

**TINJAUAN MAS{LAH{AH TERHADAP UPAYA-UPAYA PEMERINTAH
DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN
DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011**

SKRIPSI



Oleh :

IKA WAHYU FEBRILIANI
NIM : 210214029

Pembimbing :

Hj. ROHMAH MAULIDIA, M.Ag
NIP. 197711112005012003

**JURUSAN MUAMALAH FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

2018

**TINJAUAN MAS{LAH{AH TERHADAP UPAYA-UPAYA PEMERINTAH
DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN
DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011**

SKRIPSI

Diajukan untuk melengkapi sebagian syarat-syarat guna
memperoleh gelar sarjana program strata satu (S-1)

pada Fakultas Syariah

Institut Agama Islam Negeri Ponorogo

Oleh :

IKA WAHYU FEBRILIANI

NIM : 210214029

Pembimbing :

Hj. ROHMAH MAULIDIA, M.Ag

NIP. 197711112005012003

**JURUSAN MUAMALAH FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

2018

ABSTRAK

Febriliani, Ika Wahyu. 2018. Tinjauan *Mas}lah}ah* Terhadap Upaya-Upaya Pemerintah dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011. Skripsi. Jurusan Muamalah, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo, Pembimbing Hj. Rohmah Maulidia, M.Ag.

Kata Kunci: *Mas}lah}ah*, Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan

Fenomena tuna sosial dan anak jalanan yang semakin merajalela di Kabupaten Ponorogo yakni, dengan mengamen di persimpangan jalan, seputar *traffic light* dan di tempat-tempat umum. Sehingga ditakutkan terjadinya kriminalitas yang bisa membahayakan pengendara. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Ponorogo menerbitkan Perda nomor 5 tahun 2011, terkait penertiban tuna sosial dan anak jalanan dengan menjalankan upaya-upaya untuk berusaha mengatasinya, demi tercapainya suatu kemaslahatan umat. Dalam skripsi ini penulis akan fokus terkait bagaimana *mas}lah}ah* yang terkandung dalam upaya-upaya pemerintah dalam melakukan penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011.

Dalam penelitian ini terdapat dua fokus pembahasan yaitu: (1) Bagaimana tinjauan *mas}lah}ah* terhadap penyelenggaraan pembinaan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 ?, (2) Bagaimana tinjauan *mas}lah}ah* terhadap upaya-upaya penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 ?.

Jenis penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian lapangan (*field research*) serta menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisa yang digunakan adalah metode induktif dengan tahapan reduksi, *display* data dan penarikan kesimpulan.

Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa, penyelenggaraan pembinaan terhadap tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo, termasuk kategori *mas}lah}ah 'a>mmah*, karena pembinaan tersebut bermanfaat bagi semua pihak yakni, individu tuna sosial dan anak jalanan, masyarakat maupun pemerintah Kabupaten Ponorogo. Sedangkan terkait upaya-upaya penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo, termasuk kategori *mas}lah}ah al-d}aru>ri>yah* yakni: *h}ifz}u al-nafs*, diberikan jaminan sosial, dilakukan pemberdayaan dengan mengirim ke Balai Latihan Kerja, serta pengawasan 24 jam setiap harinya. *h}ifz}u al-nasl*, merehabilitasi sosial di Rumah Singgah difokuskan pada pemulihan keagamaan, pemulangan ke pihak keluarga dimana fungsi pokok keluarga sebagai salah satu acuan dalam menata fitrah manusia ke depannya, agar terwujudnya generasi yang unggul, serta pembongkaran tempat-tempat asusila. *h}ifz}u al-ma>l*, memberikan bantuan modal bagi tuna susila bertujuan agar mereka dapat memulai hidup baru, tanpa terjerumus lagi dalam jurang prostitusi (zina), serta dibukanya lapangan pekerjaan baru dengan dibuatnya tempat wisata. Sehingga upaya-upaya penanganan tersebut menjadi suatu tindakan yang pokok

dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo untuk mewujudkan kemaslahatan umat.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara berkembang yang mengalami permasalahan sosial di lingkungan masyarakatnya. Kemiskinan dikatakan sebagai suatu problem karena masalah kemiskinan menuntut adanya suatu upaya pemecahan masalah secara berencana, terintegrasi dan menyeluruh dalam waktu yang singkat. Kemiskinan yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan satu sama lain. Faktor penyebab kemiskinan tersebut antara lain memiliki keterbatasan baik secara fisik maupun mental, pendidikan yang rendah, tidak mempunyai keterampilan untuk berusaha, beban keluarga dan kurang tersedianya lapangan kerja. Berdasarkan faktor tersebut, dapat dikatakan bahwa permasalahan kemiskinan yang terjadi di Indonesia erat kaitannya dengan masalah pengangguran.¹

Kemiskinan adalah suatu keadaan yang dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok. Dalam istilah lain kemiskinan itu merupakan ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan pokok, sehingga mengalami keresahan, kesengsaraan atau kemelaratan dalam setiap langkah hidupnya.² Masalah pengangguran ini kemudian mengakibatkan masalah sosial lainnya, yaitu

¹ M. Arifin Noor, *Ilmu Sosial Dasar* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1997), 289.

² *Ibid.*, 288.

munculnya gelandangan, pengemis, anak-anak jalanan serta pelacuran guna membantu perekonomian keluarga mereka.

Tempat mereka mengais uang receh biasanya di persimpangan jalan, seputaran lampu lalu lintas (*traffic light*) dan di tempat-tempat umum yang tentunya banyak dikunjungi orang seperti alun-alun atau taman kota, serta adanya pekerja seks komersial yang berada di lokalisasi sebagai penjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggannya.³ Seiring dengan adanya berbagai macam persoalan yang dinilai cukup serius, pemerintah kabupaten Ponorogo telah membuat Peraturan Daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Secara spesifik yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah Perda nomor 5 tahun 2011 yaitu pada BAB VII yang mengatur tentang Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo.

Mereka yang menyandang masalah kesejahteraan sosial sering disebut tuna sosial. Tuna sosial adalah orang atau sekelompok orang yang memiliki masalah sosial seperti gelandangan, pengemis, pekerja seks komersial, pengamen, orang-orang terlantar yang tidur dan membuat gubug untuk tempat tinggal di tempat-tempat umum serta tempat lain yang bukan peruntukannya.⁴ Menurut Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis pada Pasal 1 ayat (1) gelandangan merupakan orang yang tidak mempunyai tempat tinggal layak, pekerjaan tetap, dan

³ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

⁴ Ibid., pasal 21.

hidup berpindah-pindah dari suatu tempat ke tempat lain yang tidak sepatutnya menurut aturan dan norma kehidupan masyarakat, sedangkan pengemis dijelaskan pada ayat (2) sebagai orang yang mencari penghasilan dengan meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mendapat belas kasihan orang lain.⁵

Anak Jalanan adalah anak yang sebagian besar menghabiskan waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya. Tuna susila adalah profesi yang menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggan.⁶ Hal ini memungkinkan dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum bagi masyarakat. Alur lalu lintas menjadi macet, terganggu dan tidak lancar dapat menyebabkan kecelakaan, serta adanya lokalisasi juga sangat meresahkan masyarakat sekitarnya karena dianggap merusak para generasi muda di Ponorogo.

Dengan adanya berbagai masalah di atas dalam Perda nomor 5 tahun 2011 pemerintah Kabupaten Ponorogo menjalankan berbagai upaya untuk melaksanakan penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang sangat meresahkan masyarakat. Diantaranya menyelenggarakan pembinaan berupa pendidikan, pelatihan dan keterampilan bagi tuna sosial dan tuna susila serta dengan mengupayakan pemulangan tuna wisma, pengemis, pengamen, tuna susila dan orang yang terlantar dalam perjalanannya ke daerah asalnya.⁷ Bahkan pemerintah menutup tempat-tempat yang

⁵ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 tahun 2007 tentang penanganan gelandangan dan pengemis .

⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011.

⁷ Ibid., pasal 22.

dipergunakan untuk melakukan perbuatan asusila dan/atau kegiatan yang mengarah pada perbuatan asusila, dengan cara mencegah peredaran pornografi dan porno aksi dalam segala bentuk.⁸

Walaupun upaya-upaya tersebut berdampak baik, namun masih banyak yang tidak mematuhi aturan pemerintah yaitu dengan adanya gelandangan dan pengemis yang masih ada ataupun berpindah ke tempat yang biasanya ramai orang seperti pasar, terminal, toko-toko. Sedangkan anak-anak jalanan, ketika waktu sore bahkan malam kembali ke jalanan (*traffic light*) untuk ngamen agar tidak terkena razia Satpol PP, serta dikhawatirkan adanya tindak kriminal kepada para pengendara di jalan. Tuna susila (pekerja seks komersial), mereka lebih leluasa untuk menjajakan diri dengan cara membuat warung remang-remang dan kemungkinan besar bisa menularkan penyakit HIV/AIDS. Allah SWT berfirman tentang perintah mentaati pemerintah, yaitu:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (an-Nisa’: 59)⁹

⁸ Ibid., pasal 23 dan 24.

⁹ al-Qur’an, 4: 59.

Pemerintah dalam roda pemerintahannya tidak akan mungkin acuh terhadap masyarakatnya. Pemerintah akan memberikan himbauan terkait permasalahan yang ada dan berusaha mengatasinya demi tercapainya suatu kemaslahatan umat. Terlepas dari berbagai kondisi tersebut, penulis hanya akan menjabarkan bagaimana *masalah* yang terkandung dalam upaya-upaya pemerintah melakukan penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Isu *masalah* dan *maqasid al-shari'ah* dalam *hasanah* pemikiran *usul al-fiqh* memiliki peran yang sangat penting. Meski keduanya masih diperdebatkan oleh para ulama' baik *salaf* maupun *khalaf*, namun perannya sangat kunci di dalam melakukan terobosan-terobosan hukum Islam.¹⁰ Karena itu, tak heran jika isu *masalah* dan *maqasid al-shari'ah* terus menjadi isu sentral di seputar kajian-kajian pembaruan dan senantiasa menjadi isu yang menarik banyak ulama' dan elit intelektual Islam hingga sekarang.

Semua kajian yang menyangkut isu-isu kontemporer juga tak luput memakai analisis *masalah*. Bahkan metode ini dianggap mampu mendobrak kebekuan hukum Islam dan sangat strategis dalam mengeksplorasi dimensi-dimensi internal teks-teks yang masih mengedap di balik teks-teks al-Qur'an dan Sunah yang begitu kaya makna dan arti. *Masalah* juga dianggap mampu merekonsiliasikan kontradiksi-

¹⁰ Mudhofir Abdullah, *Masa'il Al-Fiqhiyyah: Isu-isu Fiqh Kontemporer* (Yogyakarta: Teras, 2011), 91.

kontradiksi yang terjadi dalam sebagian sumber hukum itu dengan realitas-realitas kekinian.¹¹

Maslahah secara harfiah berarti manfaat, mewujudkan manfaat dan menghilangkan kerugian. Pembagian *maslahah* ada tiga macam yaitu: Pertama, *maslahah* yang diterima (*mu'tabarah*), yaitu *maslahah* yang dinyatakan atau didukung oleh suatu *nas* khusus. Kedua, *maslahah* yang ditolak (*mulghah*) yaitu bertentangan dengan *nas*. Ketiga, *maslahah* netral (*mursalah*).¹²

Perwujudan *maslahah* secara umum adalah tujuan hukum Islam (*maqasid al-shari'ah*). Akan tetapi tidak semua kategori *maslahah* merupakan tujuan hukum sehingga karenanya tidak semua kategori *maslahah* dapat dijadikan sebagai penetapan hukum. *Maslahah*, yang sah sesuai dengan tujuan hukum dan karenanya dapat dijadikan landasan penemuan hukum adalah *maslahah* yang didukung oleh *nas* atau *maslahah* yang selaras dengan tindakan *shara'*, artinya selaras dengan semangat *shara'* secara umum. Sedangkan yang bertentangan dengan *shara'* tidak dapat dijadikan sebagai dasar penemuan hukum.¹³

¹¹ Ibid., 92.

¹² Miftahul Huda, *Filsafat Hukum Islam Menggali Hakikat, Sumber dan Tujuan Hukum Islam* (Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2006), 101.

¹³ Ibid., 102.

Berawal dari paparan latar belakang di atas, maka penulis ingin mengangkatnya menjadi sebuah penelitian yang berjudul **“Tinjauan Masalah}ah Terhadap Upaya-Upaya Pemerintah Dalam Penertiban Tuna Sosial Dan Anak Jalanan Di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011”**.

B. Penegasan Istilah

Pada penelitian ini, penulis mempertegas pembahasan yang akan dikaji terkait upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Secara khusus dibahas pada BAB VII mengenai tertib tuna sosial dan anak jalanan. Pada pasal 21 disebutkan bahwa tuna sosial merupakan orang atau sekelompok orang yang memiliki masalah sosial, yang tidur dan membuat gubug untuk tempat tinggal di tempat-tempat umum serta tempat lain yang bukan peruntukkannya.

Tuna sosial yang dimaksudkan diantaranya, tuna wisma (gelandangan), pengemis, tuna susila (pekerja seks komersial), pengamen dan orang-orang terlantar. Sedangkan anak jalanan adalah anak-anak yang mencari penghasilan dengan mendapat upah jasa penggelapan mobil dan sejenisnya di persimpangan jalan maupun lampu lalu lintas (*traffic light*). Baik itu dilakukan oleh setiap orang, badan hukum atau perkumpulan yang menghimpun anak-anak jalanan, gelandangan, dan pengemis untuk dimanfaatkan dengan jalan meminta-minta/mengamen agar dapat ditarik

penghasilannya, serta menghimpun tuna susila yang berkeliaran di taman kota, fasilitas umum, fasilitas sosial dan tempat-tempat yang digunakan perbuatan asusila juga agar dapat ditarik penghasilannya.

Dalam Perda nomor 5 tahun 2011 dijelaskan, gelandangan adalah orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya. Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka (di tempat) umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan dari orang lain. Anak Jalanan adalah anak yang sebagian besar menghabiskan waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya. Tuna susila adalah profesi yang menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggan.

Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Ponorogo melakukan berbagai upaya untuk menertibkan tuna sosial dan anak jalanan yang tertuang dalam pasal 22 yakni, pemerintah Kabupaten menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan keterampilan bagi tuna sosial dan tuna susila, serta pemerintah mengupayakan pemulangan tuna wisma (gelandangan), pengemis, pengamen, tuna susila dan orang terlantar dalam perjalanan ke daerah asalnya.

Sedangkan dalam pasal 23, pemerintah juga menutup tempat-tempat yang dipergunakan untuk melakukan perbuatan asusila atau kegiatan yang mengarah pada perbuatan asusila, serta dalam pasal 24 dijelaskan bahwa Pemkab yang ditunjuk juga melakukan tindak pencegahan terhadap

berkembangnya perbuatan asusila melalui penertiban peredaran pornografi, porno aksi dalam segala bentuknya, tempat-tempat hiburan, dan tempat-tempat lainnya yang mengarah pada terjadinya perbuatan asusila.

Walaupun upaya-upaya yang sudah dilakukan pemerintah berdampak baik, namun masih banyak yang tidak mematuhi aturan pemerintah dalam artian melanggar Perda nomor 5 tahun 2011. Sehingga penulis tertarik untuk meneliti terkait upaya-upaya pemerintah yang mengacu pada Perda nomor 5 tahun 2011 serta dikaitkan dengan teori *mas}lah}ah* sebagai tolak ukur dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Ponorogo.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan *mas}lah}ah* terhadap penyelenggaraan pembinaan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 ?
2. Bagaimana tinjauan *mas}lah}ah* terhadap upaya-upaya penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh kejelasan tentang tinjauan *mas}lah}ah* terhadap penyelenggaraan pembinaan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011.

