumpul kemudian diolah melalui tahap pemeriksaan (*editing*), penyusunan (*reconstructing*), sistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan sub pokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah (*sistematising*).³¹

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yang bersifat induktif, yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh, selanjutnya dikembangkan pola hubungan tertentu.

³¹Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004) hlm. 115-116.

Adapaun langkah-langkah yang harus dilalui dalam analisis data adalah *recution data*, *display data*, dan *coclusion drawing* atau *verification*.³²

7. Pedoman Penelitian

Sesuai dengan ketentuan yang sudah ada, maka dalam melakukan penelitian ini penulis berpedoman pada Buku *Panduan Penulisan Skripsi*, yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh Tahun 2018 (Revisi 2019).

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan skripsi merupakan sistem dasar penyusunan skripsi yang bertujuan memberikan gambaran untuk memudahkan pembaca dalam memahami keseluruhan isi skripsi. Dalam penelitian ini penulis menggunakan sistematika sebagai berikut.

Bab satu merupakan bab pendahuluan terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, penjelasan istilah, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab dua merupakan bab teori membahas tentang konsep kebijakan dan kesejahteraan sosial meliputi teori kebijakan, penanganan anak jalanan dan pengemis, dan konsep *maṣlahah mursalah*.

Bab Tiga membahas kebijakan Pemerintah Daerah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalanan dan pengemis perspektif *maṣlahah mursalah*, meliputi kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis, serata perspektif *maṣlahah Mursalah* terhadap kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis.

Bab empat merupakan bab penutup. Dalam bab terakhir ini penulis mengemukakan beberapa kesimpulan dari hasil pembahasan skripsi ini dan mengajukan beberapa saran perbaikan kepada pihak-pihak terkait.

³²S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalitik Kuantitatif* (Bandung: Tarsito,1999), hlm.127

BAB DUA

KONSEP KEBIJAKAN DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

A. Teori Kebijakan

Secara umum kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.

Menurut Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni;

1. tingkat hidup masyarakat meningkat,
2. terjadi keadilan : *By the law, social justice*, dan peluang prestasi dan kreasi individual,
3. diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan
4. terjaminnya pengembangan berkelanjutan.³³

Kemudian Monahan dan Hengst seperti yang dikutip oleh Syafaruddin bahwa kebijakan (*policy*) secara etimologi diturunkan dalam bahasa Yunani, yaitu "*Polis*" yang artinya kota (*city*).³⁴ Pendapat ini menjelaskan kebijakan mengacu kepada cara-cara dari semua bagian pemerintahan mengarahkan untuk mengelola kegiatan mereka. Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima

³³Noeng Muhadjir, *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*. (Yogyakarta : Raka Sarasin, th.2000), hlm. 15

³⁴Heinz Wehrich and Harold Koontz, *Management A.Global Perspective Tent Edition* (New York: McGraw-Hill, Inc., 1993), hlm. 123

pemerintah atau lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Berdasarkan penjelasan di atas diketahui bahwa kebijakan merupakan petunjuk dan batasan secara umum yang menjadi arah dari tindakan yang dilakukan dan aturan yang harus diikuti oleh para pelaku dan pelaksana kebijakan karena sangat penting bagi pengolahan dalam sebuah organisasi serta mengambil keputusan atas perencanaan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Dengan demikian kebijakan menjadi sarana pemecahan masalah atas tindakan yang terjadi.

Sementara menurut Wehrich dan Koontz dikutip dari Amin Priatna bahwa kebijakan adalah alat membersihkan hati atau harapan yang mendorong, inisiatif tetap dalam keterbatasan. Kebebasan tergantung pada kebijakan dan sebaliknya akan merefleksikan posisi dan kekuasaan dalam organisasi.³⁵ Kebijakan juga adalah rencana, kebijakan itu sebagai pernyataan atau pemahaman atau pengertian yang mengarahkan pikiran dalam membuat keputusan. Tidak semua kebijakan merupakan pernyataan, tetapi sering diimplikasikan dari tindakan menejer.³⁶ Sementara Koontz, Donnell dan Wehrich mengatakan bahwa kebijakan adalah sebagai tuntunan dalam berfikir untuk mengambil keputusan, keputusan tersebut diambil dalam batas-batas. Keputusan memerlukan tindakan tetapi dimaksudkan untuk menuntun manager dalam memutuskan komitmen.³⁷

Berarti kebijakan berdasarkan pendapat ini adalah sebagai pedoman untuk menuntun manager dalam membuat keputusan komitmen. Untuk itu kebijakan yang dibuat dapat meliputi ruang lingkup yang sempit maupun luas. Oleh karena itu Frederick, Davis dan Post berpendapat bahwa kebijakan pada

³⁵Amin Priatna, Disertasi “*Analisis Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Dosen pada Universitas Pendidikan Indonesia*”, (Pacasarjana UNJ, tahun 2008), hlm.15.

³⁶*Ibid.*, hlm. 125

³⁷Haroid KoontzCyrill O’Donell, and Heinz Wehrich, *Management Eighth Edition* (New York : McGraw-Hill Book Company, 1992), hlm. 144.

tingkat publik ditujukan kepada tindakan yang diambil pemerintah untuk mempromosikan perhatian umum (masyarakat) banyak kebijakan publik (umum) mulai dari pajak, pertahanan nasional sampai perlindungan lingkungan mempengaruhi bisnis secara langsung. Kebijakan publik dan program ini membuat perbedaan antara keuntungan dan kegagalan.

Lebih lanjut Muhadjir mengatakan bahwa kebijakan dapat dibedakan menjadi dua yaitu kebijakan substantif dan kebijakan implementatif. Kebijakan substantif adalah keputusan yang dapat diambil berupa memilih alternatif yang dianggap benar untuk mengatasi masalah. Tindak lanjut dari kebijakan substantif adalah kebijakan implementatif yaitu keputusan-keputusan yang berupa upaya-upaya yang harus dilakukan untuk melaksanakan kebijakan substantif.³⁸

Secara empiris kebijakan berupa undang-undang, petunjuk, dan program, dalam sebuah Negara kebijakan dianggap sebagai rangkaian tindakan yang dikembangkan oleh badan atau pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu, diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok pelaku untuk memecahkan masalah tertentu. Dengan demikian berdasarkan beberapa pendapat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah sebagai rangkaian konsep dan azas yang menjadi garis besar dari dasar pada masalah yang menjadi rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak, pernyataan cita-cita, prinsip, atau maksud dalam memecahkan masalah sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran atau tujuan. Dengan kata lain sebagai pedoman untuk bertindak bagi pengambilan keputusan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, makna kesejahteraan adalah hal atau keadaan sejahtera, keamanan, keselamatan, ketentraman, kemakmuran

³⁸Noeng H, Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Reseach* (Yogyakarta : Rake Sarakin, 2003), hlm. 90.

dan sebagainya.³⁹ Sedangkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 1998 menyebutkan, kesejahteraan sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, ketentraman lahir dan batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia sesuai dengan Pancasila.⁴⁰

Namun, menurut Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) Kesejahteraan sosial yaitu kegiatan-kegiatan yang terorganisir yang bertujuan untuk membantu individu dan masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat. Dalam hal ini menunjukkan kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, peningkatan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat.⁴¹

Kesejahteraan sosial di negara-negara maju, disebut dengan jaminan sosial (*social security*), seperti bantuan sosial (*social assistance*) dan jaminan sosial (*social insurance*), yang diselenggarakan oleh negara terutama untuk kaum yang kurang beruntung (*disadvantaged groups*). Sedangkan di Indonesia kesejahteraan sosial sering dipandang sebagai tujuan atau kondisi kehidupan yang sejahtera yakni terpenuhinya kebutuhan pokok manusia.⁴²

³⁹Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan & Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan & Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet III, ed. II, (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 572.

