

**PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KAWASAN PINTU
MASUK DAN KELUAR MAKAM SUNAN KALIJAGA KABUPATEN DEMAK
(STUDI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN
PENYAKIT MASYARAKAT)**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK
MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA
STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

KHOEROTUN NIKMAH

15370021

PEMBIMBING:

DRS. M. RIZAL QOSIM, M.SI

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2019**

ABSTRAK

Kabupaten Demak terkenal sebagai tempat tujuan wisata religi, salah satunya adalah makam Sunan Kalijaga. Makam tersebut merupakan tempat yang selalu ramai dikunjungi oleh peziarah dikarenakan kharisma serta pengaruh seorang Sunan Kalijaga terhadap awal mula perkembangan agama Islam di tanah Jawa, khususnya Demak. Kondisi yang selalu ramai oleh peziarah menjadikan tempat strategis untuk menggelandang dan mengemis. Hal tersebut terlihat pada sepanjang jalan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga. Untuk menanggulangi adanya gelandangan dan pengemis, Pemerintah Kabupaten Demak mengeluarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dimana salah satu macam penyakit masyarakat adalah gelandangan dan pengemis.

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah: 1) Bagaimana kebijakan pemerintah kabupaten Demak dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut penegakan hukum? 2) Bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut teori hak dan kewajiban pemimpin?

Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik penentuan subjek penelitian menggunakan *purposive*, teknik pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam, observasi langsung, mengkaji dan dokumentasi. Teknik pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik *cross check*. Selanjutnya teknik analisis data menggunakan analisis data induktif, meliputi 3 (tiga) tahap, yaitu: reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan.

Dari hasil analisis data diperoleh kesimpulan yakni: 1) penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis dalam pelaksanaannya masih belum berjalan maksimal. Upaya preventif berupa sosialisasi larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis masih belum berjalan serta belum adanya plang larangan memberikan uang di makam Sunan Kalijaga, upaya represif berupa razia rutin yang dilakukan Dinas Sosial Kabupaten Demak masih banyak yang tertangkap, serta upaya rehabilitatif dengan pemberian bantuan ayam untuk eks PGOT (Pengemis, Gelandangan dan Orang Terlantar) masih terdapat salah sasaran. 2) mengemis menjadi profesi yang sudah biasa dan tidak memalukan serta tidak hina lagi walaupun dalam al-qur'an dan hadist serta peraturan perundang-undangan dengan jelas diterangkan bahwa mengemis karena alasan sebagai profesi tidak dibenarkan.

Kata Kunci: Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, Implementasi Kebijakan, Makam Sunan Kalijaga.

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Khoerotun Nikmah
NIM : 15370021
Program studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bahwa bukan karya sendiri atau melakukan plagiarisi maka saya siap ditindak lanjuti dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya agar dapat diketahui oleh anggota dewan penguji.

Yogyakarta, 16 September 2019

Saya yang menyatakan,



Khoerotun Nikmah
NIM: 15370021

SURAT PERNYATAAN BERJILBAB

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Khoerotun Nikmah
NIM : 15370021
Program studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa saya tetap menggunakan jilbab dalam berfoto untuk kelengkapan pembuatan ijazah S1 Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Segala risiko akan saya tanggung sendiri tanpa melibatkan pihak lain, termasuk Institusi saya menempuh S1.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 16 September 2019

Saya yang menyatakan,

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

METERAI
TEMPEL
8C631AHF015233899
6000
ENAM RIBU RUPIAH


Khoerotun Nikmah
NIM. 15370021



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Khoerotun Nikmah

Kepada Yth.,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Khoerotun Nikmah

NIM : 15370021

Judul : "Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Demak (Studi Kawasan Pintu Masuk dan Keluar Makam Sunan Kalijaga)"

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (*Siyasah*) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

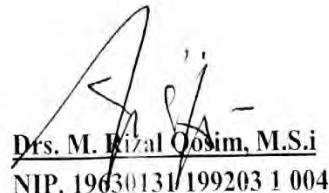
Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 September 2019

Pembimbing,


Drs. M. Kizal Oosim, M.S.i
NIP. 19630131199203 1 004



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-528/Un.02/DS/PP.00.9/09/2019

Tugas Akhir dengan judul : Penanggulangan Gelandangan Dan Pengemis Di Kawasan Pintu Masuk Dan Keluar Makam Sunan Kalijaga Kabupaten Demak (Studi Perda Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat)


yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : KHOEROTUN NIKMAH
Nomor Induk Mahasiswa : 15370021
Telah diujikan pada : Senin, 16 September 2019
Nilai ujian Tugas Akhir : A

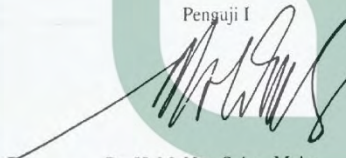
dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

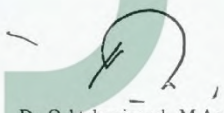
Ketua Sidang


Drs. M. Rizal Qosim, M.Si.
NIP. 19630131 199203 1 004

Penguji I


Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19700816 199703 1 002

Penguji II


Dr. Ocktoberrinsyah, M.Ag.
NIP. 19681020 199803 1 002

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 September 2019
UIN Sunan Kalijaga

Fakultas Syariah dan Hukum

Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19710430 199503 1 001



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/u/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

A. Konsonan Tunggal

| <i>Huruf Arab</i> | Nama | <i>Huruf Latin</i> | Keterangan |
|-------------------|--------|--------------------|-----------------------------|
| ا | Alif | Tidak dilambangkan | |
| ب | Ba' | B | Be |
| ت | Ta' | T | Te |
| ث | ša' | š | s (dengan titik di atas) |
| ج | Jīm | J | Je |
| ح | Hâ' | ḥ | Ha (dengan titik di bawah) |
| خ | Kha' | Kh | K dan h |
| د | Dāl | D | De |
| ذ | Žāl | Ž | Z (dengan titik di atas) |
| ر | Ra' | R | Er |
| ز | Za' | Z | Zet |
| س | Sīm | S | Es |
| ش | Syīn | Sy | Es dan ye |
| ص | Sād | ṣ | Es (dengan titik di bawah) |
| ض | Dād | ḍ | De (dengan titik di bawah) |
| ط | Tā' | ṭ | Te (dengan titik di bawah) |
| ظ | Zā' | ẓ | Zet (dengan titik di bawah) |
| ع | 'Aīn | ' | Koma terbalik ke atas |
| غ | Gāīn | G | Ge |
| ف | Fa' | F | Ef |
| ق | Qāf | Q | Qi |
| ك | Kāf | K | Ka |
| ل | Lām | L | 'el |
| م | Mīm | M | 'em |
| ن | Nūn | N | 'en |
| و | Wāwu | W | W |
| ه | Ha' | H | Ha |
| ء | Hamzah | ' | Apostrof |
| ي | Ya' | Y | Ye |