2. Untuk memperoleh kejelasan tentang tinjauan *mas}lah}ah* terhadap upaya-upaya penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam upaya pengembangan pemikiran dalam hukum Islam, khususnya *us}u>l al-fiqh* serta sebagai bahan kajian untuk dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian berikutnya mengenai upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pertimbangan bagi pemerintah Ponorogo dalam melakukan penertiban tuna sosial dan anak jalanan serta menambah wawasan bagi penulis dan masyarakat, khususnya tentang *mas}lah}ah* yang terkandung dalam upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda Nomor 5 tahun 2011.

F. Telaah Pustaka

Terdapat beberapa penelitian yang telah membahas *mas}lah}ah* dan Perda terkait ketertiban umum, diantaranya adalah:

Skripsi karya Yahya Milatussaniah yang berjudul *Tinjauan Mas}lah}ah Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pengampunan Pajak* dengan kesimpulan bahwa pengampunan pajak termasuk dalam kategori *mas}lah}ah h}a>ji>yah* di mana sebuah upaya *ih}tiya>t* dalam perlindungan harta demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kemudian pengampunan pajak termasuk dalam kategori *mas}lah}ah mursalah* karena tidak memiliki dalil dari al-Qur'an maupun al-Hadith. Dan yang terakhir dilihat dari keluasan cakupannya, pengampunan pajak termasuk dalam kategori *mas}lah}ah 'a>mmah* karena tidak hanya bermanfaat bagi segelintir orang atau golongan, melainkan bermanfaat bagi masyarakat umum.¹⁴

Skripsi karya Lavina Reza Rahvita yang berjudul *Tinjauan Sadd al-Dhara'i Terhadap Larangan Memberi Kepada Pengemis di Sekitar Lampu Merah Pada Perda Kota Madiun No. 8 Tahun 2010* dengan kesimpulan bahwa pemberlakuan larangan memberi kepada pengemis di sekitar lampu merah pada pasal 8(b) Perda Kota Madiun No. 8 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, jika di analisis dari latar belakang pembentukannya dengan konsep *Sadd al-Dhari>'ah*, sudah sejalan karena tujuan dan alasan Perda sudah memenuhi

¹⁴ Yahya Milatussaniah, *Tinjauan Mas}lah}ah Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pengampunan Pajak* (Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017).

konsep *Sadd al-Dhara'i*, yaitu demi kemaslahatan masyarakat Kota Madiun. Pemberlakuan peraturan Kota Madiun pasal 8(b) pada Perda No. 8 Tahun 2010 terkait larangan memberi kepada pengemis telah sesuai dengan konsep *Sadd al-Dhara'i*, karena berdampak pada tertutupnya pintu kemafsadatan yang diakibatkan oleh keberadaan pengemis di jalanan, baik dampak hukum maupun sosial sehingga ketertiban umum dapat tercipta.¹⁵

Sementara itu, skripsi sejenis ditulis oleh Tri Retno Wulandari yaitu dengan judul *Tinjauan Masalah Terhadap Larangan Pengalih Fungsian Trotoar dan Sungai yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No. 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus di Jalan Soekarno Hatta dan Depan RS Harjono)* dengan kesimpulan bahwa perbuatan pedagang menyimpang dari tingkatan *maslahah djaruriyah* yaitu menyimpang dari *hifzu al-nafs* karena keberadaan PKL di atas sungai membahayakan bagi pedagang dan pembeli jika alas roboh dan PKL di trotoar mengganggu hak pejalan kaki.

Menyimpang dari *hifzu al-ma'l* karena mereka akan terganggu dengan adanya penertiban yang menyebabkan perolehan pendapatan mereka terhambat. *Maslahah haaji* karena dapat menyebabkan bau dan banjir. *Maslahah tahsi* karena dapat mengganggu estetika. Sedangkan, faktor utama yang mempengaruhi implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah kepada PKL masih kurang efektif adalah

¹⁵ Lavina Reza Rahvita, *Tinjauan Sadd al-Dhara'i Terhadap Larangan Memberi Kepada Pengemis di Sekitar Lampu Merah Pada Perda Kota Madiun No. 8 Tahun 2010* (Skripsi S1, Ponorogo: STAIN Ponorogo, 2016).

faktor masyarakat dalam hal ini adalah PKL selaku sasaran Perda. Pedagang tidak menghendaki aturan jam berdagang karena berdagang tidak bisa dipatok dengan jam dan tidak menghendaki relokasi karena sudah mempunyai pelanggan tetap dan merasa repot jika setiap hari harus mendorong gerobak karena tempat tinggal yang jauh.¹⁶

Meskipun penelitian di atas terkait *masalah* dan Perda tetapi dalam penelitian ini menggunakan objek yang berbeda, secara khusus penelitian ini akan fokus terhadap upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 dengan tinjauan *masalah*.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif, yaitu metode yang disajikan secara langsung, hubungan antara peneliti dengan informan.¹⁷

Dengan melakukan pendekatan kualitatif peneliti tidak hanya merekam fakta saja, akan tetapi mencari lebih jauh konteksnya sehingga mendapatkan makna dari hasil penelitian.

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu dalam mencari data maupun informasi yang terkait dengan upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan

¹⁶ Tri Retno Wulandari, *Tinjauan Masalah Terhadap Larangan Pengalih Fungsian Trotoar dan Sungai yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No. 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus di Jalan Soekarno Hatta dan Depan RS Harjono)* (Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017).

¹⁷ Margono, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1997), 108.

di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011 yang bersumber dari lapangan serta digali secara intensif kemudian dianalisa dan dilakukan pengujian kembali terhadap semua data yang terkumpul.¹⁸

2. Kehadiran Peneliti

Kehadiran peneliti dalam penelitian ini sangat di perlukan, karena peneliti bertindak sebagai pengamat penuh sekaligus sebagai pengumpul data. Dalam penelitian ini kehadiran peneliti diketahui statusnya sebagai peneliti oleh informan. Oleh karena itu penulis hadir secara langsung untuk mengamati praktik penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai Perda Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, yang digunakan rujukan pertama adalah Dinas Sosial Kabupaten Ponorogo yang mana penulis mempertimbangkan bahwa tempat tersebut menarik menjadi rujukan pertama untuk melakukan penelitian karena selaku pihak yang berwenang merehabilitasi tuna sosial dan anak jalanan. Kemudian Kantor Satpol PP Kabupaten Ponorogo sebagai rujukan kedua selaku pihak yang berwenang menegakkan Perda. Serta para pelaku tuna sosial dan anak jalanan sebagai rujukan ketiga sehingga secara teknis memudahkan penulis untuk melaksanakan penelitian.

4. Data dan Sumber Data

¹⁸ Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah* (Ponorogo: STAIN Po Press, 2010), 6.

Data dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan upaya-upaya pemerintah terkait bentuk-bentuk pembinaan serta bentuk-bentuk penanganan dalam melakukan penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011. Sedangkan sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder.¹⁹

a. Sumber Data Primer

Data primer adalah sumber data yang diperoleh dari data-data yang di dapat langsung dari lapangan. Semua data yang diperoleh tersebut yaitu dari para tuna sosial dan anak jalanan sebagai subjek hukum, Dinas Sosial yang berwenang merehabilitasi tuna sosial dan anak jalanan dan Satuan Polisi Pamong Praja selaku pihak yang berwenang secara langsung dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang melanggar Perda Kabupaten Ponorogo.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan oleh peneliti sebagai bahan pendukung data primer dalam penelitian, yaitu data yang diperoleh dari al-Qur'an, *h}adith* dan buku-buku literatur serta karya-karya ilmiah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, khususnya tentang *mas}lah}ah*.

5. Teknik Pengumpulan Data

¹⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosakarya, 2009), 89.

Teknik pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan tiga cara, yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi.²⁰

a. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah tehnik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah (artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancarai). Teknik ini dipergunakan untuk memperoleh data dari Dinas Sosial dan Satpol PP dengan cara membuat daftar pertanyaan. Wawancara selanjutnya dengan para tuna sosial dan anak jalanan sebagai sasaran Perda. Hal ini sangat penting karena para tuna sosial dan anak jalanan sebagai sasaran Perda, sehingga perlu diketahui bagaimana tanggapan para tuna sosial dan anak jalanan setelah Perda tersebut diterapkan.

b. *Observasi*

Observasi adalah melalui suatu pengamatan dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan dan perilaku objek sasaran. Metode ini bermanfaat untuk mendukung data yang telah diperoleh sehingga data yang diperoleh benar-benar akurat, yaitu dengan melihat tuna sosial dan anak jalanan yang masih melakukan kegiatannya padahal telah ada penertiban dari pemerintah serta melihat upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan.

²⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: Alfa beta, 2015). 225.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data melalui peninggalan tertulis. Peneliti akan melakukan penelusuran dokumen berupa Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo, baik yang dibukukan maupun tidak dibukukan.

6. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, metode yang digunakan dalam menganalisa data adalah metode induktif yang ditulis sebagai berikut:

- a. Reduksi data adalah proses pemutusan atau menonjolkan pokok-pokok yang penting, serta menyederhanakan data mentah yang diperoleh dari lapangan.
- b. *Display* data adalah proses penyusunan informasi yang diperoleh secara kompleks kedalam bentuk yang sistematis agar lebih sederhana dan melihat gambaran keseluruhannya. Setelah data reduksi kemudian disajikan dengan bentuk uraian naratif dengan menyusun informasi yang diperoleh dengan sistematis agar mudah dipahami.
- c. Penarikan kesimpulan adalah dari data yang diperoleh dan telah dianalisis kemudian menarik makna dari analisis tersebut dengan membuat kesimpulan yang jelas.²¹

²¹ Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah*, 86.

7. Pengecekan Keabsahan Data

a. Perpanjangan pengamatan

Perpanjangan pengamatan akan memungkinkan peningkatan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan.²² Dengan perpanjangan pengamatan ini, peneliti dapat mengecek kembali apakah data-data terkait upaya-upaya pembinaan dan penanganannya sudah benar atau belum. Jika data-data yang diperoleh selama ini ternyata tidak benar, maka peneliti melakukan pengamatan lagi yang lebih luas dan mendalam sehingga diperoleh data yang pasti kebenarannya.

b. *Triangulasi*

Triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu.²³ Pada penelitian ini, peneliti melakukan pengecekan keabsahan data yang terkait dengan upaya-upaya pembinaan dan penanganannya sudah benar atau belum dengan cara membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen serta memanfaatkan berbagai sumber data informasi sebagai bahan pertimbangan. Dalam hal ini peneliti membandingkan data hasil *observasi* dengan hasil wawancara, dan juga membandingkan hasil wawancara dengan wawancara lainnya kemudian diakhiri dengan menarik kesimpulan sebagai hasil temuan lapangan.

²² Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 248.

²³ *Ibid.*, 273.

H. Sitematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini agar lebih mudah bagi para pembaca untuk memahaminya, terbagi ke dalam lima bab dengan penjelasan susunannya sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bagian pertama merupakan bab pendahuluan, pada bab ini menguraikan tentang beberapa hal pokok mengenai Latar Belakang Masalah, Penegasan Istilah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Telaah Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

BAB II : KONSEP MAS{LAH}{AH DALAM HUKUM ISLAM

Bab ini merupakan landasan teori yang nantinya akan dijadikan sebagai analisa dimana bab ini berisi penjabaran teori tentang *mas{lah}ah* yang terdiri dari pengertian, dasar hukum, syarat-syarat *mas{lah}ah*, macam-macam *mas{lah}ah*, *keh}ujjahan mas{lah}ah* dan *mas{lah}ah* dalam penetapan hukum Islam.

BAB III : UPAYA-UPAYA PEMERINTAH DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011

Bab ini merupakan obyek pembahasan yang di dalamnya dibahas tentang Profil Kabupaten Ponorogo, Eksistensi Peraturan Daerah

di Indonesia, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo, Bentuk-Bentuk Pembinaan dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo, Bentuk-Bentuk Penanganan dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo.

BAB IV : ANALISA MAS{LAH}{AH TERHADAP UPAYA-UPAYA PEMERINTAH DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011

Bab ini merupakan analisa *mas}lah}ah* terhadap upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di ponorogo pada perda nomor 5 tahun 2011, meliputi: analisa *mas}lah}ah* terhadap penyelenggaraan pembinaan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011, terhadap upaya-upaya penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo pada Perda nomor 5 tahun 2011.

BAB V : PENUTUP

Berisi kesimpulan atau hasil dari penelitian ini dan saran dari penulis terhadap perkembangan penelitian kedepannya.

BAB II

KONSEP MAS{LAH}{AH DALAM HUKUM ISLAM

I. Pengertian *Mas}lah}ah*

1. Secara bahasa

Mas}lah}ah (مصلحة) berasal dari kata *s}alah}a* (صلح) yang secara arti kata berarti “baik” lawan dari kata “buruk” atau “rusak”. Ia adalah *mas}dar* dengan arti kata *s}alah}* (صلح) yaitu “manfaat” atau terlepas dari padanya kerusakan”.²⁴ Kata “المصلحة”, jamaknya “المصالح” berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat dan ia merupakan lawan dari keburukan atau kerusakan dan di dalam bahasa Arab sering pula disebut dengan “الخير والصواب” yaitu yang baik dan benar. *Mas}lah}ah* kadang-kadang disebut pula dengan (الاستصلاح) yang berarti mencari yang baik.²⁵

Secara etimologis *mas}lah}ah* berasal dari kata *s}-l-h}* atau *s}alah}a* dan *s}aluh}a*, kata *s}alah}a* atau *s}aluh}a* bisa berarti *wafaqa*, *s}ah}h}a*. Namun pada umumnya *s}alah}a* dipakai dengan padanan kata *nafa’a* lawannya *fasada* yang artinya rusak.²⁶ Kata kerja *s}aluh}a* digunakan untuk menunjukkan jika sesuatu atau seseorang menjadi (berkeadaan atau bertabiat) baik, tidak menyimpang, adil, saleh, jujur atau secara alternatif menunjukkan keadaan yang mengandung kebajikan-kebajikan. Ketika dipergunakan bersama kata *li*, *s}aluh}a* akan memberi pengertian keserasian. Bentuk jamaknya adalah *mas}a>lih}*. *Mafsadah* merupakan lawan katanya yang tepat.²⁷

Dalam penggunaan bahasa arab, kalimat *naz}ara fi> mas}ali>h}* *al-nas* berarti “ia mempertimbangkan sesuatu demi kebaikan manusia”.

²⁴ Amir Syarifudin, *Ushul Fiqh Jilid 2* (Jakarta: Kencana, 2009), 345.

²⁵ Romli SA, *Studi Perbandingan Ushul Fiqh* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 217-218.

²⁶ Huda, *Filsafat Hukum Islam*, 104.

²⁷ Abdul Mun'im Saleh, *Otoritas Masalah Dalam Madhhab Syafi'i* (Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama, 2012), 67.