⁴⁰Bab I Pasal 1, Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 1998, Tentang Kesejahteraan Lansia.

⁴¹Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2005), hlm. 34.

⁴²Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 3.

Akan tetapi dalam konteks yang sangat luas kesejahteraan sosial banyak diinterpretasikan bermacam-macam arti dan makna. Pemaknaan yang luas tentang kesejahteraan sosial tidak dapat disalahkan karena pembahasan kesejahteraan sosial memiliki berbagai ruang lingkup, mulai dari kesejahteraan sosial bermakna "kondisi" menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 yang berisi tentang pokok-pokok kesejahteraan sosial, kesejahteraan sosial sebagai "sistem organisasi" yang terimplementasi dalam bentuk sistem organisasi pelayanan kemanusiaan seperti LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), Panti-panti sosial, dan lain-lain. Serta ada juga yang mengartikan kesejahteraan sosial sebagai sebuah "gerakan/aktivitas", pemaknaan tersebut tidak bisa dilepaskan bahwa sebuah gerakan atau aktivitas manusia dapat meningkatkan taraf hidup (*well-being*) agar dapat bersaing dan berkelanjutan hidup di masyarakat.

Dari ketiga arti tersebut, makna kesejahteraan sosial tidak hilang begitu saja tetapi ada salah satu arti atau makna lain yang dapat memberikan kontribusi terhadap khasanah keilmuan dan pembangunan bangsa saat ini. Arti yang keempat itu adalah "ilmu/ science". Kesejahteraan sosial bisa diartikan sebagai sebuah ilmu karena dalam kajian ilmu kesejahteraan sosial mencakup konsep-konsep, teori, metode, dan paradigma. Sebagai ilmu, ilmu kesejahteraan sosial merupakan ilmu yang sangat muda diantara disiplin ilmu yang lainnya seperti Psikologi, Antropologi, Ekonomi, Sosiologi dan lainnya.

Dalam hal ini peranan ilmu kesejahteraan sosial merupakan ilmu terapan dari ilmu-ilmu sosial dan ilmu murni lainnya. Apabila diasumsikan maka ilmu murni seperti, Sosiologi, Psikologi, Antropologi merupakan bapak dan ibu sedangkan ilmu kesejahteraan sosial merupakan anak dari pencampuran dua atau lebih ilmu murni yang dapat diterapkan kajiannya di lapangan sebagai bentuk pertolongan dan penyelesaian masalah sosial di masyarakat. Akan tetapi tidak semua ilmu-ilmu murni dapat diadopsi dalam ilmu kesejahteraan sosial sebagai konsep, teori, dan metode karena kajian yang akan dipakaipun sebagai

obyek sasaran dari ilmu kesejahteraan sosial harus dapat diimplementasikan menurut kondisi obyek sasaran serta pendekatan yang digunakan harus holistik sehingga diketahui permasalahan yang akan dikaji dan memiliki tujuan yang cukup jelas.⁴³

Kesejahteraan sosial bisa dipandang sebagai ilmu atau disiplin akademis yang mempelajari kebijakan sosial, pekerjaan sosial, dan pelayanan-pelayanan sosial. Seperti halnya Sosiologi, psikologi, Antropologi, Ekonomi, Politik, Studi Kependudukan, dan Pekerjaan Sosial, ilmu kesejahteraan sosial berupaya mengembangkan basis pengetahuannya untuk mengidentifikasi masalah sosial, penyebabnya, dan strategi penanggulangannya.

B. Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis

Pengemis merupakan orang-orang yang mendapat penghasilan dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapatkan belas kasihan dari orang disekitarnya.⁴⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengemis berasal dari kata “emis” yang memiliki pengertian orang yang meminta-minta dan merendah dengan penuh harapan.⁴⁵ Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 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.⁴⁶

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

⁴³Edi Suharto, *Paradigma Kesejahteraan sosial*, di sampaikan pada Seminar Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam, Universitas Islam Sunan Kalijaga, Yogyakarta: 6-7 September 2007.

⁴⁴Tanti Yuniar, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Jawa Timur: Agung Media Mulia, 2007) , hlm. 492

⁴⁵<https://kbbi.web.id/emis.html>, (Diakses pada tanggal 8 Juli 2024)

⁴⁶Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan Pengemis. Bab 1 Ketentuan Umum.

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 yang mendukung, salah satunya yaitu kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka terhadap ketidak sediaan lowongan pekerjaan.⁴⁷

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.

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.⁴⁸ 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

⁴⁷Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), hlm. 1.

⁴⁸Departemen Sosial, *Pola Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: Badiklit Kesos, 2003), hlm.5.

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.⁴⁹

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:

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.

⁴⁹Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, (Jakarta: Depsos RI, 2005), hlm. 2.

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 di bawah jembatan, kuburan, pinggir sungai, emper toko, taman, pasar, dan konsentrasi hunian gelandangan yang lain.⁵⁰

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 penghasilan dengan mudah seperti ibu-ibu yang membawa anaknya yang masih di bawah 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.

⁵⁰Saptono Iqbali, Studi Kasus Gelandang dan Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu kabupaten Karang Asem, *Jurnal Piramida*, Vol. 4, No. 1, Juli 2008.

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.⁵¹

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 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Dalam menjalankan perannya, dinas sosial setidaknya sudah memperoleh beberapa dukungan baik dari pemerintah maupun masyarakat, antara lain: tersedianya rumah singgah sementara termasuk pengelolanya sebagai tempat pembinaa para pengemis, koordinasi bersama satpol PP dan dinas syariat Islam.⁵²

Pasal 46 Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018:

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

⁵¹Permenkes No. 8 tahun 2012, tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Kesejahteraan Sosial.

⁵²Cut 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.

- 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 himbuan 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 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 himbuan 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.⁵³

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 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.⁵⁴

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. Pengemis dan gelandangan hidup dengan serba ketidakcukupan, cenderung bergantung pada belas kasihan atau pemberian orang lain, menggelandang di tempat-tempat umum seperti pasar, terminal, stasiun, dan

⁵³Peraturan WaliKota Banda Aceh No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan.

⁵⁴Feni Sudilarsih, *Kisah Suksesnya Seorang Pengemis*, (Jakarta: Penerbit Sabil, 2012), hlm. 9

peremptatan jalan, keberadaannya dalam kehidupan masyarakat dirasa mengganggu dan meresahkan khalayak ramai.⁵⁵

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.⁵⁶

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 ketekatan 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 enaknja 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

⁵⁵Kartini Kartono, *Patologi Sosial II Kenakalan Remaja*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 4.

⁵⁶Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis...*, hlm. 1.

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 memintaminta 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 ikutikutan 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.