B. Konsonan Rangkap Karena *Syaddah* ditulis rangkap

| | | |
|----------|---------|---------------------|
| صَعِدَّة | Ditulis | <i>Muta'addidah</i> |
| عِدَّة | Ditulis | <i>'iddah</i> |

C. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

1. Bila *ta' Marbūtah* di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya.

| | | |
|----------|---------|---------------|
| حِكْمَةٌ | Ditulis | <i>ḥikmah</i> |
| جِزْيَةٌ | Ditulis | <i>Jizyah</i> |

2. Bila *ta' Marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

| | | |
|--------------------------|---------|---------------------------|
| كِرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ | Ditulis | <i>Karāmah al-auliya'</i> |
|--------------------------|---------|---------------------------|

3. Bila *ta' Marbūtah* hidup dengan *hârakat fathâh, kasrah dan dâmmah* ditulis *t*

| | | |
|------------------|---------|----------------------|
| زَكَاةُ فَيْطَرٍ | Ditulis | <i>Zakāt al-fiṭr</i> |
|------------------|---------|----------------------|

D. Vokal Pendek

| | | | |
|----|---------------|---------|---|
| اَ | <i>fathah</i> | Ditulis | A |
| اِ | <i>Kasrah</i> | Ditulis | I |
| اُ | <i>ḍammah</i> | Ditulis | U |

E. Vokal Panjang

| | | | |
|---|-----------------------------------|--------------------|-------------------------------|
| 1 | <i>fathah+alif</i> جَاهِلِيَّة | Ditulis Ditulis | <i>Ā</i> <i>Jāhiliyyah</i> |
| 2 | <i>fathah+ya' mati</i> تَنْسَى | Ditulis Ditulis | <i>Ā</i> <i>Tansā</i> |
| 3 | <i>Kasrah+ya' Mati</i> كَرِيم | Ditulis Ditulis | <i>Ī</i> <i>Karīm</i> |
| 4 | <i>dammah+wawu mati</i> فُرُوض | Ditulis Ditulis | <i>Ū</i> <i>furūd</i> |

F. Vokal Rangkap

| | | | |
|---|--------------------------------------|--------------------|------------------------------|
| 1 | <i>fathah+ya' mati</i> بَيْنَكُمْ | Ditulis Ditulis | <i>Ai</i> <i>bainakum</i> |
| 2 | <i>fathah+wawu mati</i> قَوْل | Ditulis Ditulis | <i>Au</i> <i>Qaul</i> |

G. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (')

| | | | |
|---|----------------------|---------|------------------------|
| 1 | أَنْتُمْ | Ditulis | <i>a'antum</i> |
| 2 | لَعْنُ شُرَكَائِكُمْ | Ditulis | <i>La'in syakartum</i> |

H. Kata Sandang Alif+Lām

1. Bila kata sandang *Alif+Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

| | | |
|------------|---------|------------------|
| الْقُرْآن | Ditulis | <i>Al-Qur'ān</i> |
| الْقِيَّاس | Ditulis | <i>Al-Qiyās</i> |

2. Bila kata sandang *Alīf+Lām* diikuti *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta dihilangkan huruf *l* (el)-nya.

| | | |
|-----------|---------|-----------------|
| السَّمَاء | Ditulis | <i>as-Samā</i> |
| السَّمْس | Ditulis | <i>as-Syams</i> |

I. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

J. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

| | | |
|-------------------|---------|----------------------|
| ذَوِي الْفُرُوضِ | Ditulis | <i>Ẓawī al-furūd</i> |
| أَهْلُ السُّنَّةِ | Ditulis | <i>ahl as-Sunnah</i> |

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

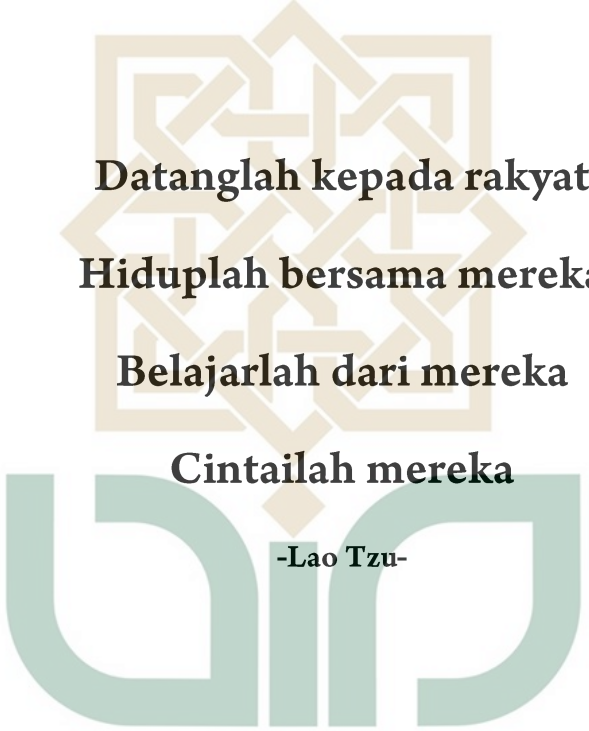
- Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadis, mazhab, syariat, lafaz.
- Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku *al-Hijab*.

- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.