Kalimat *fi> al-amri mas}lah}ah* dipergunakan untuk mengatakan “dalam soal tersebut terdapat suatu kebaikan (atau penyebab bagi adanya kebaikan). *Mas}lah}ah* sebagai suatu prinsip *ijtiha>d* yang pada umumnya untuk mempertimbangkan bahwa “yang baik” adalah “sah” dan “yang sah” adalah “baik” telah digunakan pada periode yang sangat awal dalam perkembangan fiqh. Secara umum, *mas}lah}ah* biasa diberi muatan pengertian dengan ungkapan yang terkenal yaitu *jalb al-mana>fi’ wa daf’ al-madarrah* (mengusahakan keuntungan dan menyingkirkan bahaya).²⁸

2. Secara istilah

Mas}lah}ah secara harfiah berarti manfaat, mewujudkan manfaat dan menghilangkan kerugian. Jadi setiap yang bermanfaat adalah *mas}lah}ah*.²⁹ *Mas}lah}ah* sering juga disebut dengan istilah *istidla>l*, *istisla>l*. Terhadap istilah ini ulama’ usul berbeda-beda dalam memberikan definisi, diantaranya:

- a. Abdul Wahhab Khalaf mendefinisikan “*Mas}lah}ah* yaitu *mas}lah}ah* yang ketentuan hukumnya tidak digariskan oleh Tuhan dan tidak ada dalil *shara’* yang menunjukkan tentang kebolehan dan tidaknya *mas}lah}ah* tersebut”.
- b. Abu Zahrah dalam kitabnya usul fiqh menyebutkan “*Mas}lah}ah* atau *istis}la>h* yaitu segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan *shari>’* (dalam menentukan hukum) dan kepadanya

²⁸ Ibid., 68.

²⁹ Huda, *Filsafat Hukum Islam*, 101.

tidak ada dalil khusus yang menunjuk tentang diakui atau tidaknya.

- c. Sedangkan Yusuf Musa memberikan pengertian “*Mas}lah}ah* yaitu segala kemaslahatan yang tidak diatur oleh ketentuan *shara’* dengan mengakui atau tidaknya akan tetapi mengakuinya dapat menarik manfaat dan menolak kemadaratan”.³⁰
- d. Jalaluddin Abdurrahman berpendapat sebagai berikut:

الْمَصْلَحَةُ هُنَا، الْمَحَافِظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ مِنَ الْمَصَالِحِ
النَّافِعَةِ الَّتِي وَضَعَهَا وَحَدَّدَ حُدُودَهَا لِأَعْلَى مُقْتَضَى
أَهْوَاءِ النَّاسِ وَشَهْوَاهِهِمْ.

“*Mas}lah}ah* ialah memelihara maksud hukum *shara’* terhadap berbagai kebaikan yang telah digariskan dan ditetapkan batas-batasannya. Bukan berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia belaka”.

- e. Sementara itu, menurut Ibn Taymiyah sebagaimana dikutip oleh Imam Abu Zahrah, bahwa yang dimaksud dengan *mas}lah}ah* ialah pandangan mujtahid tentang perbuatan yang mengandung kebaikan yang jelas dan bukan perbuatan yang berlawanan dengan hukum *shara’*.³¹
- f. Al-Ghazali mendefinisikan maslahat dengan: *al-muh}afaz}ah* ‘*ala maqs}u>d al-shar’i* (menjaga tujuan *shara’*) tujuan *shara’* terhadap manusia meliputi lima perlindungan, yaitu memelihara dan melindungi keperluan manusia di bidang: (a) agama, (b) jiwa,

³⁰ Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 82.

³¹ Romli, *Studi Perbandingan Ushul Fiqh*, 219.

(c) akal, (d) keturunan, dan (e) harta. Semua yang dapat melindungi lima hal utama ini disebut dengan *mas}lah}ah* dan semua yang dapat merusak lima hal utama ini dianggap sebagai *mad}arat* (lawan *mas}lah}ah*), dan sebaliknya menghilangkan yang mendatangkan *mad}arat* tersebut adalah *mas}lah}ah*.³²

g. Al-shatibi mengemukakan kriteria *mas}lah}ah* adalah tegaknya kehidupan dunia demi tercapainya kehidupan akhirat (*min h}aythu tuqam al-h}ayah al-dunya> li al-ukhra>*). Dengan demikian, segala hal yang hanya mengandung kemaslahatan dunia tanpa kemaslahatan akhirat, atau tidak mendukung terwujudnya kemaslahatan akhirat, hal itu bukanlah *mas}lah}ah* yang menjadi tujuan syariat. Untuk itu, manusia dalam mewujudkan *mas}lah}ah* haruslah terbebas dari hawa nafsu duniawi karena kemaslahatan ini tidak diukur menurut keinginan nafsu (*la min h}aythu ahwa al-nufus*).³³ Serta mengartikan *mas}lah}ah* itu dari dua pandangan, yaitu dari segi terjadinya *mas}lah}ah* dalam kenyataan dan dari segi ketergantungannya tuntutan *shara'* kepada *mas}lah}ah*.³⁴

1) Dari segi terjadinya *mas}lah}ah* dalam kenyataan, berarti:

مَا يَرْجِعُ إِلَى قِيَامِ حَيَاةِ الْإِنْسَانِ وَتَمَامِ عَيْشَتِهِ وَنَيْلِهِ مَا تَقْتَضِيهِ أَوْصَافُهُ الشَّهَوَاتِيَّةُ وَالْعُقَلِيَّةُ عَلَى الْإِطْلَاقِ.

“Sesuatu yang kembali kepada tegaknya kehidupan manusia, sempurna hidupnya, tercapai apa yang dikehendaki oleh sifat shahwati dan ‘aqlinya secara muthlak”.

³² Abdul Mun'im, *Otoritas Masalahah*, 84.

³³ Hamka Haq, *Al-Syatibi Aspek Teologis Konsep Mashlahah dalam Kitab al-Muwafaqat* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007), 81.

³⁴ *Ibid.*, 82.

2) Dari segi tergantungnya tuntunan *shara'* kepada *maslahah*, yaitu kemaslahatan yang merupakan tujuan dari penetapan hukum *shara'*. Untuk menghasilkannya Allah menuntut manusia untuk berbuat.

h. Al-Thufi menurut yang dinukil oleh Yusuf Hamid al-'Alim dalam bukunya *al-Maqasid al-Ammah al-Shari'ati al-Islamiyyah* mendefinisikan *maslahah* sebagai berikut:

عِبَارَةٌ عَنِ السَّبَبِ الْمُوَدِّي إِلَى مَقْصُودِ الشَّارِعِ عِبَادَةً أَوْ عَادَةً

“Ungkapan dari sebab yang membawa kepada tujuan syara' dalam bentuk ibadat atau adat”.

Definisi dari al-Thufi ini bersesuaian dengan definisi dari al-Ghazali yang memandang *maslahah* dalam artian *shara'* sebagai sesuatu yang dapat membawa kepada tujuan *shara'*.³⁵

Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa *maslahah* adalah suatu hukum yang memelihara tujuan *shara'* untuk mewujudkan kemanfaatan dan menghindarkan kemadharatan. Kemaslahatan yang menjadi tujuan *shara'* bukan kemaslahatan yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, disadari sepenuhnya, bahwa tujuan pensyariatian hukum tidak lain dalah untuk merealisasikan kemaslahatan bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan mereka di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan. Dengan kata lain, setiap ketentuan

³⁵ Syarifudin, *Ushul Fiqh Jilid 2*, 346.

hukum yang telah digariskan oleh *shari*' adalah bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.³⁶

J. Dasar Hukum *Mas}lah}ah*

Para ulama' berpendapat jelas bahwa *shari*'*ah* Islamiyah mengandung kemaslahatan bagi manusia di dalam mengatur hidup dan kehidupannya di dunia ini, hal ini ditegaskan di dalam al-Qur'an dan Hadith³⁷:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٧﴾

"Dan Tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam". (al-Anbiya: 107)³⁸

وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْيَتَامَىٰ قُلْ إِصْلَاحٌ لَّهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ فَإِخْوَانُكُمْ
وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ ۚ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَعْنَتَكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ

حَكِيمٌ ﴿٢٢﴾

"Dan mereka bertanya kepadamu tentang anak yatim, katakalah: "Mengurus urusan mereka secara patut adalah baik, dan jika kamu bergaul dengan mereka, Maka mereka adalah saudaramu; dan Allah mengetahui siapa yang membuat kerusakan dari yang Mengadakan perbaikan".(al-Baqarah: 220)³⁹

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ يَحْيَى، حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّزَّاقِ. ائْبَانَا مُحَمَّدَ عَنْ جَابِرِ
الْجُعْفِيِّ عَنْ عِكْرَمَةَ عَنْ عَبَّاسٍ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ
وَ سَلَّمَ: لَا ضُرُّ وَلَا ضَرُّرًا.

³⁶ Ibid., 347.

³⁷ Djazuli dan Nurol Aen, *Ushul Fiqh (Metodologi Hukum Islam)* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2000), 172.

³⁸ al-Qur'an, 21: 107.

³⁹ Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahannya* (Bandung: Diponegoro, 2005),

“Muhammad Ibn Yahya bercerita kepada kami, bahwa Abdur Razzaq bercerita kepada kita, dari Jabir al-Jufiyyi dari Ikrimah, dari Ibn Abbas: Rasulullah SAW bersabda, “Tidak boleh berbuat madharat dan pula saling memadharatkan”. (H.R Ibnu Majah)⁴⁰

K. Syarat-syarat *Mas}lah}ah*

Penerapan *mas}lah}ah* sebagai sumber hukum tidaklah bersifat mutlak. Menurut madhhab Maliki, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi, antara lain:

- 1) *Mas}lah}ah* itu harus sejalan dengan tujuan pokok *shari>'ah* Islam dalam rangka mewujudkan kemaslahatan manusia.
- 2) *Mas}lah}ah* itu secara substantif haruslah logis, dalam arti bahwa *mas}lah}ah* tersebut dapat diterima oleh akal sehat.
- 3) Penerapan *mas}lah}ah* sebagai sumber hukum harus dapat menjamin kepentingan manusia yang bersifat primer (*d}aru>ri>*) atau mencegah timbulnya kerugian dan kesulitan.⁴¹

Para ulama *us}u>l al-fiqh* secara umum membuat kriteria-kriteria yang harus dipenuhi dalam mengaplikasikan *mas}lah}ah*, antara lain sebagai berikut:

- 1) *Mas}lah}ah* harus termasuk dalam bidang *mu'a>malah* sehingga kepentingan yang ada di dalamnya dapat dipertimbangkan secara rasional dan sama sekali tidak berkaitan dengan bidang ibadah.
- 2) *Mas}lah}ah* harus sejalan dengan jiwa *shari>'ah* dan tidak bertentangan dengan salah satu dari sumber-sumber *shara'*.

⁴⁰ Abi Abdillah Muhammad Ibn Yazid al-Qazwini, *Sunan Ibn Majah*, Juz 2 (Bairut: Darul al-Fikr, 1415 H), 784.

⁴¹ Malthuf Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh Negosiasi Konflik Antara Mashlahah dan Nash* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2013), 18.

3) *Mas}lah}ah* harus termasuk dalam kepentingan *d}aru>ri>yah* dan *h}a>ji>yah*, bukan *tah}si>ni>yah*. Kepentingan *d}aru>ri>yah* mencakup pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta benda. Sedangkan kepentingan *h}a>ji>yah* berkenaan dengan kemudahan hidup dan *tah}si>ni>yah* berkenaan dengan dekorasi dan penyempurnaannya.⁴²

Lebih dari itu, masih terdapat kriteria-kriteria lain yang dipenuhi, yaitu:

- 1) *Mas}lah}ah* itu harus bersifat *h}aqi>qi>*, bukan *wahmi>* (imajinatif), dalam arti bahwa apabila para pemegang otoritas hukum meyakini bahwa menetapkan hukum berdasarkan *mas}lah}ah* tersebut akan dapat menarik keuntungan dan mencegah timbulnya kerugian bagi umat manusia. Berbeda halnya apabila hanya sebagian kecil saja yang meyakini adanya kemaslahatan itu seperti kemaslahatan dicabutnya hak talak dari suami dan kemudian hak talak tersebut diserahkan sepenuhnya kepada hakim semata. Yang demikian bukanlah kemaslahatan *h}aqi>qi>*, melainkan kemaslahatan *wahmi>* yang hanya akan menghancurkan tata kehidupan keluarga masyarakat.⁴³
- 2) *Mas}lah}ah* itu harus bersifat umum, bukan khusus. Sebagai contoh, apa yang dikemukakan Al-Ghazali bahwa apabila dalam suatu pertempuran melawan orang kafir mereka membentengi diri dan membuat pertahanan melalui beberapa orang muslim yang tertawan,

⁴² Ibid., 28.

⁴³ Ibid.

sedang orang kafir tersebut dikhawatirkan akan melancarkan agresi dan bahkan dapat menghancurkan kaum muslimin mayoritas, maka penyerangan terhadap mereka harus dilakukan, meskipun akan mengakibatkan kematian beberapa orang muslim yang sebenarnya harus dilindungi keselamatan jiwanya. Hal ini berdasarkan pertimbangan kemaslahatan umum dengan tetap memperhatikan tercapainya suatu kemenangan dan stabilitas.⁴⁴

- 3) *Mas}lah}ah* itu bukanlah *mas}lah}ah* yang tidak diperhitungkan (*mulgha>h*) yang jelas ditolak oleh *nas}s}*. Contoh *mas}lah}ah* semacam ini adalah fatwa Imam Yahya bin Yahya Al-Laytsi, salah seorang murid Imam Malik dan ulama fiqh Andalusia, kepada seorang kepala negaranya ketika itu, bahwa apabila dia berbuka puasa dengan sengaja pada bulan Ramadhan maka kafaratnya tidak lain adalah berpuasa dua bulan berturut-turut, tanpa pilihan lain. Menurutnya, tujuan pemberlakuan kafarat bagi seorang kepala negara akan dapat tercapai hanya dengan ketentuan yang memberatkan semacam ini. Sedangkan memerdekakan budak baginya bukanlah sesuatu yang berat sehingga menetapkan kafarat dengan yang terakhir ini tidak akan menimbulkan efek jera. Sungguhpun demikian, pendapat al-Laytsi ini menurut mayoritas ulama' dinilainya sebagai fatwa yang berdasarkan kepada pertimbangan *mas}lah}ah* yang *mulgha>h*, karena *nas}s}* al-

⁴⁴ Ibid., 29.

Qur'an tidak mengadakan diskriminasi antara seorang kepala negara dan lainnya dalam pemberlakuan kafarat.⁴⁵

L. Macam-Macam *Mas}lah}ah*

Para ahli *us}u>l al-fiqh* sepakat untuk mengatakan bahwa *mas}lah}ah* dapat dibagi menjadi beberapa bagian menurut sudut pandang masing-masing baik dari sisi eksistensinya maupun muatan substansinya, yaitu:

- a) Dari segi eksistensinya/wujudnya *mas}lah}ah* terbagi menjadi tiga, yaitu:

1) *Mas}lah}ah Mu'tabarah*

Mas}lah}ah mu'tabarah adalah *mas}lah}ah* yang diperhitungkan oleh *shar'i* dimana baik secara langsung maupun tidak langsung memberikan petunjuk adanya *mas}lah}ah* yang menjadi alasan dalam menetapkan hukum. Untuk diperhitungkan oleh *shar'i*, maka tidak boleh bertentangan dengan sendi-sendi *shar'i*. Seperti, *maqas}id al-shari>'ah*, al-Qur'an, hadith, ijma' dan qiyas.

Dari langsung tidak langsungnya petunjuk (dalil) terhadap *mas}lah}ah* tersebut, *mas}lah}ah* terbagi menjadi dua:

a. *Muna>sib Mu'aththir*

Muna>sib mu'aththir yaitu ada petunjuk langsung dari pembuat hukum (*shari>'*) yang memperhatikan

⁴⁵ Ibid., 30.

mas}lah}ah tersebut. Maksudnya, ada petunjuk *shara'* dalam bentuk *nas}s}* atau *ijma>'* yang menetapkan bahwa *mas}lah}ah* itu dijadikan alasan dalam menetapkan hukum.