Masalah sosial terjadi jika beberapa individu atau kelompok menganggap bahwa satu realitas tertentu merupakan masalah. Pendapat ini merujuk pada pendapat umum, bukan pendapat para ahli sosiologi, para ahli hanya berfungsi menentukan apa yang menjadikan masalah beberapa orang tersebut. Pendapat ini juga dikritik, karena masyarakat tidak memahami sepenuhnya tentang apa itu masalah.⁵⁷

Dalam era yang berkembang saat ini, manusia dituntut untuk mengembangkan skillnya lantas berkarya dengan maksimal. Cara seperti itu merupakan satu aktivitas untuk mempertahankan kelangsungan dan peradaban hidup serta.pesatnya perkembangan zaman hari ini, orang tidak hanya berbicara mengenai kecerdasan umum atau kecerdasan intelektual saja, melainkan juga kecerdasan emosi, kecerdasan sosial, serta kecerdasan spiritual. Kecerdasan

⁵⁷Zakiah Jamaludin. *"Masalah sosial remaja: Tinjauan daripada perspektif sosiologi."* (Jogjakarta: Cahaya Pustaka, 2001), hlm. 120.

sudah ada sejak manusia dilahirkan, tetapi yang mengembangkan dan merawat dari kecerdasan anak adalah keluarga dan lingkungannya.⁵⁸

Kecerdasan sosial merupakan kecerdasan yang tidak kalah pentingnya untuk dikembangkan selain mengembangkan kecerdasan intelektual maupun kecerdasan emosional. Kecerdasan sosial merupakan unsur-unsur untuk menajamkan kemampuan antar pribadi, unsur-unsur pembentuk daya tarik, keberhasilan sosial, bahkan karisma. Kecerdasan sosial penting untuk dikembangkan di dalam kehidupan manusia. Kemampuan untuk mengenal diri sendiri dan orang lain adalah bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan manusia. Orang yang cerdas secara sosial biasanya memiliki kemampuan berbicara, mendengarkan, dan menjalin suatu hubungan dengan baik, juga berhasil dalam dunia yang luas. Kecerdasan sosial memiliki peranan yang sangat penting bagi kesuksesan seseorang dalam berinteraksi di masyarakat dibandingkan dengan kecerdasan lainnya.

Masalah sosial juga bisa dipahami sebagai suatu kehidupan masyarakat yang sebelumnya normal menjadi terganggu akibat perubahan pada unsur-unsur dan kepentingan masyarakat tertentu. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, masalah adalah suatu persoalan yang harus diselesaikan (dipecahkan jalan keluarnya). Sedangkan pengertian sosial adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan kemasyarakatan. Jadi masalah sosial adalah persoalan yang mengganggu pikiran manusia yang berkenaan dengan masyarakat.⁵⁹

Soerjono Soekanto, dalam menjelaskan masalah sosial berpendapat bahwa masalah sosial merupakan suatu ketidaksesuaian antar unsur-unsur

⁵⁸Noer Rohmah, "Integrasi kecerdasan intelektual (IQ), kecerdasan emosi (EQ) dan kecerdasan spiritual (SQ) dalam meningkatkan etos kerja." *Tarbiyatuna: Jurnal Pendidikan Ilmiah* 3. No. 2. 8 Februari 2018.

⁵⁹Devi Safitri, "Masalah-masalah Sosial dalam Novel Ketika Cinta Bertasbih Karya Habiburrahman El Shirazy: Tinjauan Sosiologi Sastra," *Skripsi Pendidikan bahasa dan sastra Indonesia Universitas Muhammadiyah Surakarta*, 25 Maret 2010.

kebudayaan atau masyarakat yang membahayakan kehidupan sosial.⁶⁰ Jika terjadi bentrokan antara unsur-unsur yang ada maka akan dapat menimbulkan gangguan hubungan sosial seperti kegoyahan dalam kehidupan kelompok atau masyarakat. Masalah sosial muncul akibat terjadinya perbedaan yang mencolok antara nilai dalam masyarakat dengan realita yang ada. Yang dapat menjadi sumber masalah sosial yaitu seperti proses sosial dan bencana alam. Adanya masalah sosial dalam masyarakat ditetapkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan khusus seperti tokoh masyarakat, pemerintah, organisasi sosial, musyawarah masyarakat, dan lain sebagainya. Pada dasarnya, permasalahan sosial merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Hal ini dikarenakan masalah sosial terwujud sebagai hasil dari kebudayaan manusia itu sendiri dan akibat dari hubungan dengan manusia lainnya. Suatu gejala dapat disebut sebagai permasalahan sosial dapat diukur melalui:

Tidak adanya kesesuaian antara nilai sosial dengan tindakan sosial. Sumber dari permasalahan sosial merupakan akibat dari suatu gejala sosial di masyarakat. Adanya pihak yang menetapkan suatu gejala sosial tergantung dari karakteristik masyarakatnya. Permasalahan sosial yang nyata (manifest social problem) dan masalah sosial tersembunyi (latent social problem). Perhatian masyarakat dan masalah sosial. Sistem nilai dan perbaikan suatu permasalahan sosial.⁶¹

Adanya berbagai fenomena di lingkungan masyarakat dapat menimbulkan permasalahan sosial. Namun, tidak semua fenomena di masyarakat dapat disebut sebagai permasalahan sosial. Soerjono Soekanto membagi masalah sosial menjadi empat faktor:

1. Faktor ekonomis, yaitu berupa masalah kemiskinan, pengangguran, dan sejenisnya. Dalam hal ini kemiskinan dibedakan lagi menjadi dua, yaitu kemiskinan structural dan kemiskinan absolut.

⁶⁰Boby Eryanto, "Masalah Sosial Masyarakat Tentang Prostitusi Dan Upaya Hukumnya Di Kabupaten Tolitoli". *Doctoral dissertation Universitas Tadulako*, 20 Februari 2020.

⁶¹*Ibid.*

2. Faktor biologis, merupakan masalah sosial yang didalamnya terdapat persoalan yang harus diselesaikan terlebih dahulu, dalam masyarakat terdapat penyakit yang bisa menular seperti HIV Aids, SARS, Covid-19.
2. Faktor psikologis, seperti depresi, gangguan jiwa, stress, tekanan batin, gila, maupun yang lainnya.
3. Faktor sosial dan kebudayaan, seperti perceraian, masalah pelecehan seksual, criminal, kenakalan remaja, konflik ras, krisis moneter, dan lain sebagainya.⁶²

C. Konsep *Maṣlahah Mursalah* (المصلحة المرسله)

Maṣlahah Mursalah (المصلحة المرسله) sendiri secara istilah terdiri dari dua kata yaitu *maṣlahah* dan *mursalah*, kata *maṣlahah* menurut bahasa adalah “manfaat” sedangkan kata *Mursalah* yaitu “lepas” jadi kata *maṣlahah mursalah* menurut istilah adalah sesuatu yang dianggap *maṣlahah* namun tidak ada ketegasan hukum yang merealisasikannya dan tidak ada pula dalil tertentu yang mendukung ataupun menolak dari perkara tersebut.⁶³

Menurut Abdul Wahab Khallaf *maṣlahah mursalah* yaitu segala sesuatu yang dapat mendatangkan atau memberi kemaslahatan tetapi di dalamnya tidak terdapat ketegasan atau doktrin hukum untuk menyatakannya dan juga tidak ada dalil atau nash yang memperkuat (mendukung) atau menolaknya. *Maṣlahah Mursalah* adalah apa yang dipandang baik oleh akal, sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum namun tidak ada petunjuk *syara'* yang menolaknya.⁶⁴ Adapun menurut pendapat beberapa ulama mengatakan

1. Al Ghazali menjelaskan bahwa *maṣlahah* dalam pengertian *syari'ah* ialah meraih manfaat dan menolak kemudharatan dalam rangka

⁶²<http://file.upi.edu/Direktori/FPIPS/JUR. PEND. GEOGRAFI/197210242001121-BAGJA WALUYA/Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk Tk SMA/Bab 9 Masalah Lingkungan Sosial.pdf>, diakses tanggal 27 september 2024.

⁶³Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh...*, hlm. 135.

⁶⁴Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, hlm. 345.

- memelihara tujuan *syara'* yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.
2. Sa'id Ramadhan al Buthi, guru besar pada Fakultas Syariah Universitas Damsyiq, menjelaskan pengertian *al-maṣlahah* yaitu: manfaat yang dimaksud oleh Allah yang Maha Bijaksana untuk kepentingan hamba-hamba Nya, baik berupa pemeliharaan terhadap agama, jiwa, keturunan, maupun harta mereka, sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat di dalam kategori pemeliharaan tersebut.