MOTTO

“Hard work makes the dream work”



**Datanglah kepada rakyat
Hiduplah bersama mereka
Belajarliah dari mereka
Cintailah mereka**

-Lao Tzu-

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
“Luruskan Niat, kuatkan ikhtiar”
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan teruntuk:

Alm. Bapak Komarudin, yang telah pulang ke pangkuan Allah SWT.
saat dalam perjuanganku menyelesaikan skripsi ini.

Ibu Musyafa'atun, yang dengan tulus tanpa mengenal putus
mengirimkan do'a untukku disetiap sujudnya.

Adik-adikku Moh. Ikhsan Maulana dan Musyaddat Alwi Syarif, yang
menjadi penyemangatku dalam menyelesaikan skripsi ini.

Almamater tercinta, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين، وبه نستعين على أمور الدنيا والدين، أشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له وأشهد أن محمدا عبده ورسوله، اللهم صل على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

Dengan nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Segala puji syukur tak terhingga penyusun panjatkan kehadiran Allah SWT. yang senantiasa melimpahkan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar. Shalawat dan salam tercurahkan atas baginda, Nabi besar Muhammad SAW. yang mana beliau telah bersusah payah memperjuangkan nama baik agama demi terciptanya kepercayaan umat tentang apa yang harus kita anut dan suatu agama yang diridhoi Allah SWT., yaitu Agama Islam.

Atas rahmat dan karunia-Nya penyusun telah menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KABUPATEN DEMAK (STUDI KAWASAN PINTU MASUK DAN KELUAR MAKAM SUNAN KALIJAGA)”** secara lancar. Karya ini bukan merupakan karya penyusun semata tanpa bimbingan, bantuan dan keterlibatan berbagai pihak dalam penyelesaian karya ini. Maka Penyusun juga tak lupa mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak yang ikut berperan dalam penyusunan skripsi ini, yang terhormat yaitu:

1. Prof. Drs. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Dr. H. Agus Moh. Najib, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
3. Drs. H. Oman Fathurohman SW., M.Ag. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Drs. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku pembimbing yang telah dengan sepenuh hati mengarahkan dan membimbing untuk menyelesaikan skripsi ini, semoga seluruh kebaikan bapak dibalas oleh Allah SWT.

5. Segenap Bapak dan Ibu Staf Pengajar dan Dosen Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
6. Segenap Dosen, Staf beserta Civitas Akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
7. Segenap Bapak dan Ibu Narasumber, yang telah memberi informasi demi kelancaran penyelesaian tugas akhir.
8. Kedua orang tua, Bapak dan Ibu tersayang, Alm. Komarudin dan Musyafa'atun yang selama ini selalu banyak memberikan dukungan baik materiil maupun non-materiil berupa dukungan, dorongan, nasehat, mendo'akan dan sebagainya kepada penulis, selama menempuh studi hingga mencapai keberhasilan dalam menyelesaikan studi.
9. Kedua adik yang sangat penulis sayangi, Moh. Ikhsan Maulana dan Musyaddat Alwi Syarif, terima kasih atas kebersamaan, kasih sayang, dan motivasi yang diberikan kepada penulis.
10. Kedua Mbahku, Mbah Putri Sumarti dan Mbah Kakung Nur Syahid yang selama ini selalu memberikan dukungan materiil dan non-materiil dan mendo'akan penulis sampai mencapai kesuksesan tugas akhir ini.
11. Sahabat Muslikhah Nurbaiti, terima kasih untuk selalu dekat, membantu dan menyemangati penulis dalam mengerjakan penulisan tugas akhir.
12. Sahabat FRAKSI PRINCESS, Okky Alifka Nurmagulita, Muflikhatul Amalia, Dina Nashiha Putri Akhirani, Fadhilah Nur Rohmah dan Afifah Putri Ratnasari, terima kasih untuk kebersamaan kita selama ini dan *see you on top, girls.*
13. Sahabat AHC 2'15, Ayuni Nurazizah, Nila Safitri dan Hamasliko Mahdawati, terima kasih untuk selalu bersama-sama dalam naungan Wahid Hasyim tercinta.
14. Keluarga KKN 155 Kenteng tercinta, Desi Pramadani Harahap, Resti Arifianti, Alfi Nur'aini, Nurul Juwita Ningsih, Dwiki MR Wonggo, Wikho Syadjuri, Ahmad Sholeh, Pendi Cahyono dan Miftahun Najah, serta seluruh

warga padukuhan Kenteng terima kasih untuk cinta dan kasih sayang yang telah kalian berikan selama ini.

15. Keluarga besar HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH) 2015 UIN Sunan Kalijaga.
16. Keluarga besar ASRAMA ABDUL HADI CENTER (AHC) 2 Pondok Pesantren Wahid Hasyim Yogyakarta.
17. Keluarga besar WEHANET Wahid Hasyim yang telah memberikan sumbangsih Wi-Fi Pondok demi kelancaran penyelesaian tugas akhir.
18. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT. senantiasa membalas semua kebaikan dari bantuan yang diberikan kepada penulis hingga selesainya Tugas Akhir dan menjadikannya amal ibadah yang mulia disisi-Nya, *Allahumma'amin*. Tak lupa penulis meminta maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam penulisan Tugas Akhir ini terdapat kekurangan maupun kekhilafan yang tentunya tidak penulis harapkan. Akhirnya, penulis berharap semoga Tugas Akhir yang berupa skripsi ini bermanfa'at dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta dapat berhasil guna bagi semua. Semoga karya sederhana berupa penulisan hukum ini dapat bermanfa'at bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama dibidang ilmu hukum tata negara.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 September 2019

