

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Realitas masyarakat perkotaan senantiasa tidak terlepas dari masalah para gelandangan dan pengemis (gepeng). Mereka menjadi salah satu atribut penting eksistensi perkotaan. Semakin ramai suatu wilayah perkotaan maka dapat diprediksi bahwa gelandangan dan pengemis merupakan bagian dari para pendatang tersebut.

Dalam perspektif pemerintah, keberadaan gelandangan dan pengemis merupakan salah satu sumber masalah sosial di kota. Mereka dianggap merusak keindahan tata kota akibat bangunan rumah tinggal mereka yang semrawut berada di tempat terlarang, dianggap mengganggu lalu lintas sehingga menimbulkan rawan kecelakaan dan dianggap mengganggu kenyamanan orang lain saat mengemis sehingga meresahkan masyarakat.¹

Berbagai masalah sosial yang timbul akibat keberadaan gepeng tersebut menyebabkan pemerintah kota mengeluarkan kebijakan untuk memberdayakan gepeng agar tidak menjadi beban sosial perkotaan². Kebijakan tersebut kemudian tertuang dalam bentuk pelatihan dan pembinaan yang diimplementasikan oleh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) terkait.³

¹ Hilman Kamaluddin, *Ganggu Keindahan Kota, Anjal dan Gepeng Kota Cimahi Diterbitkan*, (2017). Diakses September, 29, 2022, dari <https://jabar.tribunnews.com/2017/12/21/ganggu-keindahan-kotacimahi-gepeng-dan-anjalditerbitkan>.

² Ariya Akbarian, Program Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis Melalui Pendidikan Kecakapan Hidup di Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta, *Skripsi*, Prodi Pendidikan Luar Sekolah, FIP, Universitas Negeri Yogyakarta, (2015).

³ Abdul Malik Iskandar1, Harifuddin Halim, "Mekanisme Pemberdayaan Gelandangan

Dalam proses implementasi pelatihan dan pembinaan tersebut, ternyata mengalami berbagai tantangan yang berpengaruh terhadap berhasil tidaknya kegiatan tersebut. Masalah tersebut antara lain aspek struktural seperti lemahnya regulasi,⁴ belum maksimalnya koordinasi instansi terkait.⁵ Masalah lainnya sangat terkait aspek kultur,⁶ seperti *mindset* pengemis yang tidak berubah, pengemis belum memanfaatkan secara maksimal bantuan yang diberikan.⁷

Upaya pemerintah dalam meningkatkan keberpihakan pembangunan terhadap kepentingan masyarakat, tidak terlepas dari pemberdayaan sebagai model pembangunan yang berdimensi rakyat untuk mereduksi terjadinya kemiskinan. Salah satu permasalahan yang kompleks dihadapi oleh pemerintah kota adalah kemiskinan.⁸

Kemiskinan dapat digolongkan dalam dua model sesuai dengan factor penyebab dari kemiskinan, kemiskinan struktural dan kemiskinan kultural.

Kemiskinan struktural disebabkan oleh perencanaan atau dampak dari suatu

dan Pengemis di Kota Makassar (Studi Kasus di Perumahan BTP Tamalanrea)", *Jurnal Administrasi Publik*, Agustus 2019 Volume 5 Nomor 2.

⁴ Mei Praharani, Maesaroh, Titik Djumiarti, "Analisis Pengembangan Strategi Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Pemuda dan Olahraga di Kota Semarang", *Journal of Public Policy and Management Review*, Vol. 4 No. 2 (2015), 308-320.

⁵ Titik Apriyanti, "Keefektifan Implementasi Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Gepeng) oleh Dinas Sosial Kota Surabaya". *Skripsi*. Prodi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Airlangga Surabaya, (2008).

⁶ Syahroni, Novita Nur dan Argo Pambudi, "Implementasi Kebijakan Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Bantul", *Jurnal Adinegara*, Vol 6 No. 4, (2017), 341-350.

⁷ Wulan Sari, Alfandri, Fitri Kurnianingsih, *Kebijakan Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Tanjungpinang*, (2019), Diakses September, 29, 2022 dari <http://repository.umrah.ac.id/2593/>.

⁸ Yusril Rahaman Hakim, M. Nurul Huda Pradana Putra, Muhammad Nur Naufal Fuadi, "Program Dinas Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat demi Mengentaskan Kemiskinan di Era Revolusi 4.0 di Kota Cirebon dan Kota Batu", *Prosiding Simposium Nasional*, (2020).

kebijakan yang diturunkan oleh pemerintah hingga masyarakat miskin tidak berdaya untuk mengubah kehidupan mereka, sementara kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang hadir karena faktor internal. Kemiskinan kultural dikategorikan sebagai kemiskinan yang memerlukan upaya komprehensif dalam pemberantasan, karena kemiskinan ini sangat berhubungan erat dengan model kehidupan yang telah menjadi rutinitas, kemiskinan ini dihadirkan oleh sikap malas dan pasrah untuk menerima nasib, seperti yang banyak terjadi pada kaum gelandangan dan pengemis.⁹

Efektivitas dalam menurunkan tingkat penduduk miskin merupakan pertumbuhan utama dalam memilih strategi pembangunan. Ukuran kemiskinan bisa disebut sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standart kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan seperti standart kesehatan, moral dan materi.¹⁰

Kota Cirebon terletak pada 108°33' BT - 6°41' LS pada pantai utara Pulau Jawa, bagian timur Jawa Barat. Kota Cirebon terletak pada lokasi yang strategis dan menjadi simpul pergerakan transportasi antara Jawa Barat dan Jawa Tengah. Wilayah Kota Cirebon dibatas oleh Sungai Kedung Pane di sebelah utara, Laut Jawa di sebelah timur, Sungai Kalijaga di sebelah selatan dan Sungai Banjir Kanal di sebelah barat. Terdapat 5 kecamatan di wilayah

⁹ Zainal Fadri, "Upaya Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (GEPENG) sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Yogyakarta", *Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, Vol. 10 No 1, Juni (2019), 1-19.

¹⁰ Hafiz Nabawi, "Pengaruh Jumlah Penduduk, Tingkat Pendidikan dan PDRB Terhadap Kemiskinan di Kota Cirebon", *OECOMICUS jurnal of Economics*, Vol 4 No 2 Juni (2020), 104-117.