Dari definisi-definisi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa *maṣlahah Mursalah* merupakan suatu perkara yang mana dapat mendatangkan kemaslahatan bagi manusia untuk memelihara tujuan *syara'* yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Dilihat dari kepentingan dan kualitas *maṣlahah*, ahli *ushul fiqh* membagi *maṣlahah* menjadi 3 tingkatan, yaitu:

1. *Al- maṣlahah ad-Daruriyyât* (المصلحة الضرورية)

Maṣlahah ad-Daruriyyât adalah *maṣlahah* yang berkaitan dengan kebutuhan dasar manusia di dunia dan di akhirat. Kemaslahatan ini sangat penting bagi kehidupan manusia, apabila tidak terpenuhi akan menimbulkan kehancuran, bencana dan kerusakan terhadap kehidupan manusia. Kemaslahatan ini meliputi pemeliharaan agama, diri, akal, keturunan dan harta. Contoh pemeliharaan keturunan dan harta yaitu melalui kegiatan *muamalah* seperti interaksi dengan sesama manusia.

2. *Al- maṣlahah al-Hajiyyât* (المصلحة الحاجية)

Maṣlahah al-Hajiyyât adalah kemaslahatan yang menyempurnakan kemaslahatan pokok dan juga menghilangkan kesulitan yang dihadapi manusia. Kemaslahatan ini adalah ketentuan hukum yang mendatangkan keringanan bagi kehidupan manusia. Dalam *muamalat*, keringanan ini terwujud dengan dibolehkan melakukan jual beli salam, kerja sama pertanian dan perkebunan.

3. *Al- maşlahah at-Taḥsinât* (المصلحة التحسينية)

Maşlahah at-Taḥsinât adalah kemaslahatan yang sifatnya pelengkap. Kemaslahatan ini dimaksudkan untuk memperbaiki budi pekerti. Apabila kemaslahatan ini tidak terwujud dalam kehidupan manusia, maka tidak sampai menimbulkan kerusakan dalam kehidupan manusia. Misalnya, dalam ibadah, keharusan bersuci, menutup aurat dan memakai pakaian yang indah.⁶⁵

Syarat *Maşlahah Mursalah* Menurut Jumhur Ulama bahwa *Maşlahah Mursalah* dapat dijadikan sebagai sumber hukum Islam bila memenuhi syarat sebagai berikut:

1. *Maşlahah* tersebut haruslah *maşlahah* yang *haqiqi* bukan hanya yang berdasarkan prasangka dan merupakan kemaslahatan yang nyata, artinya dapat membawa kemanfaatan dan menolak kemudharatan. Akan tetapi kalau hanya sekedar prasangka adanya kemanfaatan atau prasangka adanya penolakan terhadap kemudharatan, maka pembinaan hukum semacam itu adalah berdasarkan prasangka saja dan tidak berdasarkan syariat yang benar.
2. Kemaslahatan tersebut merupakan kemaslahatan yang umum, bukan kemaslahatan yang khusus baik untuk perseorangan atau kelompok tertentu, dikarenakan kemaslahatan tersebut harus bisa dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak kemudharatan terhadap orang banyak pula.
3. Kemaslahatan tersebut tidak bertentangan dengan kemaslahatan yang terdapat dalam Al Qur'an dan Hadist baik secara dzahir atau batin.⁶⁶

⁶⁵Firdaus, *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji Dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif* (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. 93 – 94.

⁶⁶Hendri Hermawan Adinugraha dan Mashud, "Al-Maslahah Al-Mursalah Dalam Penentuan Hukum Islam", *Jurnal Ilmu Ekonomi Islam*, 4(01), 2018, hlm. 63-75.

BAB TIGA

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH DALAM PENANGANAN ANAK JALANAN DAN PENGEMIS PERSPEKTIF *MAŞLAĦAH MURSALAH*

A. Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis

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 salahsatu masyarakat Kota Banda Aceh terhadap kebijakan Dinas Sosial dalam penanganan anak jalanan dan pengemis menurut Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018.

“Melihat fenomena semakin banyak tempat nongkrong yang ada di Kota Banda Aceh diimbangi dengan meningkatnya para anak jalan dan pengemis juga, itulah akibat dari penanganan belum sesuai yang diatur dalam Peraturan Walikota, Dinas Sosial Kota Banda Aceh harus menangkap anak jalan dan pengemis 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 keahlian dapat menciptakan lapangan pekerjaan yang baru yang berada dibawah pemerintah, sehingga mampu menghasilkan bisnis yang berkesinambungan”.⁶⁷

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

“Penanganan anak jalan dan pengemis terkait beberapa lintas sektor yang menjadi tugas pertama adalah penertiban, karena anak jalan dan

⁶⁷Wawancara dengan Ikhwan mayarakat Kota Banda Aceh pada tanggal 10 Agustus 2024 masyarakat Kota Banda Aceh.

pengemis 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 anak jalan dan pengemis. 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 anak jalan dan pengemis dan melakukan pembinaan sehingga setiap pribadi anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis dan 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, anak jalan dan pengemis akan dibawa kerumah singgah yang bertujuan untuk di rehab, diantaranya pembinaan fisik dan mental, 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".⁶⁸

Berikut merupakan hasil wawancara mengenai kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam penanggulangan anak jalan dan pengemis:

"Pihak Dinas Sosial terus berusaha melakukan pembinaan semampunya mungkin sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya dalam Wilayah Kota Banda Aceh 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 anak jalan dan pengemis sudah menjadi sebuah profesi bukan bekerja karena kebutuhan dan Dinas Sosial juga telah melakukan upaya penangkapan yang itu-itu saja".⁶⁹

⁶⁸Hasil wawancara dengan Kemalhayati, S.KM., M.Kes Pada tanggal 9 Agustus 2024 Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

⁶⁹*Ibid.*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa, kebijakan penanganan anak jalanan dan pengemis 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 anak jalanan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis sebagai bentuk kerjasama dengan Dinas Sosial, Satpol-PP dan WH melakukan ketertiban umum seperti menghalau para gepeng 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 enam (6) tahun berlalunya 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 anak jalan dan pengemis di Kota Banda Aceh.

Penanganan sudah cukup baik, tetapi peran penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial terlihat kurang. Dimana pelayanan yang diterima oleh para anak jalan dan pengemis banyak tidak sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018, karena pemberian uang tahap modal setelah pembekalan atau skill, yang dirasakan oleh anak jalan dan pengemis 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.

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

“Terlepas dari pembicaraan tentang tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam penanggulangan anak jalan dan pengemis, 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 anak jalan dan pengemis. Itu menjadi persoalan besar Dinas Sosial dalam peningkatan keberhasilan persoalan penanggulangan gepeng tersebut. Berbicara tentang tingkat keberhasilan, dari tahun ke tahun alhamdulillah berkurangnya anak jalan dan pengemis dijalan 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 anak jalan dan pengemis, setidaknya kurangnya anak jalan dan pengemis pertahunnya membuahkan efek yang maksimal bagi semua masyarakat Kota Banda Aceh. Kami akan berusaha semampu mungkin untuk memberantas anak jalan dan pengemis di Kota Banda Aceh, dan kami sangat mengharapkan kerjasama masyarakat untuk membantu kami dalam memberantas kasus ini”.⁷⁰

Dari wawancara di atas dapat menyimpulkan bahwa tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis.