Contohnya dalil *nas}s}* yang menunjuk langsung kepada *mas}lah}ah*, umpamanya tidak baiknya mendekati perempuan yang sedang haid dengan alasan haid itu adalah penyakit. Hal ini disebut *mas}lah}ah* karena menjauhkan diri dari kerusakan atau penyakit. Alasan adanya “penyakit” itu yang dikaitkan dengan larangan mendekati perempuan, disebut *muna>sib*.⁴⁶

Hal ini ditegaskan dalam surat al-Baqarah (2) : 222

وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْمَحِيضِ ۗ قُلْ هُوَ أَذًى فَاعْتَزِلُوا النِّسَاءَ
فِي الْمَحِيضِ ۗ

“Mereka bertanya kepadamu tentang haidh. Katakanlah: “Haidh itu adalah penyakit”. Oleh sebab itu hendaklah kamu menjauhkan diri dari wanita di waktu haidh”.⁴⁷

b. *Muna>sib Mula>im*

Munasib mulaim yaitu tidak ada petunjuk langsung dari *shara'* baik dalam bentuk *nas}s}* atau *ijma>'* tentang

⁴⁶ Syarifudin, *Ushul Fiqh Jilid 2*, 351.

⁴⁷ al-Qur'an, 2: 222.

perhatian *shara'* terhadap *mas}lah}ah* tersebut, namun secara tidak langsung ada. Maksudnya, meskipun *shara'* secara langsung tidak menetapkan suatu keadaan menjadi alasan untuk menetapkan hukum yang disebutkan, namun ada petunjuk *shara'* bahwa keadaan itulah yang ditetapkan *shara'* sebagai alasan untuk hukum yang sejenis.

Contohnya, bolehnya jama' shalat bagi orang yang *muqi>m* (penduduk setempat) karena hujan. Keadaan hujan itu memang tidak pernah dijadikan alasan untuk hukum jama' shalat, namun *shara'* melalui *ijma>'* menetapkan keadaan yang sejenis dengan hujan yaitu "dalam perjalanan" (*safar*) menjadi alasan untuk bolehnya jama' shalat.⁴⁸

2) *Mas}lah}ah Mulgha>h*

Mas}lah}ah mulgha>h adalah *mas}lah}ah* yang dianggap baik oleh akal tetapi tidak diperhatikan oleh *shara'* dan ada petunjuk *shara'* yang menolaknya atau berarti *mas}lah}ah* yang lemah dan bertentangan dengan *mas}lah}ah* yang lebih utama. Hal ini berarti akal menganggapnya baik dan telah sejalan dengan tujuan *shara'*, namun ternyata *shara'* menetapkan hukum yang berbeda dengan apa yang dituntut oleh *mas}lah}ah* itu.

⁴⁸ Syarifudin, *Ushul Fiqh Jilid 2*, 352.

Contohnya di masa kini masyarakat telah mengakui emansipasi wanita untuk menyamakan derajatnya dengan laki-laki. Oleh karena itu akal menganggap baik atau *mas}lah}ah* untuk menyamakan hak perempuan dengan laki-laki dalam memperoleh harta warisan. Hal inipun dianggap sejalan dengan tujuan ditetapkannya hukum waris oleh Allah untuk memberikan hak waris kepada perempuan sebagaimana yang berlaku pada laki-laki.

Namun hukum Allah telah jelas dan ternyata berbeda dengan apa yang dikira baik oleh akal itu, yaitu hak waris anak laki-laki adalah dua kali lipat hak anak perempuan sebagaimana ditegaskan dalam surat al-Nisa' (4) : 11, dan penegasan Allah tentang hak waris saudara laki-laki sebesar dua kali hak saudara perempuan sebagaimana ditegaskan dalam surat al-Nisa' (4) : 176.⁴⁹

3) *Mas}lah}ah Mursalah*

Mas}lah}ah Mursalah adalah *mas}lah}ah* yang dipandang baik oleh akal, sejalan dengan tujuan *shara'* dalam menetapkan hukum, namun tidak ada petunjuk *shara'* yang memperhitungkannya dan tidak ada pula petunjuk *shara'* yang

⁴⁹ Ibid., 353.

menolaknya atau *mas}lah}ah* yang keberadaannya tidak disinggung-singgung oleh *shara'*.⁵⁰

b) Dari segi substansinya/kekuatannya *mas}lah}ah* dibagi menjadi tiga, yaitu:

1) *Mas}lah}ah al-D{aru>ri>yah*

Mas}lah}ah al-D{aru>ri>yah adalah *mas}lah}ah* yang keberadaannya sangat dibutuhkan oleh kehidupan manusia, artinya kehidupan manusia tidak punya arti apa-apa bila satu saja dari prinsip yang lima tidak ada. Segala usaha yang secara langsung menjamin atau menuju pada keberdaan lima prinsip tersebut adalah baik atau *mas}lah}ah* dalam tingkat *d}aru>ri>*. Karena itu, Allah memerintahkan manusia melakukan usaha bagi pemenuhan kebutuhan pokok tersebut.

Segala usaha atau tindakan yang secara langsung menuju pada atau menyebabkan lenyap atau rusaknya satu di antara lima unsur pokok tersebut adalah buruk, karena itu Allah melarangnya. Meninggalkan dan menjauhi larangan Allah tersebut adalah baik atau *mas}lah}ah* dalam tingkat *d}aru>ri>*. Dalam hal ini, Allah melarang murtad untuk memelihara agama, melarang membunuh untuk memelihara jiwa, melarang meminum minuman yang memabukkan untuk

⁵⁰ Ibid., 354.

memelihara akal pikiran, melarang mencuri untuk memelihara harta, dan melarang bezina untuk memelihara keturunan.⁵¹

2) *Mas}lah}ah al-H{a>ji>yah*

Mas}lah}ah al-H{a>ji>yah adalah *mas}lah}ah* yang tingkat kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak berada pada tingkat *d}aru>ri>*. Bentuk ini tidak secara langsung bagi pemenuhan kebutuhan pokok yang lima, tetapi secara tidak langsung menuju ke arah sana, seperti dalam hal memberi kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia. *Mas}lah}ah h{a>ji>yah* juga jika tidak terpenuhi dalam kehidupan manusia, tidak sampai secara langsung menyebabkan rusaknya lima unsur pokok tersebut, tetapi secara tidak langsung bisa menimbulkan kerusakan.

Misalnya, menuntut ilmu agama adalah kebutuhan kemaslahatan hidup manusia, karena tanpa agama, kehidupan manusia itu akan menjadi kacau. Makan adalah untuk kelangsunag hidup manusia, melakukan jual beli untuk mendapatkan harta, mengasah otak untuk kesempurnaan akal.

Sebaliknya, ada perbuatan yang secara tidak langsung akan berdampak pada pengurangan lima kebutuhan pokok, seperti: menghina agama berdampak pada memelihara agama, mogok makan pada memelihara jiwa, minum dan makan yang

⁵¹ Zulbaidah, *Ushul Fiqh 1 (Kaidah-Kaidah Tasyri'iyah)* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2016), 135.

merangsang pada memelihara akal, melihat aurat dalam pada memelihara keturunan, dan menipu akan berdampak pada memelihara harta. Semuanya adalah perbuatan buruk yang dilarang, dan menjauhi larangan tersebut adalah *mas}lah}ah* dalam tingkat *h}a>ji>*.⁵²

3) *Mas}lah}ah Tah}si>ni>yah*

Mas}lah}ah Tah}si>ni>yah adalah *mas}lah}ah* yang kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak sampai tingkat *d}aru>ri>*, juga tidak sampai tingkat *h}a>ji>yah*, namun kebutuhan tersebut perlu dipenuhi dalam rangka memberi kesempurnaan dan keindahan bagi hidup manusia. *Mas}lah}ah* dalam bentuk *tah}si>ni>* tersebut juga berkaitan dengan lima kebutuhan pokok manusia.

Tiga bentuk *mas}lah}ah* tersebut, secara berurutan menggambarkan tingkatan peringkat kekuatannya, yang kuat adalah *mas}lah}ah d}aru>ri>yah* kemudian *mas}lah}ah h}a>ji>yah* dan berikutnya *mas}lah}ah tah}si>ni>yah*. *D}aru>ri>yah* yang lima itu juga berbeda tingkat kekuatannya, dan urutannya adalah: agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Perbedaan tingkat kekuatan ini terlihat bila terjadi perbenturan kepentingan antar sesamanya. Dalam hal ini harus didahulukan *d}aru>ri>* atas *h}a>ji>*, dan *h}a>ji>* atas *tah}si>ni>*. Begitu

⁵² Ibid., 136.

pula bila terjadi perbenturan antara sesama yang *daru>ri>* tersebut, maka tingkat yang lebih tinggi harus didahulukan.⁵³

c) Dari segi kemanfaatannya, *mas}lah}ah* dibagi menjadi dua, yaitu:

1) *Mas}lahah} 'A<mmah*

Mas}lahah} 'A<mmah adalah kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan ini tidak berarti untuk semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas. Mayoritas aturannya terdapat dalam al-Qur'an mengandung *mas}lah}ah 'a>mmah*, termasuk mayoritas *fard}u kifa>yah* misalnya mencari ilmu agama yang menjadi media sampai derajat mujtahid dan mencari pengetahuan yang dibutuhkan untuk keberlangsungan hidup manusia.

2) *Mas}lah}ah Kha>s}s}ah*

Mas}lah}ah Kha>s}s}ah adalah kemaslahatan yang menyangkut kepentingan pribadi atau komunitas kecil. *Mas}lah}ah kha>s}s}ah* terkandung dalam sebagian hukum-hukum al-Qur'an dan mayoritas isi hadith. Seperti kemaslahatan yang berkaitan dengan pemutusan hubungan perkawinan seseorang yang dinyatakan hilang (*fasakh*).

Pentingnya pembagian kedua *mas}lah}ah* ini berkaitan dengan prioritas mana yang harus didahulukan apabila diantara

⁵³ Ibid., 137.

keduanya terdapat pertentangan. Berkaitan dengan ini, Islam mendahulukan kemaslahatan umum dari pada kemaslahatan pribadi.⁵⁴

M. Keh}ujjahan Mas}lah}ah

Pada dasarnya menetapkan hukum berdasarkan pertimbangan *mas}lah}ah* mempunyai akar historis dan yuridis yang sangat kuat. Nabi Muhammad SAW sendiri dan para sahabatnya dalam menetapkan hukum selalu mengacu kepada pertimbangan *mas}lah}ah*. Di bawah ini akan dikemukakan beberapa kasus untuk memperkuat kebenaran statemen di atas.

- 1) Nabi Muhammad SAW sengaja meninggalkan sesuatu yang seharusnya ia lakukan, yaitu membongkar dan membangun kembali Ka'bah di atas fondasi yang diletakkan Nabi Ibrahim AS semata-mata karena pertimbangan *mas}lah}ah* mengingat umat Islam waktu itu masih pada fase dini dalam ke-Islaman.⁵⁵ Nabi Muhammad bersabda:
“Seandainya tidak karena kaummu itu baru terlepas dari kekafiran, niscaya saya merusak bayt Allah dan membangunnya di atas fondasi yang diletakkan Nabi Ibrahim AS”.
- 2) Para sahabat membuat ketetapan bahwa orang banyak dapat dibunuh (*di-qis}as}*) sebab membunuh satu orang, apabila mereka bekerja sama dalam pembunuhan tersebut. Ketetapan ini berdasarkan pertimbangan *mas}lah}ah*, bahwa apabila ketentuan ini tidak

⁵⁴ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 116.

⁵⁵ Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh*, 23.

diberlakukan maka seseorang dapat menghindarkan diri dari hukuman *qis}as}* dengan cara melibatkan orang banyak. Maka ‘Umar bin Khattab pun menjatuhkan hukuman *qis}as}* kepada mereka semuanya, bahkan mengatakan bahwa seandainya seluruh penduduk San’a terlibat pada pembunuhan tersebut, niscaya ia akan meng*qis}as}* mereka keseluruhannya.⁵⁶

- 3) Kelompok *Sha>fi>’iyah*, *H}anafi>yah*, sebagian *Ma>likiyah* (seperti Ibnu Hajib) dan kelompok al-Dhahiry berpendapat bahwa *mas}lah}ah* tidak dapat dijadikan sebagai *h}ujjah* untuk *istinbatil hukm al-Shar’i*.
- 4) Sebagian kelompok *Ma>likiyah* dan *Sha>fi>’iyah* berpendapat bahwa *mas}lah}ah* dapat dijadikan sebagai *h}ujjah* dengan syarat harus memiliki semua persyaratan yang sudah ditentukan oleh para ahli hukum Islam, seperti Imam Malik sendiri, dengan alasan tujuan Allah mengutus seorang Rasul itu adalah untuk membimbing umat kepada *mas}lah}ah*. Karena itu, *mas}lah}ah* merupakan salah satu yang pada hakikatnya dikehendaki oleh *shara’* atau agama, tujuan utama diadakannya hukum Allah hanyalah untuk kepentingan umat, baik dunia maupun akhirat.⁵⁷
- 5) Al-Ghazali berpendapat *mas}lah}ah* menjadi *h}ujjah* apabila bersifat mendesak dan tidak dapat terelakkan, pasti dan mencakup kepentingan luas, bukan kepentingan individual. Beliau mencontohkan ketika orang-orang kafir dalam medan perang menjadi tawanan Muslim

⁵⁶ Ibid., 25.

⁵⁷ Muhammad Ma’shum Zainy al-Hasyimi, *Ilmu Ushul Fiqh* (Jombang: Darul Hikmah Jombang, 2008), 121.

sebagai perisai hidup. Tindakan mereka berarti membunuh kaum Muslimin yang tidak berdosa, sebuah kasus yang tidak didukung *nas*. Jika serangan tidak dilakukan, maka orang-orang kafir akan memperoleh kemajuan dan menaklukkan wilayah Islam.⁵⁸

Dengan memahami ketetapan hukum di atas semakin jelaslah bahwa *masalah* tidak perlu diragukan lagi validitasnya, bahkan merupakan suatu keniscayaan untuk menerimanya, sebab penetapan hukum yang dilakukan oleh Nabi Muhammad SAW, para sahabat serta para ulama', kita dapat mengambil suatu kesimpulan yang meyakinkan bahwa *masalah* telah mendapat legitimasi yang sangat kuat sebagai dasar penetapan hukum, bukan hanya ketika tidak terdapat *nas* tetapi ketika terdapat *nas* sekalipun.⁵⁹

N. *Masalah* dalam Penetapan Hukum Islam

Pada dasarnya, ahli *ushul al-fiqh* menamakan *masalah* sebagai tujuan Allah selaku Pencipta syariat (*maqasid al-shari'ah*).⁶⁰ *Maqasid al-Shari'ah* sebagai dasar penetapan hukum Islam adalah tujuan-tujuan yang hendak dicapai dalam meniti jalan yang diinginkan oleh Allah SWT. Tujuan yang dimaksud adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia, baik di dunia dan di akhirat.⁶¹ Tujuan tersebut hendak dicapai melalui *taklif*, yang pelaksanaannya tergantung pada pemahaman sumber hukum utama yaitu, al-Qur'an dan hadith.

⁵⁸ Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh*, 29.

⁵⁹ Ibid., 26.

⁶⁰ Haq, *Al-Syatibi Aspek Teologis Konsep Mashlahah dalam Kitab al-Muwafaqat*, 78.

⁶¹ Busyro, *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam* (Ponorogo: Wade Group, 2016), 143.

