

BAB IV

ANALISIS FIQH *JINAYAH* TERHADAP TINDAKAN MENGEMIS

DI MUKA UMUM

A. Analisis terhadap Sanksi Hukum Bagi Pengemis Menurut Pasal 504 KUHP juncto Perda Surabaya

Di berbagai kota besar pengemis muncul biasanya karena mereka tidak bisa terserap disektor perekonomian firma kota, dengan bekal keterampilan yang serba terbatas dan lebih banyak dari mereka yang tidak memiliki keterampilan dan juga pendidikan yang rendah, serta tidak memiliki aset produksi sendiri, maka salah satu “pekerjaan” yang bisa mereka lakukan adalah dengan meminta-minta belas kasihan dari orang lain. Di kota Surabaya, kehadiran pengemis memang dengan mudah bisa ditemui di jalan-jalan protokol. Mereka biasanya menengadahkan tangan pada setiap mobil dan kendaraan bermotor yang berhenti di lampu merah. Dalam kenyataan yang agak sulit membedakan antara pengemis dan pengamen, untuk menarik perhatian masyarakat agar berbelas kasihan kepada mereka, para pengemis memiliki berbagai macam cara yaitu sebagian pengemis memang mengemis dengan ala kadarnya, dengan menengadahkan tangan atau bergumam tak jelas. Sebagian ada yang mengemis sambil memainkan alat musik kempyeng yang terbuat dari tutup botol yang dipipihkan. Bagi pengemis yang agak kreatif, mereka tak segan-segan memakai pakaian kumal khusus, membedaki mukanya

dengan arang dan membalut kaki tangannya dengan perban dan obat merah untuk mengesankan bahwa disana ada luka borok serius. Yang memprihatinkan lagi adalah, sebagian pengemis terkadang memanfaatkan anak-anak untuk menarik perhatian orang.

Melihat fakta sosial ini, maka dapat disimpulkan kegiatan mengemis bukanlah kegiatan yang terdesak, namun menjadi sebuah kegiatan rutinitas dan lapangan kerja. Pengemis menggunakan berbagai macam cara untuk menarik iba masyarakat. pengemis dapat dibedakan menjadi empat macam, sesuai dengan lokasi dan tempat mereka mangkal. Pengemis yang biasanya beroperasi dan mangkal di berbagai perempatan jalan atau sekitar kawasan lampu merah, pengemis yang mangkal ditempat-tempat umum tertentu, seperti misalnya di plaza, terminal, pasar, pengemis yang beroperasi di tempat-tempat yang mempunyai nilai religius, pengemis yang biasa berkeliling rumah-rumah, keluar masuk kampung. Dari empat macam pengemis diatas yang termasuk pengemis yang melanggar ketertiban umum adalah pengemis yang beroperasi dan mangkal di berbagai perempatan lampu merah, pemberhentian sementara sepeda motor dan mobil. Kegiatan mengemis dengan meminta-minta di perempatan jalan yang akhirnya dapat mengganggu ketertiban umum itulah yang dilarang oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kota Surabaya dan pengemis yang dilarang dan terkena sanksi pidana yakni yang mengganggu ketertiban umum. Jika tidak mengganggu tidak ada hukum pidana. Hal ini sudah diatur dalam beberapa Undang-Undang antara lain Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dalam pasal 504, sehingga ketentuan pidana

dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) jika pengemis tersebut mengganggu ketertiban umum.

Suatu tindakan bisa dianggap sebagai delik atau perbuatan pidana dan bisa dikenai ketentuan pidana jika memenuhi unsure-unsur delik (perbuatan pidana) dan menurut doktrin, unsure-unsur delik sendiri atau unsure subjektif dan objektif.⁵⁶

1. Unsur Subjektif

Unsur Subjektif adalah unsur-unsur yang berasal dari dalam diri pelaku. Asas hukum pidana menyatakan “tidak ada hukuman jika tidak ada kesalahan”. Kesalahan yang dimaksud disini adalah kesalahan yang diakibatkan oleh kesengajaan (*intention, opzet, dolus*) dan kealpaan.