Penulis,

Khoerotun Nikmah

NIM. 15370021

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| ABSTRAK | ii |
| SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI | iii |
| SURAT PERNYATAAN BERJILBAB..... | iv |
| SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI | v |
| PENGESAHAN TUGAS AKHIR..... | vi |
| PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN | vii |
| MOTTO | xii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN..... | xiii |
| KATA PENGANTAR..... | xiv |
| DAFTAR ISI..... | xvii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 3 |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian | 4 |
| D. Telaah Pustaka | 5 |
| E. Kerangka Teori..... | 8 |
| F. Metode Penelitian..... | 14 |
| G. Sistematika Pembahasan..... | 17 |
| BAB II LANDASAN TEORI | 18 |
| A. Penegakan Hukum | 18 |
| 1. Pengertian Penegakan Hukum | 18 |
| 2. Tujuan Penegakan Hukum | 25 |
| 3. Fungsi Penegakan Hukum..... | 27 |
| 4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum | 28 |
| B. Hak dan Kewajiban Pemimpin..... | 31 |

| | |
|--|-----------|
| 1. Hak-Hak Pemimpin | 31 |
| 2. Kewajiban-Kewajiban Pemimpin | 36 |
| BAB III PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI MAKAM SUNAN KALIJAGA DEMAK | 42 |
| A. Gambaran Umum | 42 |
| 1. Desa Kadilangu | 42 |
| 2. Makam Sunan Kalijaga | 44 |
| 3. Definisi, Kriteria, Faktor Penyebab dan Tipologi Gelandangan dan Pengemis | 47 |
| B. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Demak | 63 |
| 1. <i>Legal standing</i> Gelandangan dan Pengemis | 63 |
| 2. Sanksi bagi Pelanggar Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat | 67 |
| 3. Implementasi kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Makam Sunan Kalijaga berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak | 71 |
| BAB IV ANALISIS PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KAWASAN PINTU MASUK DAN KELUAR MAKAM SUNAN KALIJAGA DEMAK | 83 |
| A. Sanksi bagi pemberi serta penggelandang dan pengemis menurut Penegakan Hukum | 83 |
| B. Implementasi penanggulangan gelandangan dan pengemis di makam Sunan Kalijaga menurut Hak dan Kewajiban Pemimpin | 87 |
| BAB V PENUTUP | 97 |
| A. Kesimpulan | 97 |
| B. Saran | 97 |

| | |
|--|-------------|
| DAFTAR PUSTAKA | 102 |
| LAMPIRAN | i |
| A. Peraturan Daerah Kabupten Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat..... | i |
| B. Terjemahan Al-Qur'an dan Hadist..... | xxiv |
| C. Surat Permohonan Izin Penelitian..... | xxvi |
| D. Surat Keterangan Wawancara..... | xxviii |
| E. Daftar Pertanyaan Wawancara..... | xxxvii |
| F. Foto Dokumentasi Penelitian..... | xli |
| CURRICULUM VITAE | xlix |



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
 YOGYAKARTA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Demak merupakan salah satu daerah yang ada di Jawa Tengah. Ibu kotanya adalah Demak. Kabupaten ini berbatasan dengan Laut Jawa di barat, Kabupaten Jepara di utara, Kabupaten Kudus di timur, Kabupaten Grobogan di tenggara, serta Kota Semarang dan Kabupaten Semarang di sebelah barat. Kabupaten Demak memiliki luas 897,43 km² dan berpenduduk 1.055.579 jiwa (2010).¹

Kabupaten Demak dikenal sebagai daerah tujuan wisata religi, salah satunya makam Sunan Kalijaga yang menjadi daya tarik wisatawan. Makam ini berada di Desa Kadilangu, Kecamatan Demak Kota, Kabupaten Demak, Jawa Tengah. Makam ini merupakan salah satu makam dari sembilan wali yang ada di tanah Jawa.²

Sunan Kalijaga memiliki pengaruh yang besar terhadap awal mula perkembangan Islam di tanah Jawa khususnya Demak. Maka tidak heran jika setiap hari makam ini ramai dikunjungi oleh para peziarah baik dari dalam maupun luar daerah. Terlebih lagi pada saat acara seperti Maulid Nabi

¹ Wikipedia, "Kabupaten Demak", https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Demak, akses 25 Februari 2019.

² BPCB Jateng, "Fakta Tentang Masjid dan Makam Sunan Kalijaga Kadilangu", <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcb/jateng/fakta-tentang-masjid-dan-makam-sunan-kalijaga-kadilangu/>, akses 25 Februari 2019.

Muhammad (Maulidan)³ dan Kliwonan⁴. Kondisi yang selalu ramai oleh para peziarah menjadikan makam ini sebagai tempat strategis untuk menggelandang dan mengemis. Pemandangan ini terlihat pada sepanjang jalan pintu masuk dan pintu keluar makam. Jumlahnya yang tidak sedikit dapat mengganggu peziarah yang melewati makam, menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban umum, dan juga membuat citra buruk bagi Kabupaten Demak.

Dalam menangani permasalahan ini Pemerintah Kabupaten Demak mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang diundangkan pada tanggal 6 Maret 2015.⁵ Secara garis besar penanganan gelandangan dan pengemis dalam perda ini diatur pada BAB V Pasal 8 sampai dengan Pasal 12. Dari Perda ini dapat diketahui bahwa kegiatan menggelandang dan mengemis dilarang oleh Pemerintah. Akan tetapi di kawasan pintu masuk dan keluar

STATE ISLAMIC UNIVERSITY

³ Maulid Nabi Muhammad SAW atau Maulidan (Arab: *مولد النبي*, *Mawlid an-Nabi*), adalah peringatan hari lahir Nabi Muhammad SAW, yang di Indonesia perayaannya jatuh pada setiap tanggal 12 Rabiul Awal dalam penanggalan hijriah. Kata *maulud* atau *milad* dalam bahasa Arab berarti hari lahir. Perayaan Maulid Nabi merupakan tradisi yang berkembang di masyarakat Islam jauh setelah Nabi Muhammad SAW wafat. Secara substansi, peringatan ini adalah ekspresi kegembiraan dan penghormatan kepada Nabi Muhammad.

⁴ Kliwonan merupakan aktivitas para peziarah yang dilakukan dalam kurun waktu tiga puluh lima hari sekali berdasarkan hari pasaran jawa. Pemandangan di kompleks makam Sunan Kalijaga dapat dipastikan tidak seperti biasanya karena pemadatan jumlah peziarah dari daerah Demak dan sekitarnya. Dalam tradisi Kliwonan, masyarakat yang berziarah di makam Sunan Kalijaga menjalankan berbagai ritual yang sekiranya sudah umum dilaksanakan oleh masyarakat Islam Jawa seperti zikir dan tahlil.