Kota Cirebon, yaitu Kecamatan Harjamukti, Kecamatan Lemahwungkuk, Kecamatan Pekalipan, Kecamatan Kesambi dan Kecamatan Kejaksan. Kota Cirebon dalam konteks nasional ditetapkan sebagai PKN (Pusat Kegiatan Nasional), berada di wilayah pesisir utara Pulau Jawa yang merupakan jalur penghubung antara Jakarta - Semarang - Surabaya. Keberadaan Kota Cirebon pada posisi strategis menjadi simpul pergerakan transportasi antara Jawa Barat dan Jawa Tengah telah memberikan pengaruh terhadap perkembangan kota yang pesat.¹¹

Dampak positif dan negatif tampaknya semakin sulit dihindari dalam pembangunan, sehingga selalu diperlukan usaha untuk lebih mengembangkan dampak positif pembangunan serta mengurangi dan mengantisipasi dampak negatifnya. Pengemis merupakan salah satu dampak negatif pembangunan, khususnya pembangunan perkotaan. Keberhasilan percepatan pembangunan di wilayah perkotaan dan sebaliknya keterlambatan pembangunan di wilayah pedesaan mengundang arus migrasi desa-kota yang antara lain memunculkan pengemis karena sulitnya pemukiman dan pekerjaan di wilayah perkotaan dan pedesaan. Masalah umum pengemis pada hakikatnya erat terkait dengan masalah ketertiban dan keamanan yang mengganggu ketertiban dan keamanan di daerah perkotaan. Dengan berkembangnya pengemis maka diduga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban, yang pada akhirnya akan mengganggu stabilitas sehingga pembangunan akan terganggu, serta cita-cita nasional tidak dapat diwujudkan. Jelaslah diperlukan usaha-

¹¹ Basis Data Pusat Pengembangan Kawasan Perkotaan, *Profil Kota Cirebon*, Diakses September, 29, 2022, dari <http://perkotaan.bpiw.pu.go.id/v2/kota-sedang/21>.

usaha penanggulangan pengemis tersebut.¹²

Maraknya gelandangan, pengemis dan orang terlantar (Gepeng) dianggap mengganggu semangat Kota Cirebon sebagai tujuan wisata di Jawa Barat. Upaya penertiban terus dilakukan oleh Satpol PP Kota Cirebon. Dengan memasang plang di enam titik terkait Perda Kota Cirebon Nomor 9 tahun 2003. Dalam plang, tercantum larangan bagi setiap orang atau warga untuk melakukan usaha mempekerjakan orang lain dan atau kehendak sendiri sebagai pengemis atau peminta-minta yang mengganggu lalu lintas. Dalam perda tersebut, disertakan pula ancaman sanksi bagi pelanggar. Berupa pidana kurungan selama-lamanya enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5 juta.¹³

Adanya Pengemis Gelandangan Orang Terlantar (PGOT) dan Psicotik Jalanan tersebut dilatarbelakangi oleh beberapa faktor dan kondisi sosial ekonomi yang menjadi penyebab utamanya. Dengan meningkatnya Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psicotik jalanan tentunya akan menimbulkan ketidakteraturan sosial masyarakat yang ditandai dengan ketidaknyamanan, ketidaktertiban dan juga mengganggu pemandangan suatu daerah ataupun kota. Realitas masyarakat lapisan bawah ini merupakan golongan masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan menentu, tidak mempunyai tempat untuk berteduh yang tetap, ataupun saudara-saudara yang

¹² I Ketut Sudibia, *Penduduk Indonesia Selama Pembangunan Jangka Panjang Tahap I, Bali*. (Jakarta: Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup, 1992).

¹³ Panji Prayitno, *Pengemis dan Gelandangan Berkeliaran di Lampu Merah Cirebon*, Diakses September, 29, 2022, dari <https://www.liputan6.com/regional/read/3880847/pengemis-dan-gelandangan-berkelian-di-lampu-merah-cirebon>.

dapat mengangkat kehidupan mereka. Mereka sering kali dianggap sebagai penyebab keresahan dan kerusuhan masyarakat, sering juga dianggap sebagai sampah masyarakat, pengacau atau perusak keindahan kota. Mereka jarang diperhitungkan dan sering kali diabaikan bahkan terpinggirkan dalam suatu lingkungan masyarakat dan tidak dianggap keberadaannya. Padahal di sisi lain mereka merupakan warga Negara yang memiliki hak dan kewajiban yang sama, sehingga mereka perlu diberikan perhatian yang sama untuk mendapatkan penghidupan yang layak sebagaimana UUD 1945 pasal 34 ayat 1 yang berbunyi “Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Untuk mengatasi masalah tersebut Pemerintah Daerah Jawa Barat dan Jawa Tengah melakukan suatu upaya dengan dibuatkannya kesepakatan bersama dan perjanjian kerjasama dalam hal penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan. Kerjasama ini merupakan suatu bentuk kepedulian daerah-daerah disekitar perbatasan Jawa Barat-Jawa Tengah terhadap kaum PGOT dan Psikotik Jalanan yang dituangkan dalam MoU Kesepakatan Bersama dan Perjanjian Kerjasama Tentang Sinergitas Penanganan Permasalahan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan Secara Terpadu di Wilayah Perbatasan Jawa Barat Bagian Timur dan Jawa Tengah Bagian Barat. Kerjasama ini dilakukan mengingat masing-masing daerah memiliki keterbatasan dalam penanganan pengemis, gelandangan, orang terlantar dan psikotik jalanan terutama dari segi sarana prasarana seperti:

1. Balai rehabilitasi sosial

2. Rumah singgah/*shelter*
3. Panti di masing-masing kabupaten/kota dan
4. Keterbatasan anggaran operasionalnya.

Akan tetapi di dalam pelaksanaannya masih terdapat hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Cirebon khususnya dan Dinas terkait yang terlibat dalam perjanjian kerjasama tersebut yaitu Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Cirebon.

