**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Zaman modern merupakan zaman yang tidak bisa lepas dari dua hal, pertama penggunaan teknologi dalam berbagai aspek kehidupan manusia, kedua, berkembangnya ilmu pengetahuan sebagai wujud dari karya intelektualitas manusia. Dua hal tersebut juga telah menyebabkan kualitas kehidupan sebagian manusia semakin meningkat, tetapi di sisi lain dua hal tersebut telah menyebabkan kualitas kemanusiaan menjadi lebih rendah. Ilmu pengetahuan dan teknologi juga telah membawa perubahan-perubahan bagi masyarakat, terutama dalam cara berfikir, bersikap dan bertingkah laku dalam kehidupan sehari-hari. Perubahan tersebut pada gilirannya membawa dampak negatif. Dampak negatif dari modernisasi antara lain, adanya perubahan tata nilai dan tata kehidupan yang serba keras, bahkan tradisi nenek moyang yang dikenal beradab telah terkikis oleh budaya baru yang serba modern.

Persoalan ini merupakan efek dari kemajuan teknologi, perubahan teknologi mampu masuk ke segala aspek kehidupan, antara lain masuk ke dalam segmen industri, dalam segmen industri inilah telah digunakan berbagai alat bermesin yang serba canggih dan tenaga manusia kurang dihargai karena dianggap tidak banyak memberi keuntungan.

Kondisi masyarakat yang kurang siap dan belum memiliki sumber daya atau keterampilan yang cukup akan tersingkir dari kawasan perkotaan. Mereka mengalami persaingan tajam dalam mendapatkan lapangan pekerjaan di berbagai lembaga, instansi dan sektor-sektor dunia kerja lainnya. Oleh karena itu, masyarakat yang tidak memiliki sumber daya yang cukup tersebut akan tersingkir ke daerah pinggiran bahkan ke daerah kumuh. Masyarakat pinggiran atau kawasan kumuh rata-rata pendudukunya tidak memiliki tingkat pendidikan yang cukup dan memiliki tingkat pemahaman keagamaan yang sangat rendah. Hal ini disebabkan karena ekonomi yang sangat tidak memadai untuk menuntut ilmu di bangku sekolah. Oleh karena itu, mereka menjadi tersingkirkan dari kehidupan para kaum elit dan berada dalam standar kemiskinan yang sangat memprihatinkan.

Dalam perspektif *mikro,* kompleksitas kemiskinan terkait dengan keadaan individu yang relatif memiliki keterbatasan untuk keluar dari jerat kemiskinan, di antaranya lamban dalam bekerja keras, tidak memiliki keahlian, keterbatasan finansial dan lain sebagainya. Sedangkan dalam tatanan *makro,* kemiskinan yang dipengaruhi oleh struktur sosial yang ada, hal ini ditandai dengan adanya keterbatasan peluang dan peluang untuk bekerja.[[1]](#footnote-2)

Dimensi-dimensi yang terkait dengan kemiskinan ada tiga pada umumnya yaitu :

1. Kemiskinan berdimensi ekonomi atau materil, dimensi ini menjadi kebutuhan dasar manusia yang besifat material, seperti sandang, papan, pangan dan kesehatan.
2. Kemiskinan berdimensi sosial budaya, yaitu lapisan yang secara ekonomi miskin akan membentuk kantong-kantong kebudayaan yang disebut “kultural/budaya kemiskinan” demi kelangsunagn hidup mereka.
3. Kemiskinan berdimensi struktural atau politik, yaitu orang yang mengalami kemiskinan struktural atau politik, kemiskinan ini terjadi karena orang miskin tersebut tidak memiliki sarana untuk terlibat proses politik dan tidak memiliki kekuatan politik sehingga menduduki struktur sosial yang paling bawah.[[2]](#footnote-3)

Adapun faktor yang menyebabkan terjadinya pengemis terbagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut :

1. Faktor internal, meliputi sifat malas, tidak mau bekerja, mental yang tidak kuat dan adanya cacat fisik ataupun cacat psikis.
2. Faktor eksternal, meliputi faktor sosial, kultural, ekonomi, pendidikan lingkungan agama dan letak geografis.[[3]](#footnote-4)

 Ekonomi yang dimaksud di sini berupa uang, yang mana dapat dipahami bahwa uang adalah lembaran kertas atau logam yang memiliki nilai angka sebagai alat tukur terhadap barang kebutuhan hidup manusia. kemudian pendidikan yaitu terkait masalah pengetahuan dan pemahaman terhadap sesuatu. Sedangkan lingkungan agama dalam hal ini terkait masalah pengaruh keyakinan dan tingkat pemahamannya tentang agama, dimana dapat dipahami bahwa agama mempunyai arti penting dalam kehidupan umat beragama, sebab agama dapat memberikan bimbingan yaitu pengalaman yang telah ditanamkan sejak kecil. Sehingga dari keyakinan dan pengalaman tersebut akan memudahkan dalam menghadapi segala persoalan, salah satunya adalah persoalan mencari nafkah. Oleh sebab itu, fenomena munculnya pengemis di Kelurahan Mandonga Kota Kendari dapat diindikasikan karena himpitan ekonomi, pendidikan, lingkungan dan lain sebagainya.

Masalah kemiskinan merupakan sesuatu yang nyata ada dalam kehidupan masyarakat sehari-hari dan dalam kehidupan masyarakat, kemiskinan menjadi suatu problema sosial, antara lain pencurian, mengemis dan lain sebagainya, dimana hal tersebut menimbulkan berbagai persoalan yang mempengaruhi setiap aspek kehidupan, di antarnya adalah kurangnya ketertiban dalam masyarakat, kehidupan masyarakat terganggu, tingkat pendidikan rendah/terbatas, dan juga tidak menutup kemungkinan terjadi tindakan yang bertolak belakang terhadap perilaku keagamaan seseorang. Pengemis di sisni merupakan salah satu korban dari kemiskinan, sehingga mereka dianggap telah menyimpang dari nilai dan norma-norma yang berlaku. Pengemis dalam hal ini adalah orang sehat dan kondisi tubuh yang tidak kurang apapun.[[4]](#footnote-5)

Pengemis suatu gejala sosial karena beberapa alasan :

1. Di satu pihak menyangkut orang banyak (warga kota) yang merasa wilayah tempat hidup dan kegiatan mereka sehari-hari, telah dikotori oleh para pengemis dan dianggap dapat menimbulkan ketidaknyamanan harta benda.
2. Menyangkut kepentingan pemerintah kota, di mana pengemis dianggap dapat mengotori jalan-jalan protokol, mempersukar pengendalian keamanan dan mengganggu ketertiban sosial.[[5]](#footnote-6)

Peraturan Daerah No. 8 tahun 2007 tentang Ketertiban Umum yang berbunyi :

1. Bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan kota yang tertib, tentram, nyaman, bersih dan indah, diperlukan adanya pengaturan di bidang ketertiban umum yang mampu mellindungi warga kota dan prasarana kota beserta kelengkapannya;
2. Bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat menjadi urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Bahwa peraturan daerah Nomor 11 tahun 1988 tentang ketertiban umum dalam wilayah daerah sudah tidak sesuai lagi dengan jiwa dan semangat penyelenggaraan pemerintah daerah serta perubahan dan perkembangan tata nilai kehidupan bermasyarakat warga Kota Kendari.
4. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c, perlu membentuk peraturan daerah tentang ketertiban umum.[[6]](#footnote-7)

Pengemis di sini dianggap mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, sehingga pemerintah Kota Kendari melarang beredarnya pengemis di Kota Kendari karena bertentangan dengan konstitusi dimana negara bertanggung jawab memberi perlindungan, memelihara dan merawat orang miskin. Pemerintah seharusnya terlebih dahulu melaksanakan amanat UUD 1945, yakni memelihara rakyat miskin sebelum mengeluarkan kebijakan seperti itu. Banyaknya pengemis yang lalu lalang di Kelurahan Mandonga Kota Kendari sesungguhnya sebagai bukti bahwa pemerintah gagal melaksanakan amanat tersebut.