Pelaksanaan peran Dinas Sosial untuk mencapai tingkat keberhasilan, tentunya tidak terlepas dari keterbatasan dan kendala. Berikut penjelasan dalam wawancara penulis dengan Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh

“Terkadang kendalanya di itu-itu saja, setelah memulangkan anak jalan dan pengemis, tetapi mereka kembali lagi untuk mengemis. Kalau kami

⁷⁰Wawancara dengan Kemalahayati, S.KM., M.Kes Pada tanggal 9 Agustus 2024 Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

bertindak lebih lanjut, kita terkendala dengan HAM dan daerah asal anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis 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 anak jalan dan pengemis. Terkadang kami sudah memberikan modal usaha tapi malah tidak ada hasil dari mereka perbuat".⁷¹

Berdasarkan wawancara di atas dapat dipahami bahwa dalam meningkatkan keberhasilan, ada juga terdapat kendala-kendala seperti sikap para anak jalan dan pengemis yang sudah dipulangkan malah mengemis kembali, kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak memberikan uang kepada para anak jalan dan pengemis dan kurangnya dukungan dari Kabupaten/Kota lain dalam penanganan anak jalan dan pengemis. 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. Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalan dan Pengemis Ditinjau Menurut Konsep *Maslahah Mursalah*

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

⁷¹Wawancara dengan Kemalahayati, S.KM., M.Kes Pada tanggal 9 Agustus 2024 Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

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.⁷²

Mengemis atau meminta-minta dalam bahasa Arab disebut dengan “*tasawwul*”. Di dalam *al-mu’jam al-wasith* disebutkan *tasawwala* (bentuk *fi’il madhy* dari *tasawwal*) artinya meminta-minta atau meminta pemberian.⁷³ 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 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 memintaminta 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:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ: أَخَذَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ

⁷²Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 673.

⁷³Ibn 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.

: اَيِّرَالُ الرَّجُلِ يَسْأَلُ النَّاسَ حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَلَيْسَ فِي وَجْهِهِ مِرْعَةٌ لَحْمٍ

Artinya: “Dari Abdullah bin Umar RA berkata bahwa Rasulullah SAW bersabda: 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).⁷⁴

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.

Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis telah melakukan upaya-upaya yang kian berkembang di Kota Banda Aceh. Upaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah menjadi tolak ukur pelaksanaan peraturan untuk kemaslahatan umat. *Maṣlahah* menurut dari tingkatannya dibagi menjadi tiga, yaitu:

1. *Maṣlahah ad-Daruriyyât* (المصلحة الضرورية)

a. Memelihara agama

Memelihara agama sesuai dengan yang telah dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh pada usaha penyantunan yaitu dengan memberikan bimbingan mental terhadap pengemis dengan cara memberikan ceramah agama (bimbingan rohani) tujuannya untuk meningkatkan aqidah dan ibadah dari anak jalan dan pengemis.

b. Memelihara jiwa

Islam mengatur perlindungan terhadap hak asasi manusia yang menjadikan Pemerintah Kota Banda Aceh bertanggung jawab atas rakyatnya, serta mengharuskan pemimpin untuk memperhatikan segala urusan orang yang ada di bawah kekuasaannya dengan melindungi, memberikan ilmu pengetahuan dan melindungi hak

⁷⁴Imam Bukhari, *Sunnah Ahmad*. Hadis riwayat Bukhari (no.1474) .

untuk bertahan hidup serta dengan tidak merusak martabatnya. Dari penjelasan tersebut telah sesuai dengan upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Banda Aceh dengan memberikan jaminan sosial kepada anak jalan dan pengemis.

c. Memelihara akal

Memelihara akal ini upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh yakni memberikan pembinaan, pendidikan, pelatihan dan juga keterampilan untuk meningkatkan kualitas diri dari seorang anak jalan dan pengemis agar dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat.

d. Memelihara keturunan

Jika ditinjau dengan upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dalam memelihara keturunan masuk ke dalam usaha represif, seorang anak jalan dan pengemis yang terjaring razia dikumpulkan di aula Dinas Sosial Kota Banda Aceh dan diidentifikasi mengenai data diri, apabila masih memiliki keluarga maka akan dikembalikan ke keluarga atau bahkan dikembalikan ke kampung halaman bertujuan agar mengembalikan fungsi keluarga dalam menata fitrah kedepannya dengan membentuk generasi yang lebih unggul.

e. Memelihara harta

Harta merupakan kebutuhan yang inti dalam setiap kehidupan. Mengemis di jalanan merupakan cara menurut anak jalan dan pengemis agar tetap mempertahankan hidupnya meskipun dengan cara yang salah, memelihara harta ditinjau dari upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh yakni dengan memberikan bantuan sosial berupa barang atau uang agar terhindar dari resiko sosial guna meningkatkan kesejahteraan terhadap pengemis.

2. *Maṣlahah al-Hajiyyât* (المصلحة الحاجية)

Penanganan pengemis yang memanfaatkan anak di bawah umur pada dijelaskan bahwa upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dengan melaksanakan usaha preventif, usaha represif dan usaha rehabilitatif namun pada Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018 dalam pelaksanaannya belum mencapai tingkatan *al-Hajiyyât* dikarenakan di dalam peraturan itu belum diatur secara jelas mengenai sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh anak jalan dan pengemis dan sanksi yang dijatuhkan kepada masyarakat yang masih memberi barang atau uang di jalanan.

3. *Maṣlahah at-Tahsinât* (المصلحة التحسينية)

Maṣlahah at-Tahsinât hadir sifatnya sebagai pelengkap maka dalam upaya penanganan anak jalan dan pengemis perlu di dukung dengan sarana prasarana yang baik, salah satunya dengan membangun panti sosial, agar jika anak jalan dan pengemis yang telah diidentifikasi tidak memiliki keluarga tetap bisa bertahan hidup dengan di masukkan ke dalam panti sosial dan dipelihara oleh Pemerintah Kota Banda Aceh, karena panti sosial ini sifatnya pelengkap bukan kebutuhan pokok. Upaya yang telah dilakukan oleh Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Lainnya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh tersebut sesuai karena upaya yang dilakukan telah memberikan kemaslahatan bagi para anak jalan dan pengemis sejauh ini sesuai dengan telah berlakunya aturan ini.

Pelaksanaan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 tentang penanganan pengemis dan gelandangan adalah langkah tegas dari dari Pemerintah Kota Banda Aceh dalam mengatasi pengemis dan gelandangan. Pengemis dan gelandangan merupakan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan yang layak namun dengan pekerjaan itu mereka dapat memenuhi kemaslahatan hidup masyarakat yang termasuk didalamnya anak jalanan dan

pengemis, hal ini sejalan dengan salah satu prinsip dan sumber hukum Islam yaitu *Maṣlahah Mursalah* (المصلحة المرسله) “Kebijakan imam (pemimpin) terhadap rakyatnya itu harus dihubungkan dengan kemaslahatan”.⁷⁵

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 anak jalanan dan pengemis. Di sisi lain, adakala anak jalanan tidak bisa dipersalahkan secara merata. Hal ini disebabkan pemerintah belum melakukan suatu terobosan yang maksimal dan hukuman yang pantas terkait pencegahan dan penanggulangan anak jalanan dan pengemis tersebut. Perlu kesungguhan dari semua pihak, implementasi lapangan yang maksimal guna menopang tersosialisasi dan penerapan perihal perlunya penertiban anak jalanan dan pengemis.



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

BAB EMPAT

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis tentang kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalanan dan pengemis menurut perspektif *maṣlahah mursalah*, maka penulis menyimpulkan:

1. Kebijakan pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh memiliki standar pencapai tugas dan fungsi dalam mengimplementasikan Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan, Pengemis, Orang Terlantar dan Tuna Sosial Liannya Dalam Wilayah Kota Banda Aceh. Dalam hal tersebut upaya dan usaha penanganan anak jalanan dan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Banda Aceh terus meningkat dalam penanganan anak jalanan melalui regulasi yang sudah di keluarkan, tetapi belum bisa menunjukkan hasil positif, 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 anak jalan dan pengemis.
2. Dalam perspektif *Maṣlahah Mursalah* (المصلحة المرسله), kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis telah melakukan upaya-upaya yang kian berkembang di Kota Banda Aceh. Upaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah menjadi tolak ukur pelaksanaan peraturan untuk kemaslahatan umat. Pengemis dan gelandangan merupakan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan yang layak namun dengan pekerjaan itu mereka

dapat memenuhi kemaslahatan hidup masyarakat yang termasuk di dalamnya anak jalanan dan pengemis.