Berdasarkan hasil survey penelitian¹⁴ diketahui bahwa pada kenyataannya dalam pelaksanaan penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan khususnya di Kota Cirebon masih belum optimal dikarenakan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu masih belum tersedia rumah singgah atau panti/balai rehabilitas untuk penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan. Hal tersebut dikarenakan tidak tersedianya anggaran yang memadai, dalam hal ini pemerintah kurang memberikan dukungan terhadap program penanganan ini, sehingga penanganan Pengemis, Gelandangan, Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan yang tidak memiliki identitas, pasca penjarangan hanya diberikan sanksi ringan dan pembinaan biasa yang tidak mengakibatkan jera.¹⁵

Berdasarkan data dan pemaparan diatas pembinaan dan pelatihan yang dilakukan Dinas Sosial kurang efektif. Oleh karena itu masih banyak ditemukan gelandangan dan pengemis yang berhamburan dan meminta-minta.

¹⁴ Raden Mahendra Haryo Bharoto, Nursahidin. "Implementasi Kebijakan Program Penanganan Pengemis Gelandangan Orang Terlantar dan Psikotik Jalanan di Kota Cirebon", *Redaksi Jurnal Ilmu Administrasi REFORMASI Universitas Swadaya Gunung Jati*, Februari 2021.

¹⁵ *ibid*

Penanganan yang dilakukan Dinas Sosial tidak cukup hanya memberikan pembinaan dan pelatihan tetapi juga perlu memberikan pandangan dalam perspektif Islam. Hal senada dijelaskan didalam al-Qur'an surah al-Baqarah ayat 273 yaitu;

لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ

مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَاقًا ۗ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

Artinya: *(Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang Kaya karena memelihara diri dari minta-minta. kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. Dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), Maka Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui.*¹⁶

Kesimpulan dari ayat diatas, Rasulullah SAW melarang seorang muslim untuk meminta-minta sedekah atau sumbangan dari orang lain kecuali ada kebutuhan yang mendesak, karena perbuatan meminta-minta merupakan perbuatan menghinakan diri kepada makhluk dan menunjukkan adanya kecenderungan dan keinginan untuk memperbanyak harta. Dan ayat tersebut menjelaskan balasan setimpal bagi orang yang meminta-minta karena kurangnya rasa malu untuk meminta-minta kepada sesama makhluk. Diperkuat dengan hasil penelitian M. S Almujaeddi dan Zainuddin (2019) disimpulkan bahwa pengemis yang menjalankan profesinya dengan cara gelandangan maka hukumnya haram karena tidak mengikuti aturan yang ditetapkan pemerintah meskipun hukum meminta-minta dalam Islam kategori *Jarimah ta'zir* dan

¹⁶ *Tafsir Kemenag RI*, Kementerian Agama Republik Indonesia, (2019).

menjadi *mubah* jika dengan alasan terpaksa atau mendesak.¹⁷

Pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial berdasarkan kebijakan pemerintah, perlu ditinjau dalam kajian Islam, ada istilah *maqashid syariah*, kandungan *maqashid syariah* bertujuan untuk kemaslahatan umat. Melalui analisis *maqashid syariah* tidak hanya dilihat dalam arti teknis belaka, akan tetapi dalam upaya pengembangan hukum dilihat sebagai sesuatu yang mengandung nilai filosofis dari hukum-hukum yang disyariatkan Allah terhadap manusia. Dalam *maqashid syariah* adanya memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Para peminta-minta ini tidak menjaga salah satu dari kelima, yaitu memelihara keturunan/kehormatan, mereka rela diri dan keluarga mereka dihina sebagai pengemis, kehinaan bahkan ada yang sengaja dijadikan profesi untuk mencari keuntungan, sehingga bisa dijadikan sebagai mata pencarian dalam kehidupan dan mengakibatkan rusaknya kondisi sosial di masyarakat dengan mental meminta-minta.¹⁸

Imam As-Syatibi menyebutnya *maqashid al-khamsah* jika dikorelasikan dengan peringkat asl hukum menurut Al-Junawi, maka bisa disusun sitematika berikut yaitu, *hifz ad-din, an-nas, hifdz al-aql, hifdz an-nasl, hifdz al-mal*. Dalam *maqashid syariah* tindakan mengemis dapat dipindanakan dengan tujuan mendidik agar belajar dari kesalahan, diperkuat dengan hasil penelitian Adi Syahputra Sirait (2018) dijelaskan bahwa pembedaan tidak hanya bertujuan untuk menghukum seseorang atas perbuatannya, akan tetapi juga

¹⁷ M.S Almujaaddedi, Zainuddin, "Profesi Pengamen dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam", *Hukum Islam*, Vol XIX No.2 (2019), 70-88.

¹⁸ Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1996), 65-66.

untuk mendidik orang tersebut agar belajar dari perbuatannya untuk tidak mengulangi kesalahannya lagi, Yusuf Qardawi mengemukakan konsep keIslaman untuk mengentaskan dari perbuatan mengemis diantaranya memberdayakan zakat dan sedekah, juga berpandangan bahwa pemidanaan terhadap pengemis harus memperhatikan nilai-nilai keadilan dan tidak menyampingkan nilai kepastian hukum.¹⁹

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan peneliti terdapat permasalahan sebagai berikut; pertama, yaitu kurangnya lowongan pekerjaan hingga banyaknya pengangguran. Kedua, upaya penegakan pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3177)²⁰, hal ini dikarenakan masih banyak pengemis yang berkeliaran di sudut Kota Cirebon. Ketiga, yaitu para pengemis yang ada di Kota Cirebon selalu kembali datang untuk mengemis walaupun sudah direhabilitasi sosial dan mayoritas pengemis tersebut tidak berasal dari Kota Cirebon, hal ini juga diperkuat oleh petugas Dinas Sosial Kota Cirebon bahwa masalah pengemis ini memang terbilang sulit diatasi, ini karena pada saat Dinas Sosial sudah melakukan razia dan memberikan pelatihan kepada para pengemis, para pengemis tersebut masih ada saja yang kembali lagi untuk melakukan mengemis.

Melihat permasalahan diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian

¹⁹ Adi Syahputra Sirait, "Pemidanaan Terhadap Gelandangan (Analisis Pasal 505 KUHP dan *Maqashid Syariah*)", *TAZKIR Vol 04 No 2*, Desember (2018), 329-342.