Dalam rangka mewujudkan kemaslahatan di dunia dan akhirat, berdasarkan penelitian *usjuliyyin*, ada lima unsur pokok yang harus dipelihara dan diwujudkan, ke lima pokok tersebut adalah agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Seorang *mukallaf* akan memperoleh kemaslahatan, ketika ia dapat memelihara ke lima aspek pokok tersebut, sebaliknya ia akan merasakan adanya *mafsadah*, ketika ia tidak dapat memelihara ke lima unsur dengan baik.⁶² Gambaran tentang teori *maqasid al-shari'ah*, berikut ini akan dijelaskan kelima pokok kemaslahatan tersebut adalah:

1. Kemaslahatan Memelihara Agama (حفظ الدين)

Agama sesuatu yang mesti dimiliki oleh setiap manusia agar kedudukannya lebih terangkat tinggi dibandingkan dengan makhluk lainnya. Agama Islam merupakan nikmat Allah SWT yang amat tinggi dan sempurna. Oleh karena itu agama harus dipelihara dari segala sesuatu yang dapat mengganggunya, baik dalam intern agama itu sendiri maupun dari ekternnya. Sebagaimana diketahui, dalam jihad (perang) pertarungan nyawa merupakan suatu keniscayaan yang wajib dihadapi. Tetapi demi pemeliharaan agama, mengorbankan nyawa atau menyalakan nyawa orang lain sudah merupakan suatu perintah.⁶³

2. Kemaslahatan Memelihara Jiwa (حفظ النفس)

Untuk tujuan ini ajaran Islam melarang melakukan pembunuhan, penganiayaan dan tindakan-tindakan lain yang dapat mengancam

⁶² Huda, *Filsafat Hukum Islam*, 116.

⁶³ Busyro, *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*, 151.

eksistensi jiwa. Jika larangan ini dikerjakan, maka Islam memberikan sanksi yang tidak ringan, seperti *qisas* dalam pembunuhan dan penganiyaan, serta ancaman serius bagi mereka yang mencoba membunuh dirinya.

3. Kemaslahatan Memelihara Akal (حفظ العقل)

Akal adalah ciri khas yang dimiliki manusia yang membedakannya dengan binatang. Manusia hidup dengan akalnya, berpikir dengan akalnya, mencari jalan keluar dari permasalahannya dengan akalnya, dan berbagai fungsi akal lainnya. Oleh karena itu Allah SWT mengharamkan minum *khamr* dan menghukum pelakunya dengan hukuman *had*.⁶⁴

4. Kemaslahatan Memelihara Keturunan (حفظ النسل)

Mempunyai keturunan merupakan salah satu tujuan perkawinan di samping tujuan-tujuan lainnya. Hal ini dimaksudkan agar mereka memperoleh anak cucu yang akan meneruskan garis keturunan mereka. Dalam rangka inilah Allah SWT mensyariatkan seseorang untuk menikah dan sebaliknya mengharamkan perbuatan zina. Pentingnya garis keturunan yang jelas ini tidak hanya untuk kehidupan di dunia, tetapi juga untuk kehidupan akhirat.

5. Kemaslahatan Memelihara Harta (حفظ المال)

Harta merupakan sesuatu yang menunjang kehidupan manusia di atas dunia dan juga untuk meraih kebahagiaan di akhirat. Itulah

⁶⁴ Ibid., 152.

sebabnya harta menjadi penopang kehidupan yang sangat penting dan diakui oleh Allah SWT untuk dimiliki oleh manusia. Oleh karena itu Allah SWT memerintahkan kepada manusia untuk mencari harta dan melarang mengambil harta orang lain (mencuri).⁶⁵

Penggunaan *mas}lah}ah* sebagai metode penggalian hukum tak dapat diremehkan. Kapasitas hukum Islam justru akan kian besar dalam mengakomodasi persoalan-persoalan baru. Kemaslahatan yang ingin diwujudkan dan diraih oleh hukum Islam itu bersifat universal, kemaslahatan sejati, bersifat duniawi dan ukhrawi, lahir, batin, material-spiritual, maslahat individu juga maslahat umum, maslahat hari ini dan hari esok. Semua terlindungi dan terlayani dengan baik, tanpa membedakan jenis dan golongan, status sosial, daerah asal dan keturunan, orang lemah dan kuat, penguasa atau rakyat.⁶⁶

Penerimaan *mas}lah}ah* baik sebagai tujuan *tashri>' Islami* atau sebagai sumber (dasar) penetapan hukum dalam tataran filosofis dapat dikatakan telah mencapai tingkat kebenaran yang pasti (*qat'i*). Lebih-lebih dalam tataran tekstual Qur'ani, sehingga kebenarannya tidak perlu diperdebatkan lagi, sebagaimana prinsip-prinsip keadilan, egalitarianisme, toleransi, musyawarah dan prinsip-prinsip universal lainnya. Bahkan al-Thufi mengatakan *mas}lah}ah* merupakan sumber hukum yang paling

⁶⁵ Ibid., 153.

⁶⁶ Mudhofir, *Masa'il Al-Fiqhiyyah*, 105.

valid dibandingkan *nas}si}* sekalipun, bahkan apabila terdapat pertentangan antara keduanya maka *mas}lah}ah* lah yang harus mendapat prioritas.⁶⁷

Sehingga dalam pembahasan skripsi ini, penulis mengambil teori *mas}lah}ah* dari pendapat jumbuh ulama', bahwa *mas}lah}ah* adalah suatu hukum yang memelihara tujuan *shara'* untuk mewujudkan kemanfaatan dan menghindarkan *kemad}aratan*. Selain itu, penulis juga akan menggunakan teori *maqas}id al-shari}ah* yakni: a) kemaslahatan memelihara jiwa, b) kemaslahatan memelihara keturunan, dan c) kemaslahatan memelihara harta, sebagai pendukung terwujudnya kemaslahatan umat.



BAB III

UPAYA-UPAYA PEMERINTAH DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011

⁶⁷ Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh*, 27.

A. Profil Kabupaten Ponorogo

Kabupaten Ponorogo adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur Indonesia, secara geografis terletak antara $111^{\circ} 17'$ – $111^{\circ} 52'$ Bujur Timur dan $07^{\circ} 49'$ – $08^{\circ} 20'$ Lintang Selatan, dengan ketinggian antara 92 – 2.563 m di atas permukaan laut, yang berbatasan dengan sebelah utara Kabupaten Madiun, Magetan dan Nganjuk, sebelah timur Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek, sebelah selatan Kabupaten Pacitan, serta sebelah barat Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Wonogiri (Provinsi Jawa Tengah).⁶⁸

Jarak ibukota Kabupaten Ponorogo dengan ibukota Provinsi Jawa Timur 200 km ke arah timur laut dan jarak dari ibukota negara 800 km ke arah barat. Dilihat dari keadaan geografisnya, Kabupaten Ponorogo dibagi menjadi 2 sub area, yaitu area dataran tinggi yang meliputi kecamatan Ngrayun, Sooko, Pudak, Pulung serta Kecamatan Ngebel. Sedangkan sisanya merupakan daerah dataran rendah. Luas wilayah Kabupaten Ponorogo $1.371,78 \text{ km}^2$.⁶⁹

Secara administratif terbagi menjadi 21 kecamatan serta 307 kelurahan dan desa, 1.002 lingkungan/dusun, dengan 2.274 rukun warga (RW) dan 6.869 rukun tetangga (RT). Data jumlah penduduk Kabupaten Ponorogo yang dihasilkan dari proyeksi BPS pada tahun 2016 yaitu

⁶⁸ Statistik Daerah Kabupaten Ponorogo 2017, (Ponorogo: Badan Statistik Kabupaten Ponorogo, 2017), 1-2.

⁶⁹ Ibid., 3.

sebesar 868.814 ribu jiwa. Sedangkan hari jadi Kabupaten Ponorogo diperingati setiap tanggal 11 Agustus, karena pada tanggal 11 Agustus 1496, Bathoro Katong diwisuda/dinobatkan sebagai adipati pertama Kadipaten Ponorogo. Pada tahun 1837, kadipaten Ponorogo pindah dari Kota Lama ke Kota Tengah menjadi Kabupaten Ponorogo. Semenjak tahun 1944 hingga sekarang Kabupaten Ponorogo sudah berganti kepemimpinan sebanyak 16 kali.⁷⁰

Secara etimologi Ponorogo berasal dari dua kata yaitu *pramana* dan *raga*. *Pramana* berarti daya kekuatan, rahasia hidup, sedangkan *raga* berarti badan, jasmani. Kedua kata tersebut dapat ditafsirkan bahwa di balik badan manusia tersimpan suatu rahasia hidup (*wadi*) berupa olah batin yang mantap dan mapan berkaitan dengan pengendalian sifat-sifat *ama>rah*, *lawwa>mah*, *s}u>fiyyah* dan *mutmainnah*. Manusia yang memiliki kemampuan olah batin yang mantap dan mapan akan menempatkan diri di manapun dan kapanpun berada. Namun ada pula yang menyebutkan bahwa *pono* berarti melihat dan *rogo* berarti badan, raga, atau diri.

Sehingga arti kata Ponorogo adalah “melihat diri sendiri” atau dalam kata lain disebut “mawas diri”. Asal usul nama Ponorogo bermula dari kesepakatan dalam musyawarah bersama Raden Bathoro Katong,

⁷⁰ Ibid., 7.

Kyai Mirah, Selo Aji dan Joyodipo pada hari Jum'at saat bulan purnama, bertempat di tanah lapang dekat sebuah gumuk (wilayah katongan sekarang). Dalam musyawarah tersebut disepakati bahwa kota yang akan didirikan dinamakan *Pramana Raga* yang akhirnya berubah menjadi Ponorogo.⁷¹

Kondisi sosial Kabupaten Ponorogo khususnya terkait persentase penduduk miskin selama tahun 2012-2016 cenderung fluktuatif meskipun banyak program pengentasan kemiskinan yang digalakkan oleh Pemerintah. Pada tahun 2012 penduduk miskin Kabupaten Ponorogo sebesar 11,76%, kemudian naik menjadi 11,92% tahun 2013. Namun angka menurun pada tahun 2014 sehingga penduduk miskin Kabupaten Ponorogo mencapai 11,53%, tetapi meningkat kembali pada tahun 2015 menjadi 11,91% dan turun menjadi 11,75% pada 2016. Kemiskinan merupakan suatu keadaan dimana seseorang tidak bisa memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Penanggulangan kemiskinan menjadi salah satu agenda penting di setiap negara.⁷²

Kondisi perekonomian penduduk Kabupaten Ponorogo dapat dilihat dari beberapa indikator, di antaranya mata pencaharian penduduk Ponorogo bervariasi. Mayoritas penduduk bekerja di sektor pertanian

⁷¹ Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2017, (Ponorogo: Badan Statistik Kabupaten Ponorogo, 2017), xiii.

⁷² Ibid., 56.

(51,78%), perdagangan, rumah makan dan hotel (17,34%), sektor jasa sosial dan perorangan (11,83%). Jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) 16.141 (3,26%). Sedangkan jumlah penduduk miskin tahun 2016 masih cukup banyak yaitu 102.000 jiwa (11,75%), dikarenakan usaha pengentasan kemiskinan meliputi perbaikan berbagai aspek sosial dan ekonomi yang kompleks. Penduduk miskin dalam konteks ini adalah seseorang atau rumah tangga yang kondisi kehidupannya serba kekurangan sehingga tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan minimal yang layak bagi kehidupan. Garis kemiskinan Kabupaten Ponorogo sebesar 356.312 rupiah/kapita/bulan.⁷³

B. Eksistensi Peraturan Daerah di Indonesia

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab 1 pasal 1 ayat (2) menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dengan rumusan tersebut telah menutup ruang bagi segala sistem federalisme di Indonesia, termasuk juga pada pembentukan peraturan perundang-undangan di negara yang berlaku di daerah. Kedudukan peraturan daerah pada negara kesatuan Indonesia adalah sebagai peraturan pelaksanaan yang kewenangan pembentukannya merupakan delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*delegated legislation*).⁷⁴

⁷³ Ibid., 81.

⁷⁴ Muh. Irsyad Ramadhany, *Peraturan Daerah Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Yogyakarta: Trussmedia Publishing, 2015), 18.

Dalam literatur, Undang-Undang (*statute*) diklasifikasikan dalam lima kelompok yaitu: (i) *general*, (ii) *local*, (iii) *personal*, (iv) *public* dan (v) *privat*. Konstitusionalitas Peraturan Daerah di negara kesatuan dapat diberlakukan sebagai “*locale wet*” atau undang-undang yang bersifat lokal. Hal ini didasarkan pada materi atau isi norma peraturan daerah, maupun mekanisme pembentukannya sangat mirip dengan undang-undang. Jika undang-undang dibentuk oleh lembaga legislatif pusat bersama-sama dengan lembaga eksekutif (Presiden), maka peraturan daerah juga dibentuk oleh lembaga DPRD dengan fungsi legilasinya, bersama-sama dengan lembaga eksekutif di daerah.⁷⁵

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada pasal 7 ayat (1) tersebut menyebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yakni:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁷⁶

Rumusan pasal 7 ayat (1) yang menempatkan peraturan daerah dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, menunjukkan eksistensi

⁷⁵ Ibid., 19.

⁷⁶ UU Nomor 12 Tahun 2011, pasal 7.

peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang kewenangan mengaturnya bersumber dari undang-undang serta berdiri sendiri (otonom/mandiri) untuk mengatur hal-hal yang merupakan bagian dari otonomi.⁷⁷

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah (gubernur atau bupati/walikota). Secara umum, peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷⁸

Peraturan Daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Perda dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah. Perda disampaikan kepada pemerintah pusat paling lama tujuh hari setelah ditetapkan. Perda diundangkan dalam lembaran daerah dan peraturan kepala daerah dalam berita daerah. Sedangkan pengundangan Perda dalam lembaran daerah dan peraturan kepala daerah dalam berita daerah dilakukan oleh sekretaris daerah.⁷⁹

⁷⁷ Ibid., 21.

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 32.

⁷⁹ Ibid., 33.

Peraturan Daerah mempunyai beberapa fungsi yakni: 1) sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. 2) merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. 3) sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat daerah. 4) sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.⁸⁰

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik memberikan pedoman untuk membentuk peraturan perundang-undangan, mulai proses pembentukan (formil), sampai pada perumusan norma atau pengaturan dalam peraturan perundang-undangan tersebut (materil). Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dirumuskan pada pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011, yakni: a) kejelasan tujuan, b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, d) dapat dilaksanakan, e) kedayagunaan dan kehasilgunaan, f) kejelasan rumusan, g) keterbukaan.⁸¹

Sementara materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: a) pengayoman, b) kemanusiaan, c) kebangsaan, d) kekeluargaan, e) kenusantaraan, f) Bhineka Tunggal Ika, g) keadilan, h)

⁸⁰ Irsyad, *Peraturan Daerah*, 26.

⁸¹ UU Nomor 12 Tahun 2011, pasal 5.

kesamaan kedudukan dalam hukum pemerintahan, i) ketertiban dan kepastian hukum dan, j) keseimbangan, keserasian, serta keselarasan.⁸²

UU No. 12 Tahun 2011 menetapkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan, dan pengundangan.⁸³

C. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo

Suatu daerah tentu pemerintahnya memiliki visi yang jelas untuk membangun daerahnya menjadi lebih baik. Maka dari itu, perlu dibentuk suatu peraturan daerah yang difungsikan sebagai sebuah sistem dalam penataan daerah. Esensi dari peraturan daerah pada dasarnya untuk membangun dan meningkatkan kesejahteraan serta pelayanan masyarakat yang ada di daerah tersebut.⁸⁴

Demikian halnya pemerintah Kabupaten Ponorogo, dalam menjalankan fungsinya sebagai pelaksana sistem pemerintahan telah membentuk dan memberlakukan peraturan daerah yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat guna melaksanakan Otonomi Daerah dan dalam rangka meningkatkan dan

⁸² Ibid., pasal 6.

