BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia seluruhnya. Guna mensukseskan dan mencapai tujuan tersebut tidaklah mudah sebagaimana yang diharapkan, hal ini terbukti dengan sebagian anggota masyarakat yang tidak mengindahkan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat, serta banyaknya perilaku menyimpang yang terjadi dalam kehidupan sosial masyarakat. Masyarakat dan kebudayaan pada dasarnya merupakan suatu tayangan yang besar dari kehidupan bersama antar individu-individu manusia yang bersifat dinamis. Keduanya merupakan instrumen yang saling mempengaruhi satu sama lain, manusia atau masyarakat melahirkan budaya dan budaya membentuk manusia atau masyarakat.[1] Masyarakat modern yang serba kompleks, sebagai produk dari kemajuan teknologi, industrialisasi dan urbanisasi, memunculkan banyak masalah sosial dalam masyarakat. Adaptasi dan kebingungan, kecemasan dan konflik-konflik, baik yang terbuka dan eksternal sifatnya, maupun yang tersembunyi dan intern dalam batin sendiri. Pada gilirannya banyak orang mengembangkan tingkah laku yang menyimpang dari norma-norma umum bahkan norma hukum yang sering disebut dengan problema

[1] Redi Panuju, *Ilmu Budaya Dasar dan Kebudayaan*, (Jakarta: Gramadia Pustaka Utama, 1994), hal. 28

sosial. Perbuatan atau perilaku menyimpang adalah tingkah laku yang tidak wajar dilakukan dan dinilai asusila oleh masyarakat tertentu.[2]

Dalam kehidupan sekarang ini, keberadaan wanita tuna susila atau sering disebut PSK merupakan fenomena yang tidak asing lagi dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Namun, keberadaannya masih menimbulkan pro dan kontra di dalamnya. Beragam pandangan orang terhadap kehidupan pelacuran mengental dalam dimensinya masing-masing. Persoalan pekerja seks komersial hadir seiring dengan kehadiran manusia itu sendiri bahkan berkembang dan berubah wajah dari waktu ke waktu mulai dari industri seks terorganisir seperti panti pijat, rumah bordil, klub malam, serta yang tidak terorganisri seperti wanita yang menjajakan diri di jalanan. Di Indonesia pelacuran merupakan salah satu masalah sosial yang perlu adanya penanganan serius. Prostitusi atau praktik pelacuran merupakan profesi yang usianya sama tuanya dengan peradaban manusia. banyak kalangan berpendapat, bahwa prostitusi ada semenjak manusia ada dan terus berkembang sampai saat ini. Di banyak Negara, pelacuran itu dilarang bahkan dikenakan hukuman, sehingga dianggap sebagai perbuatan hina, oleh segenap anggota masyarakat. Akan tetapi, sejak adanya masyarakat manusia pertama yang pertama hingga dunia akan kiamat nanti, mata pencaharian pelacuran ini akan tetap ada, sukar bahkan hampir-hampir tidak mungkin diberantas dari muka bumi ini, selama masih ada nafsu-nafsu seks yang lepas dari kendali kemauan dan hati nurani. Namun hal tersebut tidak lantas membuat

---

[2] Kartini Kartono, *Pathologi Sosial 2 Kenakalan Remaja*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1992), hal. 5

masyarakat Indonesia menerima dan melegalkan tindakan tersebut. Hingga sekarang, di dalam kebudayaan masyarakat Indonesia, pelacuran merupakan tindakan yang sangat dibenci dan pelakunya dianggap sebagai sampah masyarakat. Namun pada kenyataannya, pekerja seks merupakan sebuah pilihan bagi para laki-laki yang biasanya memiliki hasrat seksual yang begitu tinggi yang belum tersalurkan dengan baik. Pelacuran merupakan tindakan cabul yang tidak mengenal batas-batas kesopanan karena pelacuran menjadi sarana untuk melampiaskan nafsu seks kepada lawan jenis tanpa terikat aturan.[3]

Indonesia yang sebagian besar penduduknya berkeyakinan memeluk agama islam, menjadikan aturan-aturan dalam Islam sebagai pedoman dalam bertindak dan bertingkah laku sehari-hari. Dalam Agama Islam pun telah dijelaskan bahwa seks merupakan perbuatan yang hanya boleh dilakukan bagi mereka yang telah terikat dalam sebuah tali ikatan pernikahan. Apabila mereka yang melakukannya belum terikat oleh pernikahan, maka hal tersebut dianggap sebagai zina dan Allah melaknat orang-orang yang berbuat zina. Agama Islam juga merupakan pedoman yang dapat digunakan sebagai penuntun agar hidup manusia menjadi lebih baik dan lurus sesuai dengan nilai-nilai yang tumbuh kembang dalam kehidupan manusia. Agama Islam juga dapat dijadikan sebagai pengajaran hidup baik pribadi maupun sosial. Islam juga sebagai agama yang menjunjung tinggi norma bermasyarakat tentu mengatur dan memberi perhatian khusus mengenai masalah penyakit sosial

[3] Kartono kartini, *Patologi Sosial jilid* 1, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 208

ini. Islam terkait dengan pelacuran tersebut memandang perbuatan itu sebagai tindakan tercela dan punya sanksi besar. Disamping itu, hukumnya haram dan termasuk dosa besar. Islam tidak membedakan, apakah tindakan tersebut dilakukan atas suka sama suka, paksaan, oleh bujangan atau yang sudah berumah tangga.

Dalam IDN Times disebutkan bahwa pada tahun 2013 lalu masih ada sekitar 168 lokalisasi (tempat pelacuran) yang tersebar di 24 provinsi di Indonesia. Jumlah PSK pada tahun itupun mencapai angka 40.000 perempuan. Namun setelah dilakukan berbagai upaya, lokalisasi yang masih beroprasi saat ini tersisa 43 titik dengan jumlah PSK sekitar 20.000 orang (19 April 2018).[4] Demikian di Tulungagung Jawa Timur, ada beberapa eks lokalisasi tempat para pekerja seks menjajakan diri dan menunggu para tamu menghampiri dan menawar mereka.[5] Salah satu eks lokalisasi yang terkenal di Tulungagung adalah lokalisasi di Ngujang desa Ngujang kecamatan Kedungwaru kabupaten Tulungagung. Pada tahun 2012, lokalisasi Ngujang ditutup dengan 205 PSK yang dibina dan dipulangkan oleh PEMKAB. Penutupan lokalisasi di Tulungagung didasarkan pada kebijakan pemerintah provinsi dan peraturan daerah kota Tulungagung nomor 7 tahun 2012 tentang ketertiban umum. Namun dengan ditutupnya lokalisasi tersebut, bukan berarti kegiatan prostitusi itu telah mati. Kegiatan prostitusi tetap berlangsung walau dengan sembunyi atau main kucing-kucingan dengan petugas ketertiban umum atau satpol PP. Modus yang digunakan pekerja seks komersial adalah

[4] https://www.idntimes.com/ diakses pada tanggal 24-08-2018 pada pukul 09.43

[5] Aripurnami, *Pornografi dalam Perspektif Wanita Seksualitas,* (Jakarta: Sinar Harapan, 1997), hal. 23

dengan menjadikan rumah-rumah bordir sebagai warung-warung yang selain menyediakan makanan juga menyediakan jasa seks. Kegiatan