²⁰ Wali Kota Cirebon Provinsi Jawa Barat, *Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat*, Diakses pada Desember, 2, 2022 dari <https://peraturan.bpk.go.id>

terhadap pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial agar terciptanya lingkungan masyarakat yang aman dan bersih. Pembinaan tersebut perlu dikaji dalam perspektif *maqashid syariah*, agar terciptanya motto Kota Cirebon yakni *Gemah Ripah Loh Jinawi* yang bermakna perjuangan masyarakat sebagai bagian bangsa Indonesia bercita-cita menciptakan ketentraman/perdamaian, kesuburan, keadilan, kemakmuran, tata raharja serta mulia abadi. Hal tersebut senada dengan Islam yang mengajarkan agar umatnya dapat hidup mandiri dan tidak berpangku tangan kepada orang lain, maka penelitian ini berjudul “Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan Perspektif *Maqashid Syariah* (Studi Kasus di Kota Cirebon)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana konsep dan praktik pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Cirebon?
2. Bagaimana strategi Dinas Sosial serta efektivitasnya dalam pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon?
3. Bagaimana implementasi *maqashid syariah* dalam strategi pembinaan Dinas Sosial Kota Cirebon?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari pada penelitian ini antara lain:

1. Untuk menganalisis konsep dan praktik pembinaan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Cirebon.
2. Untuk menganalisis strategi Dinas Sosial serta efektivitasnya dalam pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon.
3. Untuk menganalisis implementasi *maqashid syariah* dalam strategi pembinaan Dinas Sosial Kota Cirebon.

D. Manfaat Penelitian

Secara teoretis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih keilmuan yang berharga bagi khazanah keilmuan, khususnya pada bidang hukum keluarga mengenai hukum Islam (*maqashid syariah*) dan hukum positif mengenai strategi dan penanggulangan gelandangan dan pengemis di Dinas Sosial Kota Cirebon serta dapat dijadikan bahan referensi bagi para peneliti berikutnya.

Adapun secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan sebagai bahan informasi bagi pembaca mengenai strategi dan kontribusi pemerintah terhadap penanggulangan gelandangan dan pengemis sebagai pencari nafkah bagi diri dan keluarganya perspektif *maqashid syari'ah*. Sebagai bahan informasi dan pemikiran bagi pembahasan selanjutnya mengenai strategi hukum positif serta hukum Islam dalam mengatur tata cara mencari nafkah yang benar dan menampilkan kontribusi pemerintah terhadap penanggulangan gelandangan dan pengemis. Selain itu, dapat pula dijadikan sebagai bahan masukan kepada masyarakat untuk memberikan himbauan agar sekiranya tidak memberi kepada

gelandangan dan pengemis di tempat-tempat terlarang.

E. Kerangka Teori (Landasan/Kerangka Pemikiran)

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting. Jadi, dengan demikian maka kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau satu bentuk proses dari keseluruhan dari penelitian yang akan dilakukan. Teori yang digunakan yaitu dari teori Menurut J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen (1996:9), proses manajemen strategi meliputi 4 elemen dasar yaitu;

a. Pengamatan lingkungan (*environmental scanning*)

Pengamatan lingkungan merupakan suatu hal yang dilakukan guna melihat keadaan dari sisi eksternal maupun internal didalam sebuah masalah yang ingin diamati atau masalah yang ingin diselesaikan.

b. Perumusan strategi (*strategy formulation*)

Perumusan strategi merupakan pengembangan rencana jangka panjang untuk manajemen efektif dari kesempatan dan ancaman lingkungan, dilihat dari kekuatan dan kelemahan instansi.

c. Implementasi strategi (*strategy implementation*)

Implementasi strategi merupakan proses dimana manajemen mewujudkan strategi dan kebijakan dalam tindakan melalui pengembangan program, anggaran dan prosedur.

d. Evaluasi dan pengendalian (*evaluation and control*)

Merupakan proses yang dilalui dalam ektivitas-aktivitas lembaga,

hasil kinerja dimonitor dan kinerja sesungguhnya dibandingkan dengan kinerja yang diinginkan. Para kepala di semua level menggunakan informasi hasil kinerja untuk melakukan tindakan perbaikan dan memecahkan masalah, elemen ini dapat menunjukkan secara teat kelemahan-kelemahan dalam implementasi strategi sebelumnya dan mendorong proses keseluruhan untuk dimulai kembali.

Kerangka berfikir menggambarkan alur pemikiran peneliti sebagai kelanjutan dari kajian teori untuk memberikan penjelasan kepada pembaca, maka berdasarkan judul penelitian tersebut kerangka berfikir dalam penelitian ini adalah bagaimana strategi pembinaan Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis dalam pengentasan kemiskinan perspektif *maqashid syariah*.

F. Penelitian Terdahulu (Tinjauan Pustaka/Kajian Pustaka)

Pembahasan mengenai gelandangan dan pengemis sebenarnya sudah banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu, diantaranya:

Pertama, penelitian tentang strategi pengemis oleh Saulina Tiodora Mega Sari Malau dalam skripsinya yang berjudul “Strategi Bertahan Hidup Pengemis pada Masa Pandemi Covid-19 di Kecamatan Medan Sunggal Kota Medan”. Menyimpulkan bahwa pengemis melakukan strategi bertahan hidup pada masa pandemi Covid-19 di kecamatan Medan Sunggal antara lain: Strategi aktif, strategi pasif dan strategi jaringan.²¹

²¹ Saulina Tiodora Mega Sari Malau, “Strategi Bertahan Hidup Pengemis pada Masa Pandemi Covid-19 di Kecamatan Medan Sunggal Kota Medan”, (*Skripsi Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan*), 2021