⁵ Pembahasan tentang gelandangan dan pengemis dalam Perda Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak diatur dalam satu bab, yaitu bab V yang terdiri dari 5 (lima pasal), yaitu pasal 8 sampai dengan pasal 12.

makam Sunan Kalijaga masih banyak dijumpai gelandangan dan pengemis yang ada disekitar pintu masuk dan pintu keluar makam.

Kemudian yang menjadi permasalahan adalah kegiatan menggelandang dan mengemis di kawasan tersebut. Hal ini merupakan salah satu dari 4 (empat) kegiatan⁶ yang dilarang pemerintah daerah. Yang menjadi pertanyaan peneliti adalah, “Bagaimana penerapan kebijakan mengenai gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut penegakan hukum, serta bagaimana analisis implemetasi kebijakan tersebut menurut teori hak dan kewajiban pemimpin ?”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan pemerintah kabupaten Demak dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut penegakan hukum?
2. Bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut teori hak dan kewajiban pemimpin?

⁶ Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa ruang lingkup penyakit masyarakat yang dilarang pemerintah daerah meliputi: minuman keras, gelandangan dan pengemis, pelacuran dan perjudian.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan pokok masalah tersebut, penelitian yang dilakukan ini mempunyai tujuan dan kegunaan yang akan dicapai antara lain:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan bagaimana kebijakan pemerintah kabupaten Demak dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga menurut penegakan hukum.
- b. Untuk menjelaskan bagaimana implemetasi kebijakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam Sunan Kalijaga berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak menurut teori hak dan kewajiban pemimpin.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat Teoritis: Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan, umumnya bagi ilmu Hukum Tata Negara khususnya dalam kebijakan pemerintah.
- b. Manfaat Praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memecahkan dan mengantisipasi masalah, khususnya mengenai penanggulangan gelandangan dan pengemis di makam Sunan Kalijaga.

- c. Sebagai bahan tambahan informasi bagi pihak yang ingin melakukan penelitian serupa.

D. Telaah Pustaka

Ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini.

Diantaranya adalah:

Skripsi Ermawati Febriyani, Mahasiswa Universitas Negeri Semarang dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak (Studi Kasus di Kawasan Wisata Masjid Agung Demak)”, membahas tentang implementasi perda kabupaten Demak nomor 2 Tahun 2015 tentang penanggulangan penyakit masyarakat khususnya gelandangan dan pengemis serta program apa saja yang diterapkan Dinas Sosial kabupaten Demak dalam penanggulangan gelandangan dan pengemis. Perbedaan dengan penelitian yang akan saya lakukan adalah pada skripsi Ermawati Febriyani berfokus membahas upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal ini yaitu implementasi serta peran Dinas Sosial dalam menanggulangi penyakit masyarakat khususnya gelandangan dan pengemis, sedangkan dalam penelitian saya akan dibahas implementasi perda ini khususnya gelandangan dan pengemis dalam perspektif penegakan hukum dan hak dan kewajiban pemimpin.⁷

⁷ Ermawati Febriyani, “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak (Studi Kasus di Kawasan Wisata Masjid Agung Demak)”, *Skripsi* mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang (2015).

Skripsi Asrul Nurdin, Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar”, membahas tentang proses pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 Daerah Kota Makassar yang membahas mengenai bentuk pembinaan anak jalanan, gelandangan, pengemis, dan pengamen di kota Makassar, serta faktor-faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan perda tersebut. Perbedaan dengan penelitian yang akan saya lakukan adalah pada skripsi Asrul Nurdin berfokus mengetahui dan menganalisis proses pelaksanaan serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi proses pelaksanaan Perda tersebut, sedangkan dalam penelitian yang akan saya bahas adalah implementasi perda khususnya gelandangan dan pengemis dalam perspektif penegakan hukum dan hak dan kewajiban pemimpin serta perbedaan lokasi penelitian.⁸

Jurnal karya Lisa Yulianti Kusuma Anggraini dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Kota Samarinda Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Penanggulangan Gelandangan Pengemis di Kota Samarinda”. Penelitian ini membahas mengenai evaluasi pelaksanaan perda serta apa saja yang menjadi faktor pendukung dan penghambat proses penertiban dan penanggulangan gelandangan pengemis di kota tersebut. Sedangkan dalam penelitian saya akan dibahas

⁸ Asrul Nurdin, “ Implementasi Kebijakan Peraturan Darah Nomor 2 tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar”, *Skripsi* mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin (2013).

implementasi perda ini khususnya gelandangan dan pengemis dalam perspektif penegakan hukum dan hak dan kewajiban pemimpin dan perbedaan lokasi penelitian.⁹

Jurnal karya Cindy Ayu Prasasi, Lita Tyesta ALW, dan Ratna Herawati dengan judul “Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis”. Penelitian ini membahas mengenai upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam menangani anak jalanan, gelandangan dan pengemis. Adanya Perda ini sebagai payung hukum atau dasar hukum bagi penanganan anak jalanan, gelandangan, dan pengemis yang dari tahun ke tahun jumlahnya terus meningkat. Sedangkan dalam penelitian saya akan dibahas implementasi perda khususnya gelandangan dan pengemis dalam perspektif penegakan hukum dan hak dan kewajiban pemimpin dan perbedaan lokasi penelitian.¹⁰

Jurnal karya Robby Kurniawan Junaidy dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Tentang Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008)”. Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial khususnya

⁹ Lisa Yulianti Kusuma Anggraini, “Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Kota Samarinda Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Penanggulangan Gelandangan Pengemis di Kota Samarinda”, *eJurnal Ilmu Administrasi Negara*, Nomor 4, Volume 1, (2013).

¹⁰ Cindy Ayu Prasasi, Lita Tyesta ALW, dan Ratna Herawati, “Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis”, *Diponegoro Law Review*, Nomor 2, Volume 5, (2016).

Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis, serta kendala-kendala apa saja yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan Perda ini. Sedangkan dalam penelitian saya akan dibahas Implementasi Perda ini khususnya gelandangan dan pengemis dalam perspektif Penegakan Hukum dan Hak dan Kewajiban Pemimpin dan perbedaan lokasi penelitian.¹¹

E. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Hukum dibuat untuk dilaksanakan. Hukum tidak dapat lagi disebut sebagai hukum, apabila hukum tidak pernah dilaksanakan. Oleh karena itu, hukum dapat disebut konsisten dengan pengertian hukum sebagai sesuatu yang harus dilaksanakan.¹²

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat diartikan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.¹³

¹¹ Robby Kurniawan Junaidy, "Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan tentang Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008)", *Jom FISIP*, Nomor 2, Volume 1 (Oktober 2014).

¹² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 1

¹³ Jimly Asshiddiqie, "Penegakan Hukum", *Makalah*, http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, akses 07 Juli 2019

Dalam arti luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan aparaturnya penegakan hukum diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.¹⁴

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum.¹⁵

Secara konseptual, inti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan,

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, ..., hlm. 24

memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁶ Lebih lanjut dikatakannya keberhasilan penegak hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor ini saling berkaitan dengan eratnya dan merupakan esensi serta tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum.¹⁷

Faktor-faktor tersebut adalah:

- a. Hukum (Undang-undang)
- b. Penegak Hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Masyarakat, yakni dimana hukum itu diterapkan dan
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁸

2. Teori Hak dan Kewajiban Pemimpin

Kata pemimpin dan kepemimpinan merupakan satu kesatuan kata yang tidak dapat dipisahkan baik secara struktur maupun fungsinya. Artinya kata pemimpin dan kepemimpinan adalah satu kesatuan kata yang mempunyai keterkaitan, baik dari segi kata maupun makna. Dalam istilah Islam pemimpin dikonotasikan dengan Khalifah,

¹⁶ Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm. 5

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 8

¹⁸ *Ibid.*

Amir atau Imamah. Khalifah adalah pengganti yaitu seorang yang menggantikan tempat orang lain dalam beberapa persoalan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kata khalifah yang berarti pengganti telah berkembang menjadi “titel atau gelaran bagi pemimpin tertinggi masyarakat muslim sebagai gelar yang berlabel agama”.¹⁹

Al-Mawardi menyebutkan ada dua hak pemimpin, yaitu hak untuk dita’ati dan hak untuk dibantu. Akan tetapi, apabila kita pelajari sejarah ternyata ada hak lain bagi pemimpin, yaitu hak untuk mendapat imbalan dari harta baitul Mal untuk keperluan hidupnya dan keluarganya secara patut, sesuai dengan kedudukannya sebagai pemimpin.²⁰

Hak-hak lain seorang pemimpin dalam melaksanakan tugas kepemimpinan negara adalah:

a. Hak Mendapat Penghasilan (*Al-Qasm*)

Hak ini terang adanya, sebab imam telah melakukan pekerjaan demi kemaslahatan umum, sehingga tak ada waktu lagi baginya memikirkan kepentingannya pribadinya.

b. Hak Mengeluarkan Peraturan (*al-Haq Al-Tasyrī*)

Seorang pemimpin juga berhak mengeluarkan peraturan yang mengikat warganya, sepanjang peraturan itu tidak terdapat

¹⁹ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyash*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Cet. IV, 1999), hlm. 48-49

²⁰ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyash: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta : Erlangga, 2008), hlm. 248-287.

dalam Al-Qur'an dan mengikuti Al-Sunnah. Dalam mengeluarkan peraturan-peraturan, imam mestilah mengetahui kaidah-kaidah dan pedoman-pedoman yang terdapat dalam Nash. Yang terpenting diantaranya ialah bermusyawarah, yakni dalam mengeluarkan suatu peraturan tidak boleh bertindak sewenang-wenang, ia harus mempertimbangkan fikiran dari para ahli dalam masalah yang bersangkutan. Selain itu peraturan tersebut juga tidak boleh bertentangan dalam *al-Nash* syarak atau dengan *al-Ruh al-Tasyrī'* dalam Al-Qur'an dan Al-Sunnah.²¹

Demikian pula halnya dengan kewajiban-kewajiban seorang Imam. Ternyata tidak ada kesepakatan di antara ulama terutama dalam perinciannya. Kewajiban Imam menurut Al-Mawardi adalah:

1. Memelihara agama, dasar-dasarnya yang telah ditetapkan dan apa yang telah disepakati oleh umat salaf.
2. Mentafizkan hukum-hukum di antara orang-orang yang bersengketa, dan menyelesaikan perselisihan, sehingga keadilan terlaksana secara umum.
3. Memelihara dan menjaga keamanan agar manusia dapat dengan tenang dan tenang berusaha mencari kehidupan, serta dapat bepergian dengan aman, tanpa ada gangguan terhadap jiwanya atau hartanya.

²¹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta : Kencana, 2003), hlm. 95

4. Menegakkan hukum-hukum Allah, agar orang tidak berani melanggar hukum dan memelihara hak-hak hamba dari kebinasaan dan kerusakan.
5. Menjaga tapal batas dengan kekuatan yang cukup, agar musuh tidak berani menyerang dan menumpahkan darah muslim atau non muslim yang mengadakan perjanjian damai dengan muslim (*mu'ahid*).
6. Memerangi orang yang menentang Islam setelah melakukan dakwah dengan baik tapi mereka tidak mau masuk Islam dan tidak pula menjadi kafir *zimi*.²²
7. Memungut *Fa'i* dan shadaqah-shadaqah sesuai dengan ketentuan syara' atas dasar nash atau ijtihad tanpa ragu-ragu.
8. Menetapkan kadar-kadar tertentu pemberian untuk orang-orang yang berhak menerimanya dari baitulmal dengan wajar serta membayarkannya pada waktunya.
9. Menggunakan orang-orang yang dapat di percaya dan jujur dalam menyelesaikan tugas-tugas serta menyerahkan pengurusan kekayaan negara kepada orang-orang yang ahli.
10. Melaksanakan tugas-tugasnya secara langsung dalam membina umat dan menjaga agama.

²²*Kafir Zimmi* yakni orang kafir yang tinggal di Negeri Muslim, memiliki perjanjian (damai) dengan kaum Muslimin, membayar pajak (*jizyah*/ uang keamanan/ upeti sebagai kompensasi pemerintah Islam terhadap harta dan darahnya/ jiwanya. Ketika mereka tidak mampu membayar *jizyah*, maka *jizyah* tersebut dapat digugurkan darinya) kepada pemerintah Islam dan ditegakkan kepada mereka hukum-hukum Islam.