Peraturan daerah ini terkesan sebagai upaya menampilkan citra Kota Kendari yang indah, sejahtera tanpa kemiskinan dan dengan warga yang penuh disiplin. Namun, larangan-larangan dengan ancaman hukum yang berat dalam Peraturan Daerah (Perda) di Kota Kendari ini terlihat hanya menyembunyikan topeng dan carut marut Kota Kendari.

Penerapan Perda ketertiban umum dilaksanakan di seluruh kawasan Kota Kendari, khususnya di tempat-tempat umum. Salah satu daerah yang menerapkan Perda ketertiban umum adalah Kelurahan Mandonga yang akan menjadi lokasi penelitian ini. Kelurahan Mandonga adalah salah satu wilayah yang memiki banyak pengemis yang berlalu lalang di kisaran jalanan di kawasan Kelurahan Mandonga Kota Kendari.

Mengenai pengemis ini, telah dijelaskan di dalam salah satu ayat Al-Qur’an surah Al-Baqarah ayat 273 yaitu sebagai berikut :

*Artinya : “(Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang Kaya karena memelihara diri dari minta-minta. kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), Maka Sesungguhnya Allah Maha Mengatahui”.[[7]](#footnote-8)*

Untuk membantu penyelesaian berbagai persoalan yang dialami para pengemis di atas, Islam menawarkan bimbingan dan konseling yang didasarkan pada Al-Qur’an dan As-Sunah.

Salah satu fungsi bimbingan dan konseling adalah membantu agar ia mampu menggunakan potensinya untuk memiliki dan menciptakan lingkungan yang positif, sebagai salah satu upaya preventif, korektif dan development dalam membangun kehidupan yang bahagia dunia dan akhirat secara Islam.[[8]](#footnote-9)

Banyak dari umat manusia kurang memahami hal tersebut, sehingga dalam pelaksanaan tujuan bimbingan dan koseling Islam hampir dan bahkan tidak terwujud. Sementara bimbingan dan konseling Islam tidak hanya menyarankan kepada hal-hal yang religius saja, namun juga bertujuan mewujudkan manusia yang sesuai perkembangan unsur dirinya sebagai makhluk individu, sosial dan berbudaya.[[9]](#footnote-10)

Dari fenomena latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji hal tersebut dalam bentuk skripsi dengan mengangkat judul “*Pengemis dalam Tinjauan Hukum Positif dan Hukum Islam (Studi Kasus di Kelurahan Mandonga Kota Kendari)”.*

1. **Fokus Penelitian**

Dari uirauian latar belakang di atas maka penulis memfokuskan penelitian ini pada masalah :

1. Penyebab seseorang menjadi pengemis
2. Cara mengatasi pengemis
3. Tinjauan hukum positif dan hukum Islam terhadap pengemis.

1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang ingin peneliti kaji adalah :

1. Apa yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis di Kelurahan Mandonga Kota Kendari ?
2. Bagaimana cara mengatasi pengemis di Kelurahan Mandonga Kota Kendari ?
3. Bagaimana tinjauan hukum positif dan hukum Islam terhadap pengemis di Kelurahan Mandonga Kota Kendari ?