Kedua, penelitian tentang sosial ekonomi pengemis oleh Felix Ganda Kurniawan Zebua dalam skripsinya yang berjudul “Tinjauan Sosial Ekonomi Pengemis Penggendong Anak di Kota Medan”. Menyimpulkan bahwa Pengemis penggendong anak secara khusus yang melakukan kegiatan mengemis di Kota Medan merupakan manusia yang berusia produktif dan mampu untuk mengerjakan pekerjaan seperti yang dilakukan sebagian besar orang lain. Akibat dari kemiskinan yang dialami, para pengemis penggendong anak tidak mampu mengecap pendidikan yang memadai. Pendidikan yang tidak memadai inilah yang kemudian menjadi rintangan untuk mengakses lapangan kerja yang layak untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Disisi lain, kemudahan mendapatkan uang dari mengemis membuat para pengemis penggendong anak rela sang anak menjadi korban eksploitasi atas nama pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Setiap harinya, para pengemis penggendong anak yang turun ke jalan mampu meraup penghasilan lumayan dari titik-titik strategis ekonomi Kota Medan. Titik strategis ekonomi tersebut meliputi perempatan-perempatan jalan di sekitaran pusat kota Medan, tempat ibadah yang sekaligus menjadi tempat wisata, serta pusat-pusat pasar di Kota Medan. Upaya upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan melalui dinas terkait untuk mengatasi permasalahan pengemis termasuk pengemis penggendong anak juga masih belum maksimal, baik itu melalui kegiatan preventif maupun rehabilitatif. Upaya atau kegiatan yang tidak maksimal ini membuat Kota Medan semakin dibanjiri oleh para pengemis dengan berbagai

variasi atau pola mengemis.²²

Ketiga, penelitian tentang Strategi Pembinaan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Malang dalam Mengentaskan Kemiskinan oleh Himami Firdausi dalam tesisnya yang berjudul “Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan Perspektif Maqasid Syariah (Kota Malang)”. Menyimpulkan bahwa 1. Konsep pembinaan pengemis di *camp assesment* Dinas Sosial Kota Malang berjalan dengan efektif, melihat dengan adanya berbagai kegiatan, pembinaan dan pelatihan terhadap pengemis agar menjadikan pengemis mandiri dari segi ekonomi dan tidak terjun ke jalanan untuk meminta-minta. 2. Strategi pembinaan pengemis ini merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang yang berasal dari acuan peraturan daerah Kota Malang, dalam pembinaannya belum optimal dalam mengatasi kendala pada saat pembinaan pengemis dikarenakan pembinaan mental dan keterampilan dengan waktu yang terbatas tidak cukup dalam memotivasi pengemis. Perlunya pembinaan fisik dan keterampilan dengan jangka waktu yang panjang untuk mendapat dan menunjang keberhasilan keseluruhan dalam program pembinaan pengemis yang dilakukan secara rutin. Selain itu, masa pembinaan yang hanya satu bulan tiga kali yang singkat pun menjadi satu kendala yang belum terselesaikan hingga saat ini. 3. Pandangan *maqasid syariah* yang memiliki tujuan menetapkan hukum untuk kemaslahatan manusia seperti yang diungkapkan al-Syatibi bahwa

²² Felix Ganda Kurniaman Zebua, “Tinjauan Sosial Ekonomi Pengemis Penggendong Anak di Kota Medan”, *Skripsi*, Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara Medan, (2021)

kemaslahatan hanya dapat dicapai dengan memelihara lima unsur pokok kehidupan yaitu agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Tertuang dalam pembinaan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang untuk mewujudkan pemerintahan Kota Malang yang bermartabat merujuk pada sebuah nilai harga diri kemanusiaan, telah sesuai dengan konsep *maqasid syariah* dengan unsur *hifdz nash* memelihara keturunan dengan menjaganya dari segi pendidikan dan akhlaknya, *hifdz nash* memelihara jiwa dengan menjaga dan mendidik agar memiliki kehormatan, *hifdz din* memelihara agama dengan menjaga agama seperti mengerjakan sholat lima waktu dalam berjamaah, *hifdz 'aql* memelihara akal dengan menggali ilmu pengetahuan, *hifdz maal* memelihara harta dengan menjaga harta dari gangguan orang lain diartikan sebagai hak seseorang untuk mendapatkan harta dengan cara yang halal.²³

Keempat, penelitian tentang mekanisme pemberdayaan gelandangan dan pengemis oleh Abdul Malik Iskandar dan Harifuddin Halim dalam jurnalnya yang berjudul “Mekanisme Pemberdayaan Gelandangan dan Pengemis di Kota Makassar (Studi Kasus di Perumahan BTP Tamalanrea)”. Menyimpulkan bahwa (1) mekanisme program pemberdayaan di Perumahan BTP Tamalanrea Makassar menyiratkan pemberdayaan secara total, bukan parsial. Total berarti mencakup semua aspek individu terdiri atas potensi, kebutuhan dan keterampilan, sedangkan parsial hanya keterampilan semata. (2) Mekanisme

²³ Himami Firdausi, “Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan Perspektif Maqashid Syariah (Kota Cirebon)”, *Tesis*, Program Magister Ekonomi Syariah Pascasarjana Universitas Negeri Maulana Malik Ibrahim Cirebon, (2021)

pelaksanaan pelatihan secara dominan menggunakan Mekanisme Kontekstual dibandingkan dengan Mekanisme Standar.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris dengan metode kualitatif. Untuk data yang memerlukan wawancara, maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*).²⁴

Pendekatan kualitatif ini diambil karena penelitian ini berusaha menelaah fenomena sosial dalam suasana yang berlangsung secara wajar atau alamiah, bukan dalam kondisi terkendali atau laboratories. Bogdan dan Taylor, mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.³³ Indikasi dari model penelitian ini yang membedakannya dengan penelitian jenis lainnya, antara lain:

1. Adanya latar alamiah; 2. Manusia sebagai alat atau instrumen; 3. Metode kualitatif; 4. Analisis data secara induktif; 5. Teori dari dasar (*grounded theory*); 6. Deskriptif; 7. Lebih mementingkan proses dari pada hasil; 8. Adanya batas yang ditentukan oleh fokus; 9. Adanya kriteria khusus untuk keabsahan data; 10. Desain yang bersifat sementara; 11. Hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama.²⁵

Karena data yang diperoleh berupa kata-kata atau tindakan, maka

²⁴ Lexy J. Moeloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2006)

²⁵ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*; Edisi Revisi (Bandung; PT, Remaja Rosda, 2005), 8-13

jenis penelitian yang peneliti gunakan adalah jenis penelitian deskriptif, yakni jenis penelitian yang hanya menggambarkan, meringkas sebagai kondisi, situasi atau berbagai variabel. Menurut Moleong (2002) penelitian deskriptif merupakan penelitian yang datanya dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka.²⁶