2. Unsur Objektif

Unsur objektif merupakan unsur dari luar diri pelaku, yang terdiri atas

a. Perbuatan manusia, berupa :

- 1) Act, yakni perbuatan aktif atau perbuatan positif
- 2) Omission, yakni perbuatan positif atau perbuatan negatif

b. Akibat (*result*) perbuatan manusia.

c. Keadaan-keadaan pada umumnya, keadaan tersebut dibedakan antara

lain:

- 1) Keadaan pada saat perbuatan dilakukan
- 2) Keadaan setelah perbuatan dilakukan

⁵⁶ Leden Marpaung, *Asas teori praktik Hukum Pidana*, (Jakarta Sinar Grafika 2003),13

d. Sifat dapat dihukum dan sifat melawan hukum.

Pengemis dimuka umum dikatakan sebagai pelanggaran ketertiban umum jika memenuhi unsur-unsur di bawah ini:

1. Satu orang atau lebih
2. Sengaja dan sadar
3. Melakukan pengemisian dimuka umum
4. Mengganggu ketertiban umum

Dalam kenyataan dilapangan, pengemis yang melanggar ketertiban umum adalah pengemis yang beroperasi dan mangkal diberbagai perempatan seperti Jalan Darmo, Jalan Diponegoro, Jalan gubeng, antara Jalan menuju Nginden dan Panjangjiwo, Jalan Raya Urip Sumoharjo, Taman Bungkul, jalan Tunjungan. Yang mana jalan tersebut adalah jalan diantara sepuluh titik yang harus bebas dari gangguan ketertiban umum (*Dinas Ketertiban Surabaya*). Jalan tersebut dilarang oleh pemerintah untuk ada gangguan terutama para pengemis dan pedagang. Dengan alasan dapat mengganggu ketertiban dan kelancaran orang berkendara dikarenakan mereka meminta dengan memaksa. Para pengemis tersebut akan diproses dan ditahan umumnya hanya satu hari saja dan setelah satu hari maka mereka akan dikembalikan kembali ke Dinas Sosial untuk mendapatkan pembinaan.

Unsur dalam doktrin	Kasus di Surabaya
1. Unsur Subjektif 2. Unsur objektif a. Perbuatan manusia b. Akibat c. Sifat melawan hukum	1. Terjadinya kesengajaan, kesadaran dalam melakukan tindak pidana 2. Meminta dengan memaksa a. Membuat pengguna jalan merasa terganggu atas tindakan tersebut b. Melanggar UU berarti melawan hukum

Dalam unsur-unsur di atas, penerapan tersebut masuk dalam katagori sanksi hukum bagi pengemis di Suarabaya dikarenakan proses tersebut tidak berjalan sampai ke Pengadilan namun hanya dalam proses penahanan dan telah memenuhi unsur pada pasal 504 KUHP yang sesuai dengan unsur delik menurut doktrin bisa dikenakan sanksi sebagaimana ketentuan di atas sesuai dengan ketetapan pemerintah daerah.

B. Analsis Fiqh *Jinayah* Terhadap Sanksi Hukum bagi Pengemis di Surabaya

Fiqh jinayah memang tidak mengenal kejahatan dalam hal mengemis, akan tetapi jika pengemisan yang mengganggu ketertiban umum. Doktrin mengenal istilah pidana, dalam pasal 504 KUHP, harus ada unsur-unsur yang terpenuhi sehingga bisa dikatakan melanggar 504 KUHP dalam *fiqh jinayah*

juga terhadap unsur atau rukun pidana. Dimana kalau salah satu dari unsur ini tidak terpenuhi maka suatu perbuatan tidak dapat dikategorikan sebagai perbuatan *jinayah*.