⁸³ Ibid., pasal 1 angka (1).

⁸⁴ Jimly, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, 33.

menciptakan kondisi Kabupaten Ponorogo yang bersih, indah, aman dan tertib dari penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Pemerintah Kabupaten Ponorogo sebagaimana tertuang dalam misinya, “*Ponorogo Berbenah Menuju Ponorogo Yang Lebih Maju, Berbudaya dan Religius*”, juga telah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi angka kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. Dengan cara Pemerintah terus meningkatkan dan menyempurnakan berbagai program penanggulangan kemiskinan serta meningkatkan kemampuan dan pendapatan rumah tangga miskin melalui kemudahan akses modal.⁸⁵

Kemiskinan identik dengan mereka yang menyandang masalah kesejahteraan sosial atau biasa disebut tuna sosial. Tuna sosial adalah orang atau sekelompok orang yang memiliki masalah sosial seperti gelandangan, pengemis, pekerja seks komersial, bekas narapidana, dan pengidap HIV/AIDS, yang tidur dan membuat gubug untuk tempat tinggal di tempat-tempat umum serta tempat lain yang bukan peruntukannya.⁸⁶

Gelandangan adalah orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya. Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka (di tempat) umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan dari orang lain. Anak Jalanan adalah anak yang sebagian besar menghabiskan waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat-tempat umum lainnya. Tuna

⁸⁵ Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2017, 55.

⁸⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011, Pasal 21.

susila adalah profesi yang menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggan.⁸⁷

Hal ini memungkinkan dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum bagi masyarakat. Alur lalu lintas menjadi macet, terganggu dan tidak lancar dapat menyebabkan kecelakaan bahkan adanya lokalisasi pelacuran juga sangat meresahkan masyarakat sekitarnya, karena dianggap merusak para generasi muda Ponorogo. Oleh karena itu, pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo dalam mengatasi penyandang masalah kesejahteraan sosial yang semakin merajalela, sudah barang tentu diperlukan adanya perangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menunjang keberhasilannya dan dapat diterima oleh semua pihak.⁸⁸

Dasar hukum adanya peraturan penertiban tuna sosial dan anak jalanan adalah :

- 1) Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi pada ayat (1) fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara dan pada ayat (2) negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, menimbang:
 - a. Bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satuan Polisi Pamong Praja), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

Undang-Undang Dasar 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha penanggulangan

- b. Bahwa usaha penanggulangan tersebut, di samping usaha-usaha pencegahan timbulnya gelandangan dan pengemis, bertujuan pula untuk memberikan rehabilitasi kepada gelandangan dan/atau pengemis, agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sebagai seorang warga negara Republik Indonesia

Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Ponorogo memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat yang di dalamnya dibahas pada BAB VII terkait Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah berusaha mengatasi keberadaan tuna sosial dan anak jalanan yang sangat meresahkan masyarakat serta dapat mengurangi jumlah tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo.⁸⁹

Tujuan dari pengaturan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat ini adalah :

- a. Mewujudkan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak warga dan masyarakat
- b. Menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan visi dan misi daerah

⁸⁹ Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satpol PP), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

- c. Memberikan dasar serta pedoman dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat⁹⁰

Berdasarkan data yang diperoleh dari Satpol PP selaku pihak yang bertugas dan berfungsi menegakkan Perda terkait bidang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, bahwa banyak dari pengemis, gelandangan, dan orang-orang terlantar (PGOT) merupakan orang asli Ponorogo bahkan dari luar Ponorogo pun juga banyak. Misalnya anak-anak jalanan yang sering terkena razia Satpol PP banyak berasal dari dari luar Ponorogo, seperti Madiun, Ngawi, Malang, Tulungagung, dan Pacitan. Gepeng yang sudah tua banyak berasal dari Ponorogo, akan tetapi juga ada yang berasal dari Wonogiri dan Madiun. Sedangkan tuna susila kebanyakan berasal dari luar Ponorogo.⁹¹

Untuk data penertiban yang dilakukan Satpol PP yaitu pada tahun 2014 setiap melakukan penertiban Satpol PP dapat menangkap rata-rata 23 PGOT dalam sebulan, pada tahun 2015 mengalami penurunan rata-rata 15 PGOT setiap bulannya, pada tahun 2016 juga mengalami penurunan rata-rata 7 PGOT setiap bulannya dan kini pada tahun 2017 Satpol PP berhasil menekan jumlah PGOT dalam setiap bulannya rata-rata 5 orang. Penurunan jumlah PGOT ini disebabkan karena rutusnya Satpol PP melakukan penertiban sesuai dengan Perda nomor 5 tahun 2011.⁹²

⁹⁰ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011, Bagian Kedua Pasal 3.

⁹¹ Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satpol PP), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

⁹² Data Laporan Kinerja Satpol PP 2017 terkait Pengemis, Gelandangan dan Orang-orang Terlantar.

Terlepas dari penertiban yang sudah dilakukan, masih terdapat berbagai alasan yang menjadi penyebab mereka tetap mengemis yaitu salah satunya karena tidak menikah (tidak mempunyai anak dan istri), ekonomi susah, keahlian tidak punya, umur pun sudah tidak mungkin untuk bekerja (tua) bahkan tidak ada orang yang peduli sehingga dengan cukup duduk lampu merah/di keramaian mengulurkan tangan saja bisa mendapat belas kasihan orang lain dengan kata lain bisa menghasilkan uang buat makan. Bahkan hanya dengan modal suara sambil bertepuk tangan sebentar sudah mendapatkan uang tanpa memperdulikan jiwanya karena pernah kecelakaan sampai kakinya pincang hanya demi uang, kata Bapak Sardi warga Sukorejo yang sudah berumur 67 tahun.⁹³

Dimas salah satu anak jalanan yang juga beralasan bahwa anak korban dari orang tua yang *broken home* (cerai) yang sudah bertahun-tahun ibunya menjadi TKI yang lama tak kunjung pulang, ayah yang juga entah pergi kemana sehingga ditiptkan ke nenek yang sudah tua, ekonomi pun susah, sekolah tidak ada biaya, makanpun susah, akhirnya diajak temen untuk bergabung ke komunitas yang bisa membuatnya *enjoy* menikmati hidup dengan bebas, mencari uang sama-sama dan hidup bersama-sama di kala susah maupun senang dengan mengamen dijalan.⁹⁴

Dengan adanya berbagai alasan di atas dalam Perda nomor 5 tahun 2011 pemerintah Kabupaten Ponorogo menjalankan berbagai upaya untuk melaksanakan penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang sangat

⁹³ Bapak Sardi seorang gepeng asal Sukorejo, wawancara, pada tanggal 09 Maret 2018.

⁹⁴ Saudara Dimas seorang anjal asal Cekok, wawancara, pada tanggal 11 Maret 2018.

meresahkan masyarakat. Pada pasal 22 disebutkan bahwa pemerintah menyelenggarakan pembinaan berupa pendidikan, pelatihan dan ketrampilan bagi tuna sosial dan tuna susila serta dengan mengupayakan pemulangan tuna wisma, pengemis, pengamen, tuna susila dan orang yang terlantar dalam perjalanannya ke daerah asalnya.⁹⁵

Pemerintah juga menutup tempat-tempat yang dipergunakan untuk melakukan perbuatan asusila dan/atau kegiatan yang mengarah pada perbuatan asusila, dengan cara mencegah peredaran pornografi dan porno aksi dalam segala bentuk.⁹⁶ Akan tetapi, Perda nomor 5 tahun 2011 belum terdapat sanksi yang tegas (bisa membuat jera) bagi si pelaku tuna sosial dan anak jalanan yang sudah berulang kali melanggar Perda maupun bagi masyarakat yang sampai sekarang masih memberikan uang kepada mereka ketika di jalanan. Oleh karena itu, Perda tersebut dinilai efektifitas hukumnya sangat lemah khususnya pada penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo.⁹⁷ Terlepas dari itu, pemerintah tetap berusaha melakukan upaya-upaya dalam rangka mengatasi penyandang masalah kesejahteraan sosial demi terwujudnya suatu kemaslahatan umat serta kesejahteraan masyarakat Ponorogo.

⁹⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011, pasal 22.

⁹⁶ Ibid., pasal 23 dan 24.

⁹⁷ Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satpol PP), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

D. Bentuk-Bentuk Pembinaan dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo

Pembinaan-pembinaan dari pemerintah Kabupaten Ponorogo terhadap tuna sosial dan anak jalanan yang dijalankan oleh Dinas Sosial selaku lembaga rehabilitasi sosial dan Satpol PP selaku penegak Perda bertujuan untuk memulihkan dan mengembangkan seseorang agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak. Sedangkan pembinaan adalah suatu proses usaha, tindakan dan hasil menjadi lebih baik dalam hal mewujudkan adanya perubahan, kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evaluasi berbagai kemungkinan atas sesuatu. Dalam hal ini Dinas Sosial sangat berperan penting untuk menyelenggarakan pembinaan-pembinaan yang dibutuhkan oleh tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo.⁹⁸

Sebelum pembinaan dilakukan pihak Dinas Sosial mengadakan razia, bekerjasama dengan Satpol PP di tempat yang sudah ditentukan sebelumnya atas laporan-laporan dari masyarakat. Setelah kegiatan razia dilakukan maka orang-orang yang sudah terazia, baik pengemis, gelandangan, anak jalanan dan penyandang sosial lainnya, akan dibawa ke Rumah Singgah untuk dilakukan proses rehabilitasi sosial. Rehabilitasi sosial dapat dilaksanakan berupa ajakan, anjuran, dan bujukan dengan maksud untuk meyakinkan seseorang agar tidak kembali melaksanakan kegiatannya di jalanan atau tempat-tempat umum. Serta berupa dorongan,

⁹⁸ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinas Sosial), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

pemberian semangat, pujian, atau penghargaan agar seseorang tergerak secara sadar untuk mencari pekerjaan yang lebih baik demi kelangsungan hidup yang layak, seperti berjualan koran, juru parkir, berdagang, beternak, asisten rumah tangga dan lain sebagainya.⁹⁹

Setelah di Rumah Singgah, pengemis, gelandangan dan anak jalanan tersebut diidentifikasi. Tujuannya untuk menentukan identitasnya, jika masih memiliki identitas, maka yang bersangkutan akan dikembalikan ke keluarganya. Akan tetapi jika yang bersangkutan tidak punya identitas yang jelas, maka yang bersangkutan ditampung dulu di Rumah Singgah kira-kira 2 hari dan diberikan pembinaan. Pembinaan yang dilakukan tidak semua yang terjangkau razia dapat mengikutinya, hanya yang masih produktif saja yang bisa di ikutkan. Sedangkan yang sudah lanjut usia, maka yang bersangkutan akan di rujuk ke Panti salah satunya Panti Asuhan Putro Widodo di Ponorogo.¹⁰⁰

Anak jalanan setelah menjalani proses identifikasi, maka akan dilakukan pembinaan berupa pendidikan yang ditempuh melalui jalur non formal atau biasa disebut pendidikan luar sekolah. Pendidikan dan pelatihan sangatlah diperlukan karena dengan memperoleh pendidikan dan pelatihan, mereka dapat memperoleh pengetahuan dan keterampilan yang

⁹⁹ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹⁰⁰ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

sesuai dengan kebutuhan yang dapat dijadikan modal untuk bekerja secara layak sehingga mereka mampu meningkatkan kualitas hidupnya.¹⁰¹

Pembinaan yang berupa pelatihan seperti tambal ban, ngelas, servise Handphon (HP) dan untuk yang perempuan seperti membuat makanan-makanan ringan (*snack*). Pemberian latihan keterampilan tersebut di berikan kepada anak jalanan dengan cara mengirimnya ke Balai Latihan Kerja di Kediri dan Tulungagung yang dilakukan bersama-sama dengan kabupaten lain. Pada bulan Februari 2016 sebanyak 20 anak yang dikirim dengan ketentuan satu tahun 2 kali pengiriman. Akan tetapi, pengiriman ke Balai Latihan Kerja ini dilakukan Dinas Sosial tidak setiap tahun dikarenakan kurangnya anggaran dana. Kemudian setelah proses pelatihan terlaksana, maka anak jalanan tersebut akan di antarkan kepada orang tuanya sekaligus melakukan mediasi dengan keluarga anjal yang berasal dari wilayah Ponorogo. Sedangkan yang bukan warga Ponorogo, maka akan dikembalikan ke daerah asalnya melalui Dinsos tempat anjal tersebut berasal. Jika mereka tidak diketahui identitasnya, maka mereka akan di rujuk ke Panti Asuhan Jiwo Waluyo di Ponorogo.¹⁰²

Penyandang sosial yang berikutnya adalah pekerja seks komersial (PSK) akan diberikan pelatihan keterampilan berupa tata boga serta diberikan seperangkat alat beribadah dan modalnyapun dari Dinas Sosial. Pelatihan ini berupa materi yang terfokus pada pemulihan ekonomi dan

¹⁰¹ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹⁰² Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

juga masalah keagamaan. Pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Sosial bekerjasama dengan Kementerian Agama, Dinas Kesehatan, LSM, Disnaker dan Balai Latihan Kerja kurang lebih selama 2 sampai 3 hari sebelum lokalisasi tersebut benar-benar ditutup/dibongkar. Setelah mengikuti pelatihan tersebut, maka akan dikembalikan kepada keluarganya melalui RT dan RW setempat. Dengan diberikan uang pesangon sebesar Rp.5.050.000 dengan rincian penggunaan: 1. Bantuan Modal Usaha Rp.3.000.000, 2. Jaminan Hidup Rp.1.800.000, 3. Bantuan Transportasi Rp.250.000. Tujuan adanya uang pesangon ini agar para pekerja seks komersial tidak lagi mencari pekerjaan dengan jalan yang haram yaitu dengan berzina.¹⁰³

Program pembinaan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) dapat dikatakan belum maksimal karena masih belum banyak inovasi baru yang dilakukan dan banyak juga program pembinaan yang dilakukan tidak berkelanjutan serta berdampak banyak dari mereka kembali ke pekerjaan awal di jalanan dan semakin kompleks permasalahan yang dihadapi. Hal ini disebabkan karena minimnya sumber daya manusianya untuk sadar bahwa perbuatan yang dilakukannya salah (meresahkan orang lain) dan minimnya sumber pendanaannya.¹⁰⁴

¹⁰³ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹⁰⁴ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

E. Bentuk-Bentuk Penanganan dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo

Upaya-upaya pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam menangani penertiban tuna sosial dan anak jalanan yaitu dengan adanya pencegahan oleh Dinas Sosial, yang dilakukan dengan cara sosialisasi kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial melalui kerjasama dengan Satpol PP melakukan pengawasan/razia setiap saat. Razia tersebut juga bertujuan untuk mengatasi dan mengurangi jumlah tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo yang selama ini meresahkan masyarakat. Bupati Ipong Muchlissoni dalam menata Kabupaten Ponorogo melakukan satu terobosan dengan meresmikan Tim Reaksi Cepat (TRC) dalam penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang ada dibawah kendali Dinas Sosial dengan jumlah anggotanya sebanyak 30 orang.¹⁰⁵

Tugas utama TRC adalah membersihkan keberadaan gelandangan dan pengemis serta orang gila agar dapat diminimalkan keberadaannya. TRC beroperasi setiap satu bulan sekali mengadakan razia minimal 2 kali di jalanan terutama wilayah Ponorogo kota kemudian penyisiran ke tempat-tempat tertentu atas laporan dari masyarakat.¹⁰⁶ Sedangkan Satpol PP selaku pihak penegakkan Perda juga bertugas membantu Dinas Sosial untuk mengeksekusi (menertibkan) atau mengawasi para tuna sosial dan anak jalanan yang meresahkan masyarakat sesuai dengan Perda nomor 5

¹⁰⁵ Bapak Fahrudin selaku asisten bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹⁰⁶ Bapak Fahrudin selaku asisten bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

tahun 2011. Dalam melakukan pengawasannya Satpol PP berpatroli 24 jam secara bergulir, dibagi menjadi 3 tim dengan ketentuan tim 1 mulai jam 07.00-14.00 WIB, tim 2 mulai jam 14.00-21.00 WIB, tim 3 mulai jam 22.00-06.00 WIB, itu pun berpatroli hanya dilakukan sekali setiap pergantian tim karena keterbatasan anggaran.¹⁰⁷

Menurut pengamatan penulis, secara umum di perempatan lampu merah memang terlihat sudah tidak ada lagi pengemis, gelandangan dan anak-anak jalanan. Akan tetapi, di beberapa titik perempatan jalan misalnya perempatan Tambak Bayan terkadang masih terlihat anak-anak jalanan di lampu merah yang mengamen untuk mengais uang receh dari beberapa pengendara mobil, sementara itu tidak ada Satpol PP yang melakukan razia/patroli. Jika memang di dapati Satpol PP sedang melakukan penertiban/razia menggunakan mobil patroli, maka anak-anak jalanan itu pun lari untuk bersembunyi menghindari razia.¹⁰⁸ Dari hasil pengamatan anak-anak jalanan tersebut, bisa disimpulkan bahwa meskipun Satpol PP sudah berusaha melakukan penertiban/razia mereka tetap mengamen di jalanan untuk mengais uang receh dengan cara bersembunyi menghindari razia.