Penelitian ini merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.²⁷ Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Metode kualitatif ini digunakan karena beberapa pertimbangan. Pertama menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan, kemudian yang kedua metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara penulis dan informan. Dan yang ketiga metode ini lebih peka dan lebih cepat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

2. Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukum baik yang tertulis (undang-undang), maupun yang tidak tertulis (hukum adat yang diterapkan dalam suatu masyarakat). Pendekatan empirik yaitu suatu penelitian dengan melihat dan

²⁶ Ibid, 6

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1982), 42

mengamati fenomena yang terjadi di lapangan.²⁸

Pendekatan lainnya yang digunakan yaitu pendekatan antropologis dan budaya. Antropologi adalah ilmu yang mengkaji tentang kebudayaan manusia, termasuk keagamaan dan adat istiadat. Pendekatan kebudayaan dalam memahami agama berangkat dari proposisi bahwa agama tidak berdiri sendiri, ia selalu berhubungan erat dengan pemeluknya. Pendekatan kebudayaan dalam kajian agama seperti yang dilakukan oleh para ahli antropologi menggunakan metodologi kualitatif. Inti dari kualitatif adalah upaya memahami sasaran kajian penelitian dan ciri dasarnya adalah holistik dan sistemik, berbeda dengan kuantitatif yang intinya mengukur.²⁹

Antropologi sebagai sebuah ilmu yang mempelajari manusia menjadi sangat penting untuk mempelajari agama dan interaksi sosialnya dengan budaya. Menurut Nurcholis Madjid sebagaimana yang dikutip Didin Saefuddin, mengungkapkan bahwa pendekatan antropologis sangat penting untuk memahami agama Islam, karena konsep manusia sebagai *khalifah* di bumi misalnya, merupakan simbol akan pentingnya posisi manusia dalam Islam.³⁰

Dalam penelitian agama sebagai gejala budaya dan sosial terdapat dua aliran, yaitu penelitian sosial lebih dekat kepada ilmu budaya yang bersifat unik seperti antropologi sosial (kualitatif) dan penelitian yang lebih dekat

²⁸ Faisar Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum Islam* (Bandung: Perdana Mulia Sarana, 2010), 170.

²⁹ Parsudi Suparlan, *Penelitian Agama Islam: Tinjauan Disiplin Antropologi dalam Tradisi Baru*, 185-186. Didin, *Metodologi Studi Islam*, 116.

³⁰ Didin, *Metodologi Studi Islam*, 117.

kepada ilmu alam yang bersifat teratur dan terukur dengan data statistik (kuantitatif). Menurut Athon Mudzhar, ada lima bentuk gejala agama yang dapat diteliti, diantaranya naskah sumber ajaran, sikap perilaku masyarakat penganut agama ataupun ritual ibadahnya.³¹ Disamping itu, selain menggunakan metodologi dan pendekatan penelitian keagamaan yang sasarannya adalah gejala agama dan sosial budaya seperti yang telah disebutkan diatas, penelitian ini juga merupakan penelitian agama dengan metodologi tersendiri yang menggunakan metode ilmu *ushul fiqh* dalam kajian hukum agama Islam, yaitu *'urf*. Jadi, penelitian ini membahas tentang Islam dan hukum adat termasuk gejala agama yang dapat diteliti dengan pendekatan antropologi budaya dan sosial karena merupakan salah satu sumber hukum dalam ajaran Islam dan juga nilai-nilai sikap perilaku masyarakat setempat yang tertuang dalam bentuk hukum adat mengenai hutan.

Kegunaan pendekatan kebudayaan dalam kajian agama sebagaimana menurut Parsudi Suparlan antara lain sebagai alat metodologi untuk memahami corak keagamaan yang dipunyai oleh sebuah masyarakat dan para warganya dan juga kerap kali suatu keyakinan agama yang sama (Islam yang bersifat universal) itu dapat berbeda dalam aspek-aspek lokalnya. Dengan memahami hal ini kita atau pemeluk agama Islam dapat menjadi lebih toleran terhadap perbedaan-perbedaan yang lokal tersebut, dengan alasan bahwa jika aspek lokal tersebut harus diubah, akan terjadi perubahan

³¹ Athon Mudzhar, *Pendekatan Studi Islam dalam Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 12.

yang drastis dan menyeluruh dalam kebudayaan yang bersangkutan, yang ujung-ujungnya hanya akan menghasilkan berbagai bentuk konflik yang merugikan masyarakat tersebut maupun umat Islam pada umumnya.³²

Permasalahan tentang hukum adat sangat erat hubungannya dengan antropologi budaya dan sosial, karena adat merupakan bagian dari kebudayaan, sedangkan budaya merupakan bagian dari kajian antropologi, dalam hal ini dikenal dengan antropologi hukum. Hukum adat itu sendiri merupakan bagian dari hukum normatif yang terbagi menjadi hukum adat tertulis dan tidak tertulis. Selain itu, permasalahan hukum adat juga termasuk dalam kajian hukum Islam (*fiqh* dan *ushul fiqh*). Oleh karena itu, dalam penelitian tesis ini menggunakan pendekatan antropologi hukum dan hukum Islam.

3. Kehadiran Penelitian

Kehadiran peneliti dalam hal ini sangatlah penting dan utama, hal ini seperti yang dikatakan Moeleong bahwa dalam penelitian kualitatif kehadiran peneliti sendiri atau bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama. Sesuai dengan penelitian kualitatif, kehadiran peneliti di lapangan adalah sangat penting dan diperlukan secara optimal. Peneliti merupakan instrumen kunci utama dalam mengungkapkan makna dan sekaligus sebagai alat pengumpul data. Karena itu peneliti juga harus terlibat dalam kehidupan orang-orang yang diteliti sampai pada tingkat keterbukaan antara kedua belah pihak. Oleh karena itu dalam penelitian ini

³² Parsudi Suparlan, *Penelitian Agama Islam: Tinjauan Disiplin Antropologi dalam Tradisi Baru*, 187.

peneliti terjun langsung ke lapangan untuk mengamati dan mengumpulkan data yang dibutuhkan.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Sosial Kota Cirebon yang beralamat di Jl. Brigjen Dharsono No. 4 Kelurahan Sunyaragi Kecamatan Kesambi Kota Cirebon Provinsi Jawa Barat 45132.