Dalam *fiqh jinayah* terdapat tiga unsur umum yang harus dipenuhi sehingga bisa dikatakan sebagai perbuatan *jinayah*⁵⁷, yakni: pertama, unsur formal atau rukun *syar'i* dimana harus ada ketentuan *syara'* atau *nash* yang menyatakan bahwa perbuatan yang dilakukan merupakan perbuatan yang dapat dihukum. Kedua, unsur materiil atau rukun maddi dimana harus ada perilaku yang berbentuk *jarimah* baik berupa perbuatan atau tidak berbuat. Ketiga, unsur moril atau rukun *adaby*, dimana suatu perbuatan harus ada yang mempertanggung jawabkan perbuatannya.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dalam pasal 504 dengan berbunyi sebagai berikut:

Ayat 1. *Barangsiapa mengemmis dimuka umum, diancam karena melukan pengemisan dengan kurungan paling lama 6 minggu.*

Ayat 2. *Pengemisan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang umurnya diatas 16 tahun, diancam dengan kurungan paling lama 3 bulan*

Ketentuan pidana atau hukuman yang dimaksud untuk membuat si pelaku jera dengan tindakannya dan jika merupakan tindakan preventif bagi orang lain untuk tidak melakukan hal yang sama. Dalam *fiqh jinayah* tujuan pidana diklasifikasikan sebagai berikut:

⁵⁷ Rahmat Hakim, *Hukum Pidana Islam (Fiqh Jinayah)*, Bandung : Pustaka Setia, 2000, 52.

1. Memelihara masyarakat
2. Upaya pencegahan atau prevensi khusus bagi pelaku
3. Upaya pendidikan dan pengajaran
4. Balasan atas perbuatan

Mengenai macam-macam hukuman, yaitu :

1. *Hudūd*

Jarimah *hudud* adalah suatu jarimah yang dibentuknya telah ditentukan oleh *syara'* sehingga terbatas jumlahnya. Selain ditentukan bentuknya (jumlah), juga ditentukan hukumannya secara jelas, baik melalui Al-Quran dan As-Sunnah. Meliputi : perzinahan, *qazaf* (menuduh berzina), minum Khamr (meminum minuman keras), pencurian, perampokan, pemberontakan, dan murtad.

2. *Qishas*

Qishas atau hukuman balas, dimana yang termasuk dalam *jarimah Qishas* ini hanya ada 2 macam yaitu pembunuhan dan penganiayaan.

3. *Ta'zir*

Ta'zir adalah hukuman yang belum ditetapkan atas perbuatan maksiat atau *jinayah* dan tidak dikenakan hukuman *had* dan tidak *kafarat*.

Melihat 3 macam hukuman dalam *fiqh jinayah* diatas, maka pelanggaran ketertiban umum dengan pengemis dimuka umum adalah perbuatan yang termasuk dalam dikategorikan jarimah *ta'zir*.⁵⁸ Sesuai dengan kaidah syariah

⁵⁸ Jaih Mubarak, Kaidah Fiqh Jinayah (Asas-Asas Hukum Pidana Islam), Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004, 48

menerapkan kaidah “Tidak ada tindak pidana dan tidak ada hukum tanpa ada aturan” dengan penerapan yang longgar (fleksibel) pada jarimah-jarimah *ta'zir*

Untuk menentukan apakah syariat membenarkan penerapan sanksi hukum bagi pengemis menurut pasal 504 KUHP di Surabaya, kita harus mengevaluasi manfaat *vis a vis* mudharat dari praktek ini. Dengan metode *maslahah al-mursalah* (segala yang mendatangkan manfaat, baik melalui cara mengambil dan melakukan suatu tindakan maupun dengan menolak dan menghindarkan segala bentuk yang menimbulkan kemudharatan dan kesulitan)⁵⁹, penulis berpendapat bahwa penerapan sanksi hukum diperbolehkan dengan alasan dibawah ini:

Hal ini didasarkan bahwa dalam hukum pidana Islam tidak ada ketentuan pidana mengenai pelanggaran ketertiban umum pengemis dimuka umum namun pada jarimah *ta'zir* hakim memilih kewenangan yang luas untuk menetapkan suatu *jarimah* dan hukumannya sesuai dengan tuntutan kemaslahatan. Pada jarimah *ta'zir* al-Qur'an dan Hadits tidak menetapkan secara terperinci baik bentuk jarimah maupun hukumannya. Oleh karena itu, hakim boleh memberikan hukuman terhadap pelaku kejahatan yang belum ada aturannya jika tuntutan kemaslahatan menghendaknya. Dari sini muncul yaitu hukum *ta'zir* berlaku sesuai dengan tuntutan kemaslahatan. Adanya kaidah ini merupakan wujud dinamika hukum pidana Islam dalam menjawab bentuk-bentuk kejahatan baru yang belum ada aturannya sehingga setiap bentuk

⁵⁹ Forum Karya Ilmiah 2004, Kilas Balik Teoritis Fiqh Islam,235

kejahatan baru yang dianggap telah merusak ketenangan dan ketertiban umum dapat dituntut dan dihukum.

Dalam kenyataan dilapangan, pengemis yang melanggar ketertiban umum adalah pengemis yang beroperasi dan mangkal diberbagai perempatan jalan, mereka akan dimasukkan kedalam penjara untuk 1 hari saja dan setelah itu akan dikembalikan kembali ke dinas sosial untuk mendapatkan pembinaan dengan hukuman 1 hari tadi dapat menjadikan efek jera kepada para pengemis sehingga di kemudian hari tidak mereka ulangi kembali. Setelah diserahkan ke dinas sosial kota Surabaya kembali, tujuan untuk dibina yakni dikumpulkan di UPTD tempat penampungan. Mereka dibina dalam hal keterampilan agar kelak mereka dapat bermanfaat, apabila yang terkena razia tersebut berasal dari daerah Surabaya maka akan disuruh kembali ke tempat tinggal mereka masing-masing setelah oleh dinas sosial dianggap sudah mampu setelah melalui pembinaan tentunya, tetapi yang berasal dari luar kota Surabaya akan dikembalikan ke daerah asal mereka dengan bekerja sama dengan instansi daerah mereka yang terkait dengan mereka.

Melihat hukuman yang didapat dari pengemis yang mengemis dimuka umum dengan melanggar ketertiban umum maka hukuman tersebut masuk dalam katgegori pemaaf dikarenakan salah satu sebab hapusnya hukuman *ta'zir* yakni para pengemis hanya mendapat selama 1 hari, tetapi tidak menghapuskan seluruhnya. Ulama' lain juga berpendapat bahwa pemaafan itu bisa saja diberikan bagi orang yang tidak biasa melaukukan kejahatan atau bagi

orang-orang yang tampak menyesal dan bertaubat dari kejahatan yang dilakukannya.

Jadi penerapan sanksi pidana mengemis di Surabaya dengan hukum pidana Islam dikarenakan sanksi tersebut memberikan tujuan untuk memelihara masyarakat agar tidak menjadikan pengemis sebagai mata pencaharian, upaya pencegahan atau prevensi khusus bagi pelaku khusus agar tidak mengganggu ketertiban umum pada saat meminta belas kasihan, upaya pendidikan dan pengajaran dengan diberikan bekal pelatihan oleh dinas sosial dan balasan hukuman atas perbuatan dengan dipidana 1 hari bagi para pengemis yang melakukan pengemis di muka umum dengan mengganggu ketertiban umum para pengguna jalan dan penerapan sanksi kesadaran hukum bagi pengemis diperbolehkan sehingga setiap individu yang melakukan pengemis tersebut sebagai pekerjaan tetap dengan memberikan dampak negatif bagi kemaslahatan umum maka hal tersebut haram hukumnya.