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 anak jalanan, pengemis dan menetapkan sanksi bagi yang melanggar Perwal tersebut. Dinas Sosial maupun lembaga terkait lebih aktif lagi dalam menanggulangi anak jalanan dan pengemis 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 anak jalanan dan pengemis yang sudah dipulangkan ke asalnya lebih terarah lagi dan bisa hidup layaknya masyarakat lain.
2. Bagi masyarakat Kota maupun di luar Kota Banda Aceh hendaknya membantu para lembaga-lembaga dalam memberantas angka anak jalanan dan pengemis 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 angka anak jalanan dan pengemis.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku

- Abidin, Ibn Ibrahim Ibn Nujaim Zayn Al,. & Nazha'ir, Al-Asybahwa Al. *alamadzahababi ha Nifat Al Nu''man*, Kairo: Muassasah Al Halabiwa Syirkah, 1968.
- Amiruddin & Asikin, Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Bukhari, Imam. *Sunnah Ahmad*. Hadis riwayat Bukhari no.1474.
- Departemen Sosial RI. *Petunjuk Teknis Pelayanan Sosial Anak Jalanan*, Jakarta: Departemen Sosial Republik Indonesia, 2005.
- _____. *Pola Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Badiklit Kesos, 2003.
- Depertemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial. *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, Jakarta: Depsos RI, 2005.
- Fajar, Mukti., & Achmad, Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010.
- Firdaus. *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji Dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Hamidi. *Metode Penelitian Kualitatif*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2004.
- Irawan, Dimas Dwi. *Pengemis Undercover Rahasia seputar Kehidupan Pengemis*, Jakarta: Titik Media Publisher, 2013.
- Joni, Muhammad., & Tanamas, Z. *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam PerspektifKonvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Kartono, Kartini. *Patologi Sosial II Kenakalan Remaja*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Reseach*. Yogyakarta: Rake Sarakin, 2003.

- _____. *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*. Yogyakarta: Raka Sarasin, 2000.
- Muhammad, Abdul Kadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bekt, 2004.
- Musbikin, Imam. *Qawa'id al-Fiqhiyah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- _____. *Shahih Muslim, Juz III*, Kairo: Asy-Sya'bi,t.t.
- Nasution, S. *Metode Penelitian Naturalitik Kuantitatif*. Bandung: Tarsito,1999.
- O'Donell, Harold Koontz Cyrill., & Wehrich, Heinz. *Management Eighth Edition*. New York : McGraw-Hill Book Company, 1992.
- Shidiq, Sapiudin. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Soetomo. *Masalah Sosial dan Upaya Pemerintah*. Yogyakarta: Pelajar.
- Sudilarsih, Feni. *Kisah Suksesnya Seorang Pengemis*, Jakarta: Penerbit Sabil, 2012.
- Suharto, Edi. *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2005.
- _____. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama, 2006.
- _____. *Paradigma Kesejahteraan sosial*, di sampaikan pada Seminar Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam, Universitas Islam Sunan Kalijaga, Yogyakarta: 6-7 September 2007.
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenada Media Group, 2011.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan & Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan & Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet III, ed. II, Jakarta: Balai Pustaka, 1994.
- Wehrich, Heinz., & Koontz, Harold. *Management A.Global Perspective Tent Edition*. New York: McGraw-Hill, Inc., 1993.
- Yuniar, Tanti. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Jawa Timur: Agung Media Mulia, 2007.
- Zein, Satria Effendi M. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2017.

B. Internet

<https://kbbi.web.id/emis.html>

C. Jurnal

- Budiyanto, HM. Hak-Hak Anak dalam Perspektif Islam. *Jurnal: Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan (FITK) Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta*.
- Iqbal, Saptono. Studi Kasus Gelandang dan Pengemis (Gepeng) Di Kecamatan Kubu kabupaten Karang Asem, *Jurnal Piramida*, Vol. 4, No. 1, Juli 2008.
- Rahman, Bobby., Kurniawan, Utami, Rudi., Rizki., & Zainuddin, Zamzami. Pengawasan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penertiban Pengemis di Bawah Umur. *Jurnal HUMANIS, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi*.
- Sahib, Munawwarah. Pengaruh Kebijakan Program Keluarga Harapan Terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa. *Maqrizi: Journal of Economics and Islamic Economics*. Vol. 1, No. 2 (2021).
- Zamharira, Cut. 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.1.

D. Skripsi

- Afra, Naya. *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. (Tahun 2020).
- Asraf. *Penelitian Implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*. Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar Raniry. (Tahun 2019).
- Ayu, Sri Risky. *Penelitian Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Kota Makassar)*. Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin. (Tahun 2017).
- Priatna, Amin. *Analisis Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Dosen pada Universitas Pendidikan Indonesia*, Disertasi Pacasarjana UNJ, tahun 2008.

Priyantoro, Novrika. *Penanganan Gelandangan dan Pengemis dalam Perspektif Syariah (Studi Pasal 24 Perda DIY No.1 Tahun 2014)*, Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, (Tahun 2015).

Putra, Sandhi Ade. *Pengawasan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Serang*”, Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, (Tahun 2018).

E. Peraturan/Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Peraturan Wali Kota Banda Aceh No. 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Gelandangan.

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

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 1998, Tentang Kesejahteraan Lansia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial.

F. Informan yang Diwawancarai

Hasil wawancara dengan Kemalahayati, S.KM., M.Kes Pada tanggal 9 Agustus 2024 Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

Hasil wawancara dengan Ikhwan pada tanggal 10 Agustus 2024 masyarakat Kota Banda Aceh.

LAMPIRAN



SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
Nomor: 1150/Un.08/FSH/PP.00.9/03/2024

TENTANG

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

Menimbang : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKU Skripsi tersebut;
b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan keputusan Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Mengingat : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
5. Peraturan Pemerintah RI Nomor 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
6. Peraturan Presiden RI Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri;
7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS Adilungkungan Departemen Agama RI;
8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
10. 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;

MEMUTUSKAN

Menetapkan : KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH TENTANG PEMBIMBING SKRIPSI

KESATU : Menunjuk Saudara (i) :

- a. Misran, S.Ag., M.Ag
b. T. Surya Reza, S.H., M.H.

Sebagai Pembimbing I
Sebagai Pembimbing II

untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :

Nama : Aditya Jannata
NIM : 190105106
Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
Judul : Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Studi Terhadap Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2023 Tentang Kesejahteraan Sosial Perspektif Masalah Mursalah

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

KETIGA : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2023;

KEEMPAT : 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 22 Maret 2024
DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM,

KAMARUZZAMAN

Tembusan:

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arsip.



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

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

Nomor : 1821/Un.08/FSH.I/PP.00.9/05/2024
Lamp : -
Hal : **Penelitian Ilmiah Mahasiswa**

Kepada Yth,
Kepala Dinas Sosial Banda Aceh
Assalamu'alaikum Wr.Wb.
Pimpinan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry dengan ini menerangkan bahwa:

Nama/NIM : **ADITYA JANNATA / 190105106**
Semester/Jurusan : **X / Hukum Tata Negara (Siyasah)**
Alamat sekarang : **Gampong tumbo baro,kecamatan kuta malaka**

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 **Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penanganan Anak Jalanan Menurut Perspektif Masalah Mursalah**

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

Banda Aceh, 29 Juli 2024
an. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik dan
Kelembagaan,



Berlaku sampai : 02 Agustus
2024

Hasnul Arifin Melayu, M.A.