Peneliti memilih lokasi ini karena pihak Dinas Sosial yang menangani masalah gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon.

5. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini meliputi sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer diperoleh langsung dari responden melalui wawancara dengan Kepala UPT Liposos, Panti Persinggahan dan Loka Bina Karya Dinas Sosial Kota Cirebon yang secara khusus menangani kasus gelandangan dan pengemis.. Sumber data sekunder diperoleh dari literatur-literatur kepustakaan, segala buku, jurnal, artikel, dokumen-dokumen, jurnal, tesis dan *website* Dinas Sosial Kota Cirebon dan lain sebagainya yang terkait dengan tulisan penelitian ini.³³

6. Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data adalah teknik atau cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data, serta instrumen pengumpulan data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan data agar kegiatan tersebut

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), 51.

menjadi sistematis dan lebih muda. Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah orang atau human instrumen, yakni peneliti sendiri. Untuk dapat menjadi instrumen, peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna. Data yang dihasilkan berbentuk kata-kata atau kalimat untuk mengeksplorasi bagaimana kenyataan sosial yang terjadi dengan mendeskripsikan masalah penelitian, yakni Strategi Dinas Sosial dalam Pembinaan Pengemis Perspektif Maqasid Syariah. Secara metodologis dikenal beberapa macam teknik pengumpulan data, diantaranya:

a. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui suatu pengamatan, dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran. Metode observasi yaitu melakukan pengamatan secara langsung ke objek penelitian yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam pembinaan gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon.

b. Wawancara terstruktur

Wawancara terstruktur digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpulan telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara, mengumpulkan data telah menyiapkan instrumen

penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif jawabannya telah disiapkan. Dengan wawancara terstruktur ini setiap responden diberi pertanyaan yang sama dan pengumpul data mencatatnya. Wawancara terstruktur ini pula, pengumpulan data dapat menggunakan beberapa pewawancara sebagai pengumpul data. Supaya setiap pewawancara mempunyai keterampilan yang sama, maka diperlukan *training* kepada calon pewawancara. Wawancara dilakukan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan yaitu mendapatkan informasi yang akurat dari orang yang berkompeten. Wawancara pada penelitian ini yaitu kepada KA UPT Liposos, Panti Persinggahan dan LBK dan Kasubag TU Liposos (Lingkungan Pondok Sosial) Dinas Sosial Kota Cirebon. Teknik pengumpulan informan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu *purposive* yaitu memilih seluruh informan yang berkaitan dan dianggap layak serta representatif dalam memberikan informan dan fakta. Adapun informan dalam penelitian ini adalah kedua orang yang menjabat tersebut dan informasi dari sumber lain yang dipandang perlu sampai jenuhnya informasi yang diberikan oleh informan. Berikut informan yang menurut peneliti dapat memberikan informasi sesuai judul yang peneliti ambil yaitu Strategi Pembinaan Dinas Sosial terhadap Gelandangan dan Pengemis perspektif *Maqashid Syariah*.

c. Studi Dokumentasi

Sedangkan studi dokumentasi adalah teknik pengumpulan data

dengan mempelajari catatan-catatan mengenai data pribadi informan, seperti yang dilakukan oleh seorang psikolog dalam meneliti perkembangan seorang klien melalui catatan pribadinya.

Data dokumentasi dalam penelitian ini didapat dari dokumen Dinas Sosial Kota Cirebon.

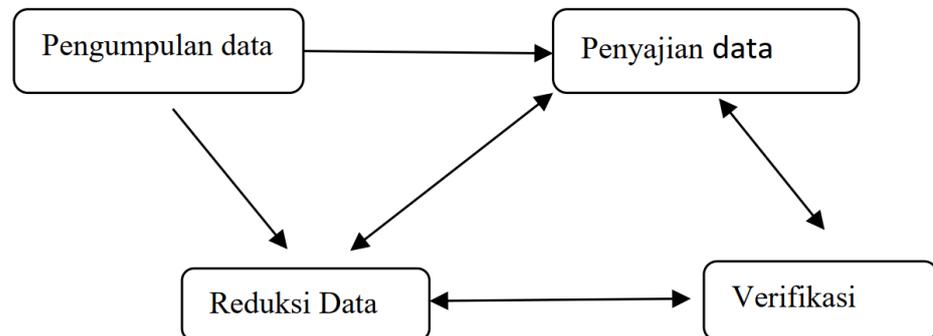
7. Analisis Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data memenuhi standar data yang ditetapkan. Dalam penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam dan dilakukan secara terus-menerus sampai datanya jenuh. Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan dan setelah selesai di lapangan.³⁴

Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif. Miles dan Huberman dalam (Moleong, 2013:13) mengemukakan aktivitas analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus menerus pada setiap tahap penelitian sehingga tuntas dan datanya jenuh. Aktivitas analisis disajikan pada gambar dibawah ini:

³⁴ Prof. Dr Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, (Bandung, Alfabeta, 2019), 296

Komponen analisis data (interactive model) dari Miles dan Huberman



Gambar 1.1 bagan teknik analisis data menurut Miles dan Huberman

Dari gambar diatas dapat dilihat bahwa pada prosesnya peneliti akan melakukan kegiatan berulang secara terus menerus. Keempat hal tersebut merupakan sesuatu yang saling berkaitan dan mendukung pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data. Keempat hal itu dapat diuraikan sebagai berikut:

a. *Data Collection* (pengumpulan data)

Kegiatan pengumpulan data pada prinsipnya merupakan kegiatan penggunaan model dan instrument yang telah ditentukan dan diuji validitas dan reliabilitasnya. Secara sederhana, pengumpulan data diartikan sebagai proses atau kegiatan yang dilakukan peneliti untuk mengungkap atau menjanging berbagai fenomena, informasi atau kondisi lokasi penelitian sesuai dengan lingkup penelitian. Dalam prakteknya, pengumpulan data ada yang dilaksanakan melalui pendekatan penelitian kuantitatif dan kualitatif. Dengan kondisi tersebut, pengertian pengumpulan data diartikan juga sebagai proses yang menggambarkan

proses pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif.