Selain adanya pencegahan berupa razia, pemerintah juga melakukan rehabilitasi sosial yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial dengan tujuan, hasil dari razia tersebut kemudian didata (identifikasi) dan ditampung di Rumah Singgah yaitu tempat yang memang disediakan

¹⁰⁷ Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satpol PP), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

¹⁰⁸ Perempatan Tambak Bayan, observasi, pada tanggal 09 Maret 2018.

untuk membina penyandang masalah kesejahteraan sosial yang terjaring dalam razia. Awalnya setelah adanya razia, mereka dibersihkan dengan memandikannya, petugas Dinsos yang cewek membantu membersihkan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang perempuan begitupun sebaliknya penyandang masalah kesejahteraan sosial yang laki-laki dibersihkan oleh petugas laki-laki. Setelah itu mereka mendapat teguran berupa pemotongan rambut yang gimbal, biasanya penyandang masalah kesejahteraan sosial laki-laki rata-rata langsung di gundul sedangkan untuk yang perempuan dilihat rambutnya dulu, kalau memang benar-benar kotor mereka langsung di cukur pendek agar mereka jera.¹⁰⁹

Setelah itu mereka ditampung di Rumah Singgah untuk direhabilitasi dengan difokuskan pada pemulihan keagamaannya salah satunya dengan diajarkan untuk melakukan sholat lima waktu serta diberikan siraman-siraman rohani. Kemudian di data, diberikan makanan serta diberi kesempatan untuk mereka beristirahat. Rumah Singgah yang mereka tempati juga sudah layak, nyaman dan bersih. Terdapat berbagai peralatan tidur seperti kasur, bantal, selimut sampai peralatan untuk beribadah seperti sarung, kopyah, sajadah, mukena dan al-Qur'an yang khusus disediakan untuk penyandang masalah kesejahteraan sosial yang terjaring razia dan sementara waktu di tampung di Rumah Singgah.¹¹⁰

Setelah semua rangkaian pembinaan yang dilakukan selesai, apabila masih

¹⁰⁹ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹¹⁰ Rumah Singgah, observasi, pada tanggal 26 Maret 2018.

diketahui identitas dan alamatnya maka akan dipulangkan dan diberi uang saku untuk perjalanan pulang.¹¹¹

Jika masih di dapati ada pengemis, gelandangan dan juga anak jalanan dengan ketentuan usia produktif, maka akan di serahkan ke Dinas Sosial untuk rehabilitasi seperti semula. Apabila pengemis dan gelandangan terlibat kriminalitas maka Satpol PP akan merazia dan tidak segan-segan menyerahkannya ke Polres untuk dipenjarakan karena telah meresahkan masyarakat. Namun jika pengemis dan gelandangan yang terazia kembali tidak produktif maka akan diserahkan langsung ke Dinas Sosial untuk di rehabilitasi dengan dikirim ke Panti Asuhan atau dikembalikan ke keluarganya.¹¹²

Pemerintah memberikan jaminan sosial berupa pemeriksaan kesehatan yang dilakukan oleh Dinsos bekerjasama dengan puskesmas sekitar serta bekerjasama dengan RSUD kepada tuna sosial dan anak jalanan, khususnya ketika berada di Rumah Singgah. Ketentuannya penyandang masalah kesejahteraan sosial yang di serahkan ke Rumah Singgah harus dalam keadaan sehat. Apabila memang sakit maka akan diperiksakan terlebih dahulu ke puskesmas sekitar, jika penyakitnya parah maka akan langsung di bawa ke RSUD untuk mendapatkan pertolongan. Bahkan bagi PSK yang akan dipulangkan ke daerah asalnya, sebelumnya

¹¹¹ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹¹² Bapak Winarno selaku Kabid Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (Satpol PP), wawancara, pada tanggal 08 Maret 2018.

juga mendapat pemeriksaan medis terkait penyakit HIV/AIDS yang dideritanya tanpa dipungut biaya.¹¹³

Pemerintah juga berusaha melakukan pemberdayaan kepada tuna sosial dan anak jalanan. Pemberdayaan ini dimaksudkan agar tuna sosial dan anak jalanan tersebut dapat memiliki keterampilan tertentu yang nantinya dapat mereka jadikan bekal dalam bekerja, hal inilah yang diharapkan secara perlahan dapat membuat mereka berhenti menjadi tuna sosial dan anak jalanan yang sangat meresahkan masyarakat. Dengan cara adanya penyaluran/pengiriman ke Balai Latihan Kerja bagi tuna sosial dan anak jalanan yang masih produktif.¹¹⁴

Pemerintah juga sudah menutup/membongkar tempat lokalisasi terbesar di Ponorogo yang berada di wilayah Kedung Banteng. Alasan penutupan/pembongkaran tersebut dikarenakan terdapat sekitar 200 pekerja seks komersial yang kebanyakan mereka memang bukan warga asli Ponorogo. Jumlah tersebut semakin bertambah setelah adanya penutupan Dolly di Surabaya. Akan tetapi setelah diverifikasi sebelum pembongkaran tercatat tinggal 187 pekerja seks komersial yang terdiri dari 19 pekerja seks komersial asal Ponorogo dan 168 pekerja seks komersial asal luar Ponorogo. Meskipun penutupan/pembongkaran bangunan yang ada di lokalisasi bukanlah menyelesaikan masalah dengan munculnya masalah baru yaitu adanya kegiatan prostitusi liar atau ilegal

¹¹³ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹¹⁴ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

berkedok warung kopi (ludruk), maka ini sudah bukan lagi ranah Dinas Sosial melainkan ini sudah menjadi ranah ketertiban dan keamanan daerah setempat, akan tetapi tetap dibina oleh Dinas Sosial apabila mereka kedapatan melakukan kegiatan prostitusi lagi, karena ini merupakan program kerja bidang penyanggah masalah kesejahteraan sosial.¹¹⁵

Berdasarkan pengamatan yang penulis temui, bahwasannya sekarang ini lahan eks lokalisasi juga akan dibangun agrowisata dan arena bermain anak meskipun masih dalam proses pembangunan. Dengan adanya program tersebut, pemerintah bertujuan untuk membuka lapangan pekerjaan baru, jika agrowisata tersebut sudah jadi serta dapat mewujudkan kemaslahatan umat.¹¹⁶

Penanganan-penanganan yang dilakukan pemerintah dapat dikatakan berhasil, jika terdapat anggaran yang tersedia khusus untuk penyanggah masalah kesejahteraan sosial serta adanya kerjasama dari berbagai pihak, yakni Dinas Sosial, Satpol PP, masyarakat dan lembaga-lembaga pendidikan non formal demi terwujudnya kehidupan yang layak bagi tuna sosial dan anak jalanan.¹¹⁷

¹¹⁵ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

¹¹⁶ Eks lokalisasi Kedung Banteng, observasi, pada tanggal 09 Maret 2018.

¹¹⁷ Ibu Nur Suyanti Ubayani selaku bidang Rehabilitasi Sosial (Dinsos), wawancara, pada tanggal 12 Maret 2018.

BAB IV

ANALISA MAS{LAH}{AH TERHADAP UPAYA-UPAYA PEMERINTAH DALAM PENERTIBAN TUNA SOSIAL DAN ANAK JALANAN DI PONOROGO PADA PERDA NOMOR 5 TAHUN 2011

A. Analisa *Mas}lah}ah Terhadap Penyelenggaraan Pembinaan Dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011*

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah membuat sejumlah peraturan daerah yang biasa disingkat dengan istilah Perda. Perda pada dasarnya dibuat untuk kepentingan masyarakat. Seperti halnya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat yang diberlakukan di Kabupaten Ponorogo, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan dan penghidupan masyarakat menjadi aman, tentram, teratur dan tertib dari penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Pemerintah Kabupaten Ponorogo menjalankan berbagai upaya untuk melaksanakan penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang sangat meresahkan masyarakat. Salah satunya dengan menyelenggarakan pembinaan-pembinaan kepada tuna sosial dan anak jalanan yang tertuang pada pasal 22, berupa pendidikan, pelatihan dan keterampilan bagi tuna sosial dan tuna susila serta mengupayakan pemulangan tuna wisma, pengemis, pengamen, tuna susila dan orang yang terlantar dalam perjalanannya ke daerah asalnya demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat Ponorogo.

Jika ditinjau dari hukum Islam, penyelenggaraan pembinaan yang dilakukan pemerintah termasuk dalam kategori *mas}lah}ah 'a>mmah*. Sedangkan *mas}lah}ah 'a>mmah* sendiri adalah kemaslahatan umum yang menyangkut seluruh atau mayoritas kepentingan orang banyak dengan mewujudkan kebaikan atau kemanfaatan.¹¹⁸ Mayoritas aturannya juga terdapat di dalam al-Qur'an, misalnya mencari pengetahuan yang dibutuhkan untuk keberlangsungan hidup manusia. Sehingga dapat diartikan dalam Perda no. 5 tahun 2011 terkait adanya penertiban tuna sosial dan anak jalanan, pemerintah Kabupaten Ponorogo menyelenggarakan berbagai pembinaan-pembinaan kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial yang bermanfaat untuk memulihkan dan mengembangkan penghidupan yang layak bagi mereka. Terdapat kaidah yang berbunyi:

الْمَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

“Kemaslahatan yang umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus”.¹¹⁹

Meskipun pada dasarnya yang paling utama pembinaan ini hanya bermanfaat bagi tuna sosial dan anak jalanan saja, akan tetapi juga bermanfaat membantu pemerintah mengurangi jumlah tuna sosial dan anak jalanan yang selama ini meresahkan masyarakat Ponorogo, sehingga pemerintah menyelenggarakan pembinaan-pembinaan, diantaranya :

¹¹⁸ Ahmad Idris Marzuqi, *Buah Pikiran Untuk Umat Telaah Fiqh Holistik* (Kediri: Kasturi, 2008), 71.

¹¹⁹ Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2011), 166.

Merehabilitasi PMKS di Rumah Singgah dengan diberikan motivasi agar mereka tergerak secara sadar untuk mencari pekerjaan yang lebih baik demi kelangsungan hidup yang layak. Kemudian adanya pendidikan non formal yang diberikan dengan mengirimkan ke Balai Latihan Kerja seperti pelatihan ngelas, menambal ban, servis HP serta membuat makanan-makanan ringan. Jika masih diketahui identitasnya, maka dilakukan pemulangan ke pihak keluarga sekaligus melakukan mediasi dengan keluarga penyandang masalah kesejahteraan sosial yang berasal dari Ponorogo sedangkan yang bukan warga Ponorogo akan dikembalikan ke daerah asalnya melalui Dinsos tempat mereka berasal, walaupun sudah tidak diketahui identitasnya maka akan dirujuk ke Panti Asuhan Jiwo Waluyo bagi anak-anak jalanan dan ke Panti Asuhan Putro Widodo bagi lansia. Pemberian seperangkat alat beribadah sekaligus uang pesangon bagi pekerja seks komersial yang bertujuan untuk pemulihan dalam bidang keagamaan dan ekonomi agar tidak lagi mencari pekerjaan dengan jalan yang haram (berzina).

Salah satu prinsip diselenggarakan pembinaan-pembinaan tersebut adalah adanya tuntutan kemaslahatan umum yang harus didahulukan untuk mencegah kemadaramatan. Meskipun dalam faktanya pembinaan-pembinaan tersebut masih belum maksimal, akan tetapi pemerintah tetap berusaha bahkan wajib mewujudkan ketertiban serta kesejahteraan masyarakat Ponorogo agar terbebas dari para penyandang masalah kesejahteraan sosial yang selama ini sudah sering meresahkan masyarakat. Dengan demikian

pemberlakuan Perda no. 5 tahun 2011 terkait diselenggarakannya pembinaan-pembinaan bagi tuna sosial dan anak jalanan sudah sejalan dengan konsep *masalahah* 'ammah sehingga juga sesuai dengan *maqasid al-shari'ah* dalam hal perlindungan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

B. Analisa *Maslahah* Terhadap Upaya-Upaya Penanganan Dalam Penertiban Tuna Sosial dan Anak Jalanan di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011

Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 dalam mewujudkan ketentraman, keamanan, dan ketertiban umum bagi kesejahteraan masyarakatnya telah melakukan berbagai penanganan-penanganan terkait dilakukannya penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang semakin merajalela di Ponorogo. Upaya-upaya penanganan tersebut juga sebagai tolak ukur untuk merealisasikan kemaslahatan umat.

Tujuan ditetapkan hukum Islam tidak lain adalah untuk merealisasikan kemaslahatan manusia. Sehingga menolak *masalahah* sama halnya dengan membekukan *shari'ah*. Ini berdasarkan firman Allah SWT dalam surat al-Anbiya: 107.

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

“Dan Tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam”.(QS. al-Anbiya)¹²⁰

Kemaslahatan yang berkaitan dengan menjaga kelima aspek terpenting dalam kehidupan manusia sebagaimana yang telah disepakati

¹²⁰ al-Qur'an, 21: 107.

para ulama', bahwa kelima aspek itu adalah kemaslahatan memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Kelima pokok tersebut sangat urgen demi terwujudnya *maqasid al-shari'ah*.

Jika dikategorikan dari segi eksistensinya, ulama' *usul al-fiqh* mengategorikan kepentingan manusia menjadi 3 tingkatan, yaitu: *djaruriyah*, *hajiyah* dan *tahsiniah*.¹²¹ *Maslahah al-djaruriyah* adalah *maslahah* pokok, apabila *maslahah* ini tidak terpenuhi maka akan merusak atau membahayakan kelima *maqasid al-shari'ah*. Sedangkan *maslahah al-hajiyah* merupakan segala sesuatu yang sangat dihatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Ketiadaan aspek *hajiyah* ini tidak akan sampai mengancam eksistensi kehidupan manusia menjadi rusak, melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja. Yang terakhir *maslahah tahsiniah* adalah hal-hal yang tidak dalam rangka merealisasikan kelima *maqasid al-shari'ah*, namun untuk menjaga kehormatan dan melindungi kelima *maqasid al-shari'ah* tersebut.