**D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apa yang menyebabkan seseorang menjadi pengemis.
2. Untuk mengetahui cara mengatasi pengemis di Kelurahan Mandonga Kota Kendari.
3. Untuk mengetahui pandangan hukum positif dan hukum Islan terhadap pengemis.
4. **Manfaat Penelitian**
5. Bagi pemerintah dan masyarakat Kota Kendari pada umumnya, penelitian ini dapat dijadikan sebagai dasar acuan dan sumber informasi dalam meluruskan atau meningkatkan pemahaman serta pembinaan moralitas beragama remaja dan masyarakat pada umumnya tentang pengemis.
6. Secara khusus bagi pihak STAIN Kendari, penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi kepustakaan sekaligus salah satu peluang untuk lebih meningkatkan pembinaan pemahaman masyarakat muslim.
7. Kepada teman-teman mahasiswa lainnya yang berkeinginan mengembangkan pemahamannya terkait dengan judul ini, penelitian ini dapat dijadikan acuan standar dalam mengembangkan pemahaman untuk memperoleh target yang diinginkan.
8. Bagi peneliti, sebagai tambahan pengetahuan dan pengalaman yang sangat berharga mengenai “*Pengemis Dalam Tinjauan Hukum Positif Dan Hukum Islam (Studi Kasus di Kelurahan Mandonga Kota Kendari)”* untuk kemudian dijadikan sebagai motivasi dan bahan pertimbangan dalam mengkaji hukum positif dan hukum Islam.
9. **Definisi Operasional**

1. Pengemis adalah orang yang mendapat penghasilan dari meminta-minta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan uluran tangan dari orang lain.[[10]](#footnote-11) Dalam penelitian ini yang penulis maksud dengan pengemis adalah orang yang pekerjaan sehari-harinya meminta-minta untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, meskipun ia sehat dan tidak cacat yang menghalangi untuk mencari nafkah.

2. Hukum positif yaitu hukum yang berlaku sekarang bagi suatu masyarakat tertentu dalam suatu daerah tertentu.[[11]](#footnote-12) Dalam penelitian ini yang penulis maksud dengan hukum positif adalah segenap aturan yang berlaku berkaitan dengan pengmis.

3. Hukum Islam adalah peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan kehidupan berdasarkan Al-Qur’an dan hukum syara.[[12]](#footnote-13) Dalam penelitian ini yang penulis maksud dengan hukum Islam adalah segenap aturan yang bersumber dari Al-Qur’an atau dalil ijtihad yang berkaitan dengan pengemis yang bersifat normatif.

 Jadi berdasarkan hal-hal terurai di atas, maka yang ingin dikaji dalam penelitian ini ialah pengemis dilihat dari segi hukum positif dan dari segi hukum Islam.

1. Bagong Suyanto, *Perangkap Kemiskinan Problem dan Strategi Pengentasannya* (Yogyakarta : Aditya Media, 1996), h. 2 [↑](#footnote-ref-2)
2. Amin Rais, *Kemikinan dan Kesenjangan di Indonesia* (Yogyakarta : Aditya Media, 1995), h. 31-32 [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibid,* h. 40 [↑](#footnote-ref-4)
4. Bina Desa, *Masalah Sosial Yang Ada Di Masyarakat* (Jakarta : Mizan, 1987), h. 3 [↑](#footnote-ref-5)
5. Persudi Suparlan, *Antropologi Ssial* (Jakarta : Mizan, 1986), h. 30 [↑](#footnote-ref-6)
6. Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Nomor 221 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum, h. 98 [↑](#footnote-ref-7)
7. Departemen Agama Ri, *Al-Qu’an dan Terjemahannya* (Jakarta : Yayasan Penyelenggara Penerjemah/Penafsir Al-Qur’an, 1971), h. 68 [↑](#footnote-ref-8)
8. Musnamar, *Bimbingan dan Konseling Islam* (Jakarta : PT. Raja : Grafindo Persada, 1992), h. 4 [↑](#footnote-ref-9)
9. *Ibid,* h. 33 [↑](#footnote-ref-10)
10. Dikutip dari website. http. www. Depsos go.id 15 November 2002, diakses 4 Mei 2013 [↑](#footnote-ref-11)
11. Drs. Sudarsono, S.H., M.Si, *Kamus Hukum* (Jakarta ; PT. Balaipustaka, 2007), h. 368 [↑](#footnote-ref-12)
12. *Ibid,* h. 168 [↑](#footnote-ref-13)