Pengumpulan data, dapat dimaknai juga sebagai kegiatan peneliti dalam upaya mengumpulkan sejumlah data lapangan yang diperlukan untuk menjawab pertanyaan penelitian (untuk peneliti kualitatif), atau menguji hipotesis (untuk penelitian kualitatif). Merujuk pada hal tersebut, betapa pentingnya pengumpulan data dalam proses penelitian. Tanpa data lapangan, proses analisis data dan kesimpulan hasil penelitian, tidak dapat dilaksanakan.

b. *Data Reducation* (reduksi data)

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan, perhaian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu dicatat secara rinci dan teliti. Kemudian segera dilakukan analisis data melalui reduksi data.

Reduksi data juga berarti mengakum, memilih hal pokok, fokus pada hal yang terpenting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya kembali bila diperlukan. Reduksi data ini membantu untuk memberikan kodekode pada aspek tertentu.

c. *Data Display* (penyajian data)

Alur penting yang ketiga dari kegiatan analisis adalah penyajian data. Penyajian data yang paling sering dilakukan pada data kualitatif pada masa yang lalu adalah bentuk teks naratif tetapi ada beberapa bentuk penyajian data dengan menggunakan grafik, matriks, jaringan dan bagan. Penelitian ini, peneliti menyajikan data dalam bentuk teks naratif. Mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

d. *Conclusion Drawing/Verivication* (penarikan kesimpulan)

Langkah keempat dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi, yaitu menyimpulkan dari temuan-temuan penelitian untuk dijadikan suatu kesimpulan penelitian. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti yang kuat. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

8. Uji Keabsahan Data

Sugiyono (2011:55) menyatakan validitas adalah derajat ketepatan antara data yang terjadi dengan data yang dilaporkan oleh peneliti. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang

sesungguhnya terjadi pada objek yang diteliti. Tetapi perlu diketahui bahwa kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif tidak bersifat tunggal, tetapi jamak dan tergantung pada konstruksi manusia, dibentuk dalam diri seorang sebagai hasil proses mental tiap individu dengan berbagai latar belakangnya.

Untuk menguji validitas data menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu. Untuk itu teknik triangulasi data yang digunakan oleh penelitian adalah dengan menggunakan teknik triangulasi sumber data dan triangulasi metode.

Menurut Paton dalam Moleong (2007:330) menyatakan teknik triangulasi sumber adalah teknik yang digunakan untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Hal itu dapat dicapai dengan jalan:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintah.

- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan dalam memahami tesis ini, penulis ingin membagi pembahasan dalam enam bab, yaitu:

Bab Pertama: Pendahuluan, yang berisi tentang penjelasan latar belakang masalah, dilanjutkan dengan permasalahan yang didalamnya meliputi identifikasi masalah yang tujuannya untuk mengetahui apa saja permasalahan yang diangkat sebagai bahan penelitian, kemudian perumusan masalah yang bertujuan untuk merumuskan tema permasalahan yang diangkat sebagai bahan penelitian dengan mengambil salah satu permasalahan yang ada dalam identifikasi masalah. Langkah selanjutnya pembatasan masalah, dengan tujuan untuk membatasi tema penelitian supaya lebih fokus terhadap apa yang diteliti, selanjutnya penelitian terdahulu yang relevan dengan tema penelitian, bagian ini bertujuan untuk mengetahui serta sebagai bahan perbandingan dalam melihat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki hubungan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Dalam bab ini juga terdapat tujuan dan manfaat penelitian untuk memperlihatkan tujuan yang ingin dicapai dan manfaat dari penelitian ini. Selanjutnya adalah metodologi penelitian yang menjelaskan tentang jenis penelitian, metode serta pendekatan yang penulis pakai dalam penelitian ini guna mengetahui langkah kerja dalam proses pengolahan data untuk mencapai tujuan penelitian. Dan sub bab yang terakhir adalah sistematika penulisan yang didalamnya mengulas gambaran umum dari

poin-poin pembahasan yang tersusun secara sistematis.

Bab kedua: Kajian teori, yang berisi perdebatan akademik yang membahas mengenai penyebab menjamurnya gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon. Kemudian mencari tahu bagaimana hukum Islam (*maqashid syariah*) dalam menyikapi aktivitas gelandangan dan pengemis di Kota Cirebon. Dan selanjutnya menelusuri bagaimana upaya Dinas Sosial Kota Cirebon dalam menghadapinya.

Bab ketiga: Profil Dinas Sosial Kota Cirebon, yang menjelaskan secara terperinci mengenai profil Dinas Sosial Kota Cirebon mulai dari sejarah berdirinya Dinas Sosial Kota Cirebon, tugas pokok, fungsi serta struktur organisasi Dinas Sosial Kota Cirebon, sumber daya yang dimiliki Dinas Sosial Kota Cirebon, keselarasan program dan kinerja Dinas Sosial Kota Cirebon, hingga data informasi sosial Kota Cirebon tercantum dalam bab ini.

Bab keempat: Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan di Kota Cirebon, yang menguraikan beberapa strategi pembinaan yang pernah diterapkan oleh Dinas Sosial Kota Cirebon dalam mengatasi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), dalam hal ini gelandangan dan pengemis yang pernah terjaring razia di beberapa titik di Kota Cirebon serta menjelaskan efektivitasnya.

Bab kelima: Perspektif *Maqashid Syariah* atas Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan di Kota Cirebon, yang menjelaskan secara lebih dalam mengenai pandangan *maqashid syariah* perihal strategi pembinaan yang telah dilakukan oleh Dinas

Sosial terhadap gelandangan dan pengemis dalam pengentasan kemiskinan di Kota Cirebon serta menawarkan solusi berdasarkan *maqashid syariah* dengan harapan strategi yang diterapkan oleh Dinas Sosial Kota Cirebon dapat lebih efektif pada pembinaan selanjutnya.

Bab keenam: Kesimpulan, yang menjelaskan secara ringkas mengenai Strategi Pembinaan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis dalam Pengentasan Kemiskinan di Kota Cirebon serta efektivitasnya dan pandangan *maqashid syariah* perihal strategi pembinaan yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis.