Upaya-upaya penanganan yang dilakukan pemerintah dapat dikatakan sebagai langkah dalam rangka pemeliharaan terhadap tujuan hukum Islam (*maqasid al-shari'ah*) yang diaplikasikan di suatu wilayah hukum berupa:

¹²¹ Ahmad Idris Marzuqi, *Buah Pikiran Untuk Umat*, 71.

Pertama, kemaslahatan memelihara jiwa (حفظ النفس). Islam mengatur dijalankannya jaminan hak manusia dan menjadikan pemerintah bertanggung jawab kepada rakyat, serta mewajibkan pemerintah untuk memperhatikan urusan semua orang yang berada di bawah kekuasaannya, melindungi, memberikan pengetahuan ilmu, menjaga hak hidup dan tidak boleh dihancurkan kemuliaannya.¹²² Allah berfirman dalam surat al-Isra':

70

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوُجُوهِ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ
وَفَضَّلْنَاهُمْ كَثِيرًا عَلَىٰ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

“Dan Sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan”.¹²³

Sesuai dengan faktanya, pemerintah Kabupaten Ponorogo berupaya memberikan jaminan sosial berupa pemeriksaan kesehatan bagi tuna sosial dan anak jalanan, khususnya ketika mereka di Rumah Singgah. Serta pengawasan yang ketat terkait dilakukannya patroli 24 jam setiap hari untuk menghindari bahaya-bahaya yang akan terjadi ketika mereka dijalan. Bahkan ketika ditampung di Rumah Singgah juga diberikan makanan, tempat istirahat untuk menjaga kondisi kesehatan penyandang masalah kesejahteraan sosial tersebut tanpa dipungut biaya sepeserpun. Akan tetapi, jika tuna sosial maupun anak jalanan tersebut terlibat kriminalitas maka juga akan diserahkan ke Polres untuk mendapatkan

¹²² Ahmad Al-Mursi Husain Jauhar, *Maqashid Syariah* (Jakarta: Amzah, 2009), 22.

¹²³ Al-Qur'an, 17: 70.

sanksi atas perbuatannya. Adapun yang dilakukan Dinsos hanya mencederai dengan memotong rambut kepala tuna sosial dan anak jalanan agar menimbulkan efek jera.

Selain itu, pemerintah juga memberikan pemberdayaan kepada tuna sosial dan anak jalanan dengan mengirimkannya ke Balai Latihan Kerja untuk diberikan pendidikan non formal berupa pelatihan-pelatihan, tujuannya agar mereka memiliki keterampilan tertentu yang nantinya dapat mereka jadikan bekal dalam bekerja dan mendapat penghidupan yang layak tanpa harus menjadi tuna sosial dan anak jalanan yang meresahkan masyarakat, serta akan mewujudkan suatu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Kedua, kemaslahatan memelihara keturunan (حفظ النسل). Islam menjamin perlindungan kehormatan manusia dengan memberikan perhatian yang sangat besar, berupa pemberian sanksi yang sangat berat terkait masalah zina serta terkait masalah menghancurkan kehormatan orang lain.¹²⁴ Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Ponorogo merehabilitasi sosial di Rumah Singgah difokuskan pada pemulihan keagamaannya salah satunya dengan diajarkan untuk melakukan sholat lima waktu serta diberikan siraman-siraman rohani.

Kemudian mengupayakan pemulangan tuna sosial dan anak jalanan ke keluarganya sekaligus melakukan mediasi dengan keluarga tersebut. Pemerintah bertujuan mengembalikan fungsi pokok keluarga sebagai salah

¹²⁴ Jauhar, *Maqashid Syariah*, 131.

satu acuan dalam menata fitrah manusia ke depannya. Yakni tuntutan untuk membentuk keluarga agar terwujudnya generasi yang unggul tidak terjerumus dalam pergaulan bebas, narkoba, minuman keras maupun perzinahan. Allah berfirman dalam surat at-Tahrim: 6

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا قَوْلًا أَنفُسُهُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقَوْدُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا
مَلَائِكَةٌ غِلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا أَمَرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ ﴿٦﴾

*“Hai orang-orang yang beriman, peliharalah dirimu dan keluargamu dari api neraka yang bahan bakarnya adalah manusia dan batu; penjaganya malaikat-malaikat yang kasar, keras, dan tidak mendurhakai Allah terhadap apa yang diperintahkan-Nya kepada mereka dan selalu mengerjakan apa yang diperintahkan”.*¹²⁵

Keluarga adalah umat terkecil yang memiliki pimpinan dan anggota, mempunyai pembagian tugas dan kerja, serta hak dan kewajiban masing-masing. Sehingga rumah tangga pun menjadi tiang umat, tiang negara dan bangsa. Dalam literatur keagamaan dikenal dengan *al-mar’ah ‘ima>d al-bila>d* (wanita adalah tiang negara), maka pada hakikatnya tidaklah meleset bila dikatakan bahwa *al-usrah ‘ima>d al-bila>d* (keluarga adalah tiang negara). Dimulai dari keluargalah negara bangkit dan runtuh.

Sebagaimana halnya suatu negara tidak dapat hidup tenang dan bahagia tanpa suatu peraturan, kendali dan disiplin yang tinggi. Memimpin rumah tangga adalah satu tanggung jawab, demikian juga memimpin negara. Sehingga eksistensi keluarga menjadi sesuatu yang sangat vital dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pembentukan

¹²⁵ Al-Qur’an, 66: 6.

keluarga yang harmonis berlandaskan ketentraman (*sakinah*), penuh cinta (*mawaddah*) dan kasih sayang (*warahmah*) juga sangat berpengaruh dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat maupun kemaslahatan umat.

Selain mengembalikan fungsi keluarga, pemerintah juga melakukan penutupan atau pembongkaran tempat-tempat yang dijadikan untuk berbuat asusila (zina). Tujuannya agar Ponorogo terbebas dari segala macam prostitusi yang mengakibatkan munculnya anak-anak tanpa asal-usul yang jelas atau tidak jelas nasabnya dikarenakan anak hasil hubungan zina (pelacuran).

Ketiga, kemaslahatan memelihara harta (حفظ المال). Harta merupakan salah satu kebutuhan inti dalam kehidupan, di mana manusia tidak akan bisa berpisah darinya. Manusia mencari harta demi menjaga eksistensinya dan menambah kenikmatan materi di dunia. Islam membatasi 3 syarat dalam mencari harta, yakni harta dikumpulkan dengan cara yang halal, dipergunakan untuk hal-hal yang halal dan harta harus dikeluarkan dalam hak Allah serta masyarakat tempat dia hidup.¹²⁶

Seiring dengan adanya aturan Islam tersebut, pemerintah juga memberikan bantuan modal bagi tuna susila. Pemberian modal tersebut bertujuan agar mereka dapat memulai hidup baru serta bekerja mencari uang dengan cara yang halal, tanpa harus terjerumus lagi dalam jurang prostitusi (zina). Selain itu, pemerintah juga memberikan uang saku kepada tuna sosial dan anak jalanan dalam perjalanan pulang ke daerahnya.

¹²⁶ Jauhar, *Maqashid Syariah*, 167.

Program pembangunan agrowisata dan arena bermain anak yang masih dalam proses pembangunan juga dapat memberikan peluang pekerjaan baru nantinya.

Meskipun upaya-upaya penanganan tersebut bisa dikatakan berhasil, jika terjalin kerjasama antara berbagai pihak, yakni Dinas Sosial, Satpol PP, masyarakat dan lembaga-lembaga pendidikan non formal serta anggaran yang mencukupi. Akan tetapi upaya-upaya penanganan yang dilakukan pemerintah terkait dilakukannya penertiban tuna sosial dan anak jalanan, jika dianalisis dari uraian di atas, maka dapat dikategorikan *masalah}ah d}aru>ri>yah*, karena menjadi suatu tindakan yang pokok dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan, apabila upaya-upaya ini tidak dipenuhi maka akan merusak atau membahayakan *maqas}id al-shari>'ah: h}ifz}u al-nafs, h}ifz}u al-nasl, dan h}ifz}u al-ma>l*, dengan kata lain mengganggu pemerintahan Kabupaten Ponorogo, karena dianggap gagal dalam mengatasi tuna sosial dan anak jalanan yang semakin merajalela dan meresahkan masyarakat.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penyelenggaraan pembinaan terhadap tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo, diantaranya: Merehabilitasi tuna sosial dan anak jalanan di Rumah Singgah dengan diberikan motivasi serta bimbingan rohani yang difokuskan dalam pemulihan keagamaannya, memberikan pendidikan non formal berupa pelatihan-pelatihan keterampilan ke Balai Latihan Kerja, dilakukannya pemulangan ke pihak keluarga jika masih diketahui identitasnya, jika tidak diketahui identitasnya maka akan dirujuk ke Panti Asuhan Jiwo Waluyo bagi anak-anak jalanan dan ke Panti Asuhan Putro Widodo bagi lansia, pemberian seperangkat alat beribadah sekaligus uang pesangon bagi pekerja seks komersial. Dengan demikian, pembinaan yang dilakukan termasuk kategori *maslahah 'ammah*, karena penyelenggaraan pembinaan tersebut bermanfaat bagi semua pihak. Karena dalam faktanya, meskipun pembinaan ini hanya bermanfaat bagi tuna sosial dan anak jalanan saja, akan tetapi juga bermanfaat membantu pemerintah mengurangi jumlah

tuna sosial dan anak jalanan yang selama ini meresahkan masyarakat Ponorogo.

2. Upaya-upaya penanganan yang dilakukan pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di Ponorogo, termasuk kategori *masalah* *ah daru* *ri* *yah* yakni: *h* *ifz* *ju al-nafs*, diberikan jaminan sosial, dilakukan pemberdayaan dengan mengirim ke Balai Latihan Kerja serta pengawasan 24 jam setiap harinya. *h* *ifz* *ju al-nasl*, merehabilitasi sosial di Rumah Singgah dengan difokuskan pada pemulihan keagamaan, pemulangan ke pihak keluarga dimana fungsi pokok keluarga sebagai salah satu acuan dalam menata fitrah manusia ke depannya agar terwujudnya generasi yang unggul, serta dilakukannya penutupan/pembongkaran tempat-tempat asusila. *h* *ifz* *ju al-ma* *l*, memberikan bantuan modal bagi tuna susila bertujuan agar mereka dapat memulai hidup baru yakni, bekerja mencari uang dengan cara yang halal tanpa harus terjerumus lagi dalam jurang prostitusi (zina), serta dibukanya lapangan pekerjaan baru dengan dibuatnya tempat wisata. Oleh karena itu, upaya-upaya ini menjadi suatu tindakan yang pokok dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan, apabila tidak dipenuhi maka akan merusak atau membahayakan *maqa* *s* *jid al-shari* *'ah*, dengan kata lain mengganggu pemerintahan Kabupaten Ponorogo, karena dianggap gagal dalam mengatasi tuna sosial dan anak jalanan yang semakin merajalela dan meresahkan masyarakat.

B. Saran

1. Bagi pemerintah

Meskipun upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan ini sudah memiliki dampak yang bagus, yakni dengan berkurangnya jumlah tuna sosial dan anak jalanan yang meresahkan masyarakat. Akan tetapi hendaknya lebih dimaksimalkan lagi terkait diberlakukannya sanksi yang tegas dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan, anggaran dana yang khusus diperuntukkan dalam pemberdayaan tuna sosial dan anak jalanan, serta menjalin kerjasama yang lebih baik antara berbagai pihak, yakni Dinas Sosial, Satpol PP, masyarakat dan lembaga-lembaga pendidikan non formal untuk sama-sama mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Ponorogo, sehingga terbebas dari penyandang masalah kesejahteraan sosial.

2. Bagi IAIN Ponorogo

Institut Agama Islam Negeri Ponorogo, di mana mempunyai Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam yang terdapat LABZIS serta memiliki salah satu produk yakni dana sosial, sehingga penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan bahwasannya dana sosial itu nantinya bisa disalurkan kepada tuna sosial dan anak jalanan sebagai wujud keikutsertaan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan yang dilakukan pemerintah.

3. Bagi peneliti

Dalam penelitian ini perlu dilakukan penelitian lanjutan terhadap beberapa pembahasan hukum Islam terkait dampak dari adanya

penertiban tuna sosial dan anak jalanan dalam Peraturan Daerah
Kabupaten Ponorogo.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Mudhofir. *Masa'il Al-Fiqhiyyah: Isu-isu Fiqh Kontemporer*. Yogyakarta: Teras, 2011.
- Al-Hasyimi, Muhammad Ma'shum Zainy. *Ilmu Ushul Fiqh*. Jombang: Darul Hikmah Jombang, 2008.
- Al-Qazwini, Abi Abdillah Muhammad Ibn Yazid. *Sunan Ibn Majah, Juz 2*. Bairut: Darul al-Fikr, 1415 H.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Busyro. *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*. Ponorogo: Wade Group, 2016.
- Damanuri, Aji. *Metodologi Penelitian Muamalah*. Ponorogo: STAIN Po Press, 2010.
- Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahannya*. Bandung: Diponegoro, 2005.
- Djazuli. *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Djazuli dan Nurol Aen. *Ushul Fiqh (Metodologi Hukum Islam)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2000.
- Haq, Hamka. *Al-Syatibi Aspek Teologis Konsep Mashlahah dalam Kitab al-Muwafaqat*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh 1*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Huda, Miftahul. *Filsafat Hukum Islam Menggali Hakikat, Sumber dan Tujuan Hukum Islam*. Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2006.
- Jauhar, Ahmad Al-Mursi Husain. *Maqashid Syariah*. Jakarta: Amzah, 2009.
- Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2017. Ponorogo: Badan Statistik Kabupaten Ponorogo, 2017.
- Margono, *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1997.

- Marzuqi, Ahmad Idris. *Buah Pikiran Untuk Umat Telaah Fiqh Holistik*. Kediri: Kasturi, 2008.
- Milatussaniah, Yahya. *Tinjauan Mas}lah}ah Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pengampunan Pajak*. Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosakarya, 2009.
- Noor, M. Arifin. *Ilmu Sosial Dasar*. Bandung: CV. Pustaka Setia, 1997.
- Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.
- Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis.
- Rahvita, Lavina Reza. *Tinjauan Sadd al-Dhara'i Terhadap Larangan Memberi Kepada Pengemis di Sekitar Lampu Merah Pada Perda Kota Madiun No. 8 Tahun 2010*. Skripsi S1, Ponorogo: STAIN Ponorogo, 2016.
- Ramadhany, Muh. Irsyad. *Peraturan Daerah Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Yogyakarta: Trussmedia Publishing, 2015.
- SA, Romli. *Studi Perbandingan Ushul Fiqh*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.
- Saleh, Abdul Mun'im. *Otoritas Maslahah Dalam Madhhab Syafi'i*. Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama, 2012.
- Siroj, Malthuf. *Paradigma Ushul Fiqh Negosiasi Konflik Antara Mashlahah dan Nash*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2013.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfa beta, 2015.
- Statistik Daerah Kabupaten Ponorogo 2017. Ponorogo: Badan Statistik Kabupaten Ponorogo, 2017.
- Syarifudin, Amir. *Ushul Fiqh Jilid 2*. Jakarta: Kencana, 2009.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Wulandari, Tri Retno. *Tinjauan Masalah Terhadap Larangan Pengalih Fungsian Trotoar dan Sungai yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No. 5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus di Jalan Soekarno Hatta dan Depan RS Harjono)*. Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017.

Zuhri, Saifudin. *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.

Zulbaidah. *Ushul Fiqh 1 (Kaidah-Kaidah Tasyri'iyah)*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2016.