جامعة الرانيري

AR - RANIRY



PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH

BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jalan Twk. Hasyim Banta Muda No. 1 Telepon Banda Aceh (0651) 22888

Faxsimile (0651) 22888, Website : <http://kesbangpol.bandaacehkota.go.id>, Email : kesbangpolpemkoba@gmail.com

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor : 070/670/BNA/2024

- Dasar :
1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018, tentang Penerbitan Surat Keterangan Penelitian
 2. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 66 Tahun 2016, tentang Susunan Organisasi Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh.
 3. Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 31 Tahun 2020, tentang Standar Operasional Prosedur pada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh
 4. Surat Dari Fakultas Syariah dan Hukum Universitas UIN Ar-Raniry Nomor: 1821/Un.08/FSH.I/PP.00.9/05/2024 Tanggal 29 Juli 2024 tentang Permohonan Izin Penelitian

DENGAN INI MENERANGKAN BAHWA :

Nama/NIM : Aditya Jannata / 190105106
Jabatan/Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Jl. Tumbo Baro, Gp. Tumbo Baro, Kec. Kuta Malaka, Kab. Aceh Besar
Lokasi Penelitian : Dinas Sosial Kota Banda Aceh
Jangka Waktu : 30 Juli s/d 30 September 2024
Peserta : -
Penanggung jawab : Hasnul Arifin Melayu, M.A (Wakil Dekan)
Judul Penelitian : Kebijakan Pemerintahan Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Menurut Perspektif Masalah Mursalah
Tujuan Penelitian : Untuk Mengetahui Kebijakan Pemerintahan Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Menurut Perspektif Masalah Mursalah

CATATAN :

1. Surat Keterangan Penelitian ini diterbitkan untuk kepentingan penelitian yang bersangkutan.
2. Tidak dibenarkan melakukan Penelitian/Survei yang tidak sesuai/tidak ada kaitannya dengan judul kegiatan Penelitian/Survei tersebut di atas.
3. Melaporkan hasil Penelitian/Survei kepada Walikota Banda Aceh Cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh.
4. Surat Keterangan Penelitian ini dicabut kembali apabila pemegangnya tidak mentaati ketentuan tersebut di atas.

AR - RANIR

Dikeluarkan di : Banda Aceh

Pada Tanggal : 30 Juli 2024



Ir. Yustanidar
Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh,
Sekretaris,



Ir. Yustanidar

Pembina Tk. I/ NIP. 19670711 200112 2 002

Tembusan disampaikan kepada Yth:

1. Walikota Banda Aceh (sebagai laporan)
2. Para Kepala SKPK/Camat di Wilayah Kota B. Aceh;
3. Dekan Fakultas/PTN/PTS/Lembaga
4. Arsip.



PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH
DINAS SOSIAL

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

SURAT KETERANGAN

Nomor : 460/267 /2024

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

Nama : ADITYA JANNATA
NIM : 190105106
Semester/Jurusan : X / Hukum Tata Negara
Alamat Sekarang : Gampong Tumbo Baro, Kecamatan Kuta Malaka

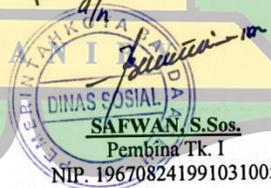
Benar telah melaksanakan penelitian pada Dinas Sosial Kota Banda Aceh guna untuk penyelesaian tugas akhir kuliah yang berjudul : **“(Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Studi Terhadap Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial Perspektif Masalah Mursalah)”**, sesuai dengan Surat Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh Nomor : 070/670/BNA/2024 tanggal 30 Juli 2024.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Banda Aceh, 9 Agustus 2024

Pt. KEPALA DINAS SOSIAL
KOTA BANDA ACEH

AR-RANIRI



NIP. 196708241991031005

PROTOKOL WAWANCARA

Judul	: Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan pengemis Menurut Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i>
Hari/Tanggal	: Jum'at, 9 Agustus 2024
Tempat	: Dinas Sosial Kota Banda Aceh
Pewawancara	: Aditya Jannata
Orang Yang diwawancarai	: Kemalayahati, S.KM., M.Kes
Jabatan Orang yang Diwawancarai	: Kasi Rehabilitasi Anak, Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh.

Wawancara ini akan meneliti topik tentang **“Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Penanganan Anak Jalanan dan Pengemis Menurut Perspektif *Maslahah Mursalah*”**. Tujuan dari wawancara ini untuk syarat penyusunan penelitian/skripsi, berdasarkan data yang terkumpul dari lapangan. Data tersebut akan dilindungi kerahasiaannya, baru akan dibuka kepada khalayak umum dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan dari orang yang diwawancarai. Wawancara ini akan membutuhkan 60 (enam puluh menit). Daftar Pertanyaan:

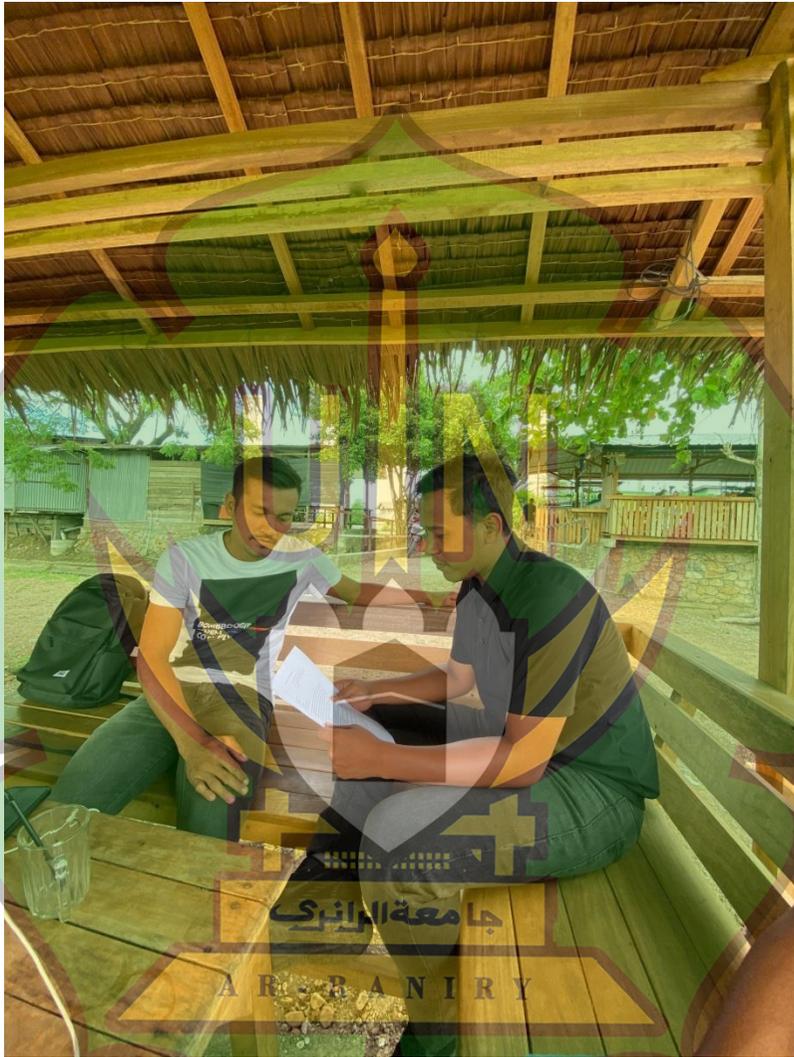
1. Bagaimanakah kondisi anak jalan dan pengemis di wilayah Kota Banda Aceh?
2. Bagaimana kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Banda Aceh dalam penanganan anak jalan dan pengemis?
3. Sejauh manakah tingkat keberhasilan Dinas Sosial dalam menanggulangi anak jalan dan pengemis?
4. Hal apasaja yang menjadi kendala/hambatan selama dalam penanganan anak jalan dan pengemis?
5. Menyangkut penertiban (razia), berapa lama melakukan penertiban tersebut?
6. Setelah melakukan penertiban, langkah apa selanjutnya yang di ambil oleh Dinas Sosial?
7. Bagaimana peran Dinas Sosial Kota Banda Aceh dalam penanganan pengemis?
8. 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 sesuikah dengan Perwal Banda Aceh Nomor 7 Tahun 2018?