Yusuf Musa menambahkan kewajiban lain, yaitu: Menyebarluaskan ilmu dan pengetahuan, karena kemajuan umat sangat tergantung kepada ilmu-ilmu agama dan ilmu-ilmu keduniawian.²³

F. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam melakukan penelitian, maka peneliti menggunakan metode sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*)²⁴ yaitu penelitian yang menggunakan informasi yang diperoleh dari sasaran penelitian yang selanjutnya disebut informan atau responden melalui instrumen pengumpulan data seperti angket, wawancara, observasi, dan sebagainya yang berkaitan dengan kebijakan dan peran pemerintah Kabupaten Demak dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis. Data yang diperoleh dalam penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu:

a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan.²⁵

²³ A. Djazuli, *Fiqh Siyash: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,...*, hlm. 61-62

²⁴ Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam*, cet. Ke-4, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2000), hlm. 125

²⁵ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2001), hlm. 129

- b. Data sekunder, data yang berasal dari literatur, perundang-undangan, artikel, jurnal, majalah, dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analisis yaitu suatu penelitian yang berusaha mendeskripsikan dan menguraikan suatu gejala, peristiwa, dan kejadian yang sedang terjadi. Deskriptif digunakan untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu.²⁶

3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu cara pendekatan permasalahan yang diteliti dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan aturan-aturan lain yang berlaku sekaligus dalil-dalil hukum Islam.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian, diperoleh dari:

- a. Wawancara

²⁶ Sevila, dkk., *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI Press, 1993), hlm. 71

Wawancara adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai.²⁷

b. Observasi

Observasi ialah kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan panca indra mata sebagai alat bantu utamanya selain panca indra lainnya seperti telinga, penciuman, mulut dan kulit.²⁸

Observasi yang dilakukan peneliti dengan mendatangi langsung Makam Sunan Kalijaga, kemudian berkunjung ke kantor Dinas Sosial, Satpol PP, Kelurahan Kadilangu dan masyarakat setempat.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan metode pengumpulan data berupa dokumen penting yang di perlukan untuk penelitian seperti catatan harian, surat-surat, transkrip, buku-buku serta catatan lain yang berkaitan dengan objek penelitian.²⁹ Dokumentasi yang peneliti lakukan dengan merekam, mencatat, dan mengfoto setiap mencari data di lapangan. Dan mengumpulkan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian.

²⁷ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*,..., hlm. 133.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 142

²⁹ *Ibid.*, hlm. 152

G. Sistematika Pembahasan

Dalam pembahasan skripsi ini, peneliti membagi menjadi lima bab:

Bab *pertama*, Berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab *kedua*, Berisi tentang konsep teori yang akan digunakan untuk membedah permasalahan dalam penelitian ini, teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Penegakan Hukum dan teori Hak dan Kewajiban Pemimpin.

Bab *ketiga*, Berisikan tentang Upaya Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak yang terdiri dari gambaran umum desa Kadilangu, Makam Sunan Kalijaga dan gelandangan dan pengemis serta Kebijakan Pemerintah Kabupaten Demak meliputi pengaturan hukum bagi gelandangan dan pengemis, sanksi bagi pelanggar perda khususnya gelandangan dan pengemis dan Implementasi kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Bab *keempat*, Berisikan tentang analisis terhadap Implementasi Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Demak berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 (studi kawasan Makam Sunan Kalijaga Demak) menggunakan teori Penegakan Hukum dan teori Hak dan Kewajiban Pemimpin.

Bab *kelima* Penutup, yang berisi simpulan atas analisis penelitian serta saran-saran. Hal ini bertujuan untuk menyimpulkan tema yang menjadi kajian peneliti dengan tidak lupa memberikan saran kepada pihak terkait agar karya ilmiah ini dapat disahkan secara akademik



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada bab-bab sebelumnya maka dapat diperoleh kesimpulan bahwa:

1. Penegakan hukum terhadap gelandangan dan pengemis dalam pelaksanaannya masih belum berjalan maksimal. Upaya preventif berupa sosialisasi larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis pada faktanya masih belum berjalan serta belum adanya plang larangan memberikan uang di makam Sunan Kalijaga, upaya represif berupa razia rutin yang dilakukan Satpol PP dan Dinas Sosial Kabupaten Demak masih banyak yang tertangkap, serta upaya rehabilitatif dan pemberian bantuan ayam untuk eks PGOT (Pengemis, Gelandangan dan Orang Terlantar) masih salah sasaran.

2. Mengemis sudah menjadi profesi biasa yang tidak hina dan memalukan lagi walaupun dalam al-qur'an dan hadist serta peraturan perundang-undangan dengan jelas diterangkan bahwa mengemis karena alasan sebagai profesi tidak dibenarkan.

B. Saran

Setelah penyusun melakukan penelitian tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan pintu masuk dan keluar makam

Sunan Kalijaga Kadilangu Demak maka penyusun memberikan beberapa saran:

1. Dinas Sosial Kabupaten Demak untuk lebih maksimal lagi dalam upaya penanggulangan gelandangan dan pengemis dengan jalan segera menerapkan keseluruhan yang terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak terutama gelandangan dan pengemis. Termasuk sosialisasi kepada para peziarah makam Sunan Kalijaga tentang larangan memberikan uang kepada gelandangan dan pengemis, program-program rehabilitasi serta penambahan lapangan kerja bagi orang yang hanya mengandalkan tenaga dan minim keterampilan.
2. Kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk segera mengambil inisiatif sikap guna menyelesaikan permasalahan daya tampung bagi gelandangan dan pengemis di Kabupaten Demak agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan lagi. dengan terselesaikannya daya tampung antara Dinas Sosial Kabupaten Demak dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tentunya akan mempermudah masing-masing lembaga dalam menyelesaikan tugas yang diemban guna mewujudkan Kabupaten Demak bebas dari gelandangan dan pengemis.