Wawancara dengan Kemalayahati, S.KM., M.Kes Kasi Rehabilitasi Anak,
Lanjut Usia, dan Penyandang Disabilitas Dinas Sosial Kota Banda Aceh,
tanggal 9 Agustus 2024

جامعة الرانيري

AR - RANIRY



Wawancara dengan Ikhwan, masyarakat Kota Banda Aceh, tanggal 10 Agustus 2024

LAPORAN REKAPAN KASUS BIDANG REHABILITASI SOSIAL JAN-DES TAHUN 2022

No	Jenis Kasus	Jumlah
1	Gelandangan	39
2	Pengemis	120
3	Gepeng	13
4	Lansia Terlantar	10
5	Vespa	18
6	ABH	70
7	Orang Terlantar	19
8	Anak Terlantar	19
9	Anak Dalam Kecacatan	1
10	Psikotes	1
11	Punk	32
12	Anjal	25
13	Terlantar	5
14	KDRT	9
15	Atensi Modal Usaha	14
16	Bayi Terlantar	3
17	Napza	2
18	Wanita Rawan Sosial	2
19	Prilaku Menyimpang	1
20	Pengasuhan	12
21	Situasi Darurat	4
22	Penelantaran	5
23	Anak Penderita Jantung	1
Total Dari IKK		425
1	Gepeng yang sudah dipulangkan (Reunifikasi)	37
2	Permakanan Eks. Kusta	15
3	PMKS yang mendapatkan Akses kesehatan dasar	6
4	Lansia yang di Rujuk	5
5	Penerima Alat Bantu berupa Kursi Roda	61
6	Bantuan Sosial bagi Penyandang Disabilitas menjelang Idul f	0
7	Anak Korban Kekerasan (Fisik dan Psikis)	9
8	Anak Korban Pelecehan Seksual (ambil dari data qodrad)	11
9	Reunifikasi keluarga anak terlantar	0
10	Permakanan Anak Terlantar	21
11	Kebutuhan sandang anak terlantar	21
12	Layanan pendidikan dan kesehatan dasar anak terlantar	22
13	Pembuatan Nik ankte kelahiran, surat nikah. Dan KIA anak	3
14	Pengaduan layanan dan data anak terlantar	21
15	Layanan dan rujukan anak terlantar	10

21

Anak Terlantar

**REKAPITULASI DATA PENANGANAN PMKS DI RUMAH SINGGAH DARI JANUARI S/D DESEMBER
DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH TAHUN 2021**

NO.	BULAN	JENIS PMKS											Jenis Kelamin			TOTAL		
		GLD	PENG	PUNK	ANJAL	OT	LT	AT	PSK	WARIA	ODGJ	V - Ex	LAIN-LAIN	LK	PR			
1	JANUARI	2	22	11	0	0	1	0	4	0	1	0	1	0	1	29	13	42
2	FEBRUARI	0	5	4	4	6	0	9	0	0	0	0	0	2	0	21	9	30
3	MARET	4	10	9	2	3	1	2	0	0	0	0	0	0	0	21	10	31
4	APRIL	4	11	10	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	20	8	28
5	MEI	3	1	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	13	5	18
6	JUNI	1	4	4	1	1	1	0	3	0	0	0	0	0	0	11	6	17
7	JULI	2	5	7	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	7	8	15
8	AGUSTUS	0	13	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	4	15
9	SEPTEMBER	0	11	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	18	3	21
10	OKTOBER	0	10	0	7	1	0	3	0	0	0	0	0	7	0	11	0	11
11	NOVEMBER	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	8	31
12	DESEMBER	0	20	5	1	1	1	1	3	0	0	1	11	12	193	73	271	
TOTAL		16	113	129	15	16	31	19	10	29	1	11	12	193	73	271		

Banda Aceh, 31 Desember 2021

Menggetahui,
KEPALA DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH

ARIE MAULAKAPKA, S.Sos
Pembina Utama Muda
NIP. 19720515 199203 1 005

Keterangan :
GLD : Gelandangan
PENG : Pengemis
ANJAL : Anak Jalanan
OT : Orang Terlantar
LT : Lansia Terlantar
AT : Anak Terlantar
PSK : Pekerja Seks Komersial
WARIA : Wanita/Pria
ODGJ : Orang dengan gangguan jiwa
V-Ex : Vesva Extrin

REKAPITULASI DATA PENANGANAN PMKS DI RUMAH SINGGAH DARI JANUARI S/D DESEMBER
DINAS SOSIAL KOTA BANDA ACEH TAHUN 2023

NO	BULAN	JENIS PMKS														TOTAL					
		GEPEG	PUNK	ANJAL	ABH	BT	Disabilitas	Akses pendudukan	Pelecehan Seksual	Eksplotasi	Dapat Bantuan	Anak dirujuk	Kekerasan Anak	Akte	Akses Kesehatan		LT	LT Rujuk	LT Kesehatan	LT Meninggal	AT
1	JANUARI	27	0	0	5	1	8	2	4	0	4	2	0	1	0	1	0	0	0	2	56
2	FEBRUARI	14	20	20	5	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	4	63
3	MARET	3	0	0	13	1	0	0	0	0	2	1	0	0	0	3	1	1	0	2	27
4	APRIL	0	0	0	7	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	3	0	0	0	2	27
5	MAY	7	0	0	3	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	3	0	0	0	2	16
6	JUNI	20	0	3	11	0	0	0	0	4	0	1	1	1	7	2	2	0	2	27	
7	JULI	10	4	4	6	0	0	0	1	3	1	3	0	1	0	0	0	0	0	1	41
8	AGUSTUS	12	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	2	27
9	SEPTEMBER	0	0	0	0	2	4	0	0	0	0	1	1	0	1	4	1	0	0	2	38
10	OKTOBER	0	0	4	4	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	15
11	NOVEMBER	1	0	0	5	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	7	18
12	DESEMBER	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	2	13
	JUMLAH																				351

KETERANGAN:
 GEPEG - Gelandangan Pengemis
 ANJAL - Anak Jalanan
 BT - Orang Terlantar
 LT - Landa Terlantar
 AT - Anak Terlantar
 ABH - Anak Berhadapan Hukum

Banda Aceh, 31 Desember 2023
Mengetahui

ABIE MAULANAKA, S.Sos
 Pembina Utama Muda
 NIP. 19720515-199203-1-005



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama/NIM : Aditya Jannata /190105106
Tempat/Tgl. Lahir : Gampong Tumbo Baro/ 20 Januari 2001
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Pekerjaan : Mahasiswa
Agama : Islam
Kebangsaan/suku : Indonesia
Status : Belum Kawin
Alamat : Gampong Tumbo Baro, Kecamatan Kuta Malaka
Aceh Besar

Orang Tua
Ayah : Irwan Saputra
Ibu : Khairuna
Alamat : Gampong Tumbo Baro, Kecamatan Kuta Malaka
Aceh Besar

Pendidikan
SD/MI : MIN Samahani Aceh Besar
SMP/MTs : MTsN Jeureula Aceh Besar
SMA/MA : MAN 1 Aceh Besar
PT : Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh

Demikian riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

جامعة الرانيري

AR - RANIRY

Banda Aceh,

2024

Penulis

Aditya Jannata