3. Kepada Dinas Pariwisata Kabupaten Demak semoga segera menjalin kerjasama dengan Satpol PP dalam penegakan penanggulangan gelandangan dan pengemis di kawasan makam Sunan Kalijaga, karena makam Sunan Kalijaga sudah menjadi tempat wisata religi yang merupakan tanggungjawab dari Dinas Pariwisata Kabupaten Demak juga.



DAFTAR PUSTAKA

Al Qur'an dan Kitab

Abdullah Muhammad Ibn Isma'il Al Bukhari Al Imam Abi, *Sahih Al-Bukhari: Ila Ma'a Al Musnad Al Sahih Al Mukhtasar Min Umuri Rasulullah SAW*, Amman: Bait Al Afkar Al-Dawliyyah, 1998

An Nawawi Syaikh Imam Muhyiddin, *Sahih Muslim Bi Sharh Al Imam Muhyiddin An Nawawi*, Beirut: Dar Al Ma'rifah, 2007

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah per-kata*, Bandung: PT Syamil Cipta Media, 2007

Buku-Buku Umum

Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam*, cet. Ke-4, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2000

Ali Muhammad Rusjdi, *Politik Islam*, Yogyakarta: PT Arun, Pim dan Yasat, 2000

Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah (Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam)*, terj. Fadhli Bahri, Jakarta: Darul Falah, 2000

Arsjid Chairul, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2000

Budiarjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1992

Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Surabaya: Airlangga University Press, 2001

Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988

Djazuli A., *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Cet.3, Jakarta : Kencana, 2003

Ibnu Syarif Mujar dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta : Erlangga, 2008

Jaya Bakri Asafri, *Konsep Maqasid Syari'ah menurut Al-Syatibi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996

- Kuswarno Engkus, *Metode Penelitian Komunikasi Contoh-Contoh Penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Praktis: Manajemen Komunikasi Pengemis*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008
- LP3ES, "*Gelandangan: Pandangan Ilmuwan Sosial*", Cet.2, Jakarta: LP3ES, 1986
- Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2003
- Nasution S., *Metode Reserch (penelitian ilmiah)*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2000
- Poerwadarminto WJS., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1990
- Pulungan J. Suyuthi, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Cet. IV, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999
- Purwanto Ngalim, *Administrasi Pemerintahan*, Jakarta: Mutiara, 1984
- Rahardjo Satjipto, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009
- Rais M. Dhiauddin, *Teori Politik Islam*, Cet.1, Jakarta: Gema Insani Pers, 2001
- Reksodiputro Mardjono, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas toleransi*, Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994
- Sevila, dkk., *Pengantar Metode Penelitian*, Jakarta: UI Press, 1993
- Soedjono, *Penegakan Hukum dalam Sistem Pertahanan Sipil*, Bandung: PT Karya Nusantara, 1978
- Soekanto Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007
- Sunarso Siswanto, *Penegakan Hukum Psicotropika dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004
- Suparlan Parsudi, *Gambaran Tentang Suatu Masyarakat Gelandangan Yang Sudah Menetap*, Jakarta: FSUI, 1978

Syaukani, H.R. dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003

S.Praja Juhaya, *Filsafat Hukum Islam*, Bandung: LPPM-UNISBA, 1995

Wirosardjono Soetjipto, *Gelandangan dan Pilihan Kebijakan Penanggulangan*, Jakarta: LP3E, 1988

Skripsi dan Jurnal

Agung Dian Hendrawan I Gusti, “Penegakan Hukum Pidana dalam Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Kota Denpasar”, *Tesis*, Program Pascasarjana, Universitas Udayana, 2015

Ahmad Maghfur, “Strategi Kelangsungan Hidup gelandangan dan Pengemis (Gepeng)”, *Jurnal Penelitian STAIN Pekalongan*, Vol.7 No.2, Pekalongan, 2010

Anggraini Lisa Yulianti Kusuma, “Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Kota Samarinda Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Penanggulangan Gelandangan Pengemis di Kota Samarinda”, *eJurnal Ilmu Administrasi Negara*, Nomor 4, Volume 1, 2013

Febriyani Ermawati, “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak (Studi Kasus di Kawasan Wisata Masjid Agung Demak)”, *Skripsi* mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2015

Junaidy Robby Kurniawan, “Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan tentang Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Pekanbaru (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008)”, *Jom FISIP*, Nomor 2, Volume 1, 2014

Marwoto, dkk., ”Makna Spiritual “Kliwonan” Pada Makam Sunan Kalijaga Kadilangu- Demak”, *Arcade Jurnal Arsitektur*, Nomor 2, Volume 2, 2018

Nurdin Asrrul, “ Implementasi Kebijakan Peraturan Darah Nomor 2 tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar”, *Skripsi* mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin, 2013

Prasasi Cindy Ayu, Lita Tyesta ALW, dan Ratna Herawati, “Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 tahun 2014 Tentang Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis”, *Diponegoro Law Review*, Nomor 2, Volume 5, 2016

Website

BPCB Jateng, “Fakta Tentang Masjid dan Makam Sunan Kalijaga Kadilangu”, <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcb Jateng/fakta-tentang-masjid-dan-makam-sunan-kalijaga-kadilangu/>, akses 25 Februari 2019 pukul 23.51 WIB

Jimly Ashiddiqie, “Penegakan Hukum”, http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, akses 07 Juli 2019

“Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS): Jenis, Definisi dan Kriteria PMKS pada Tuna Sosial”, <https://intelresos.kemsos.go.id/new/?module=Pmks&view=tunas>, akses 07 Juli 2019

Tim Penyusun BPS Kabupaten Demak, *Kecamatan Demak dalam Angka 2018*, (Demak: Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak, 2018), Diunduh pada www.demakkab.bps.go.id, akses 24 April 2019

Wikipedia, “Kabupaten Demak”, https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Demak, akses 25 Februari 2019 pukul 23.39 WIB

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis

Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Demak

Dokumen

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, Jakarta: Balai Pustaka, 1996

Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial, *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*, Jakarta: Departemen Sosial RI, 2005

Trah Kadilangu, *Riwayat Hidup Sunan Kalidjogo*, Demak: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, 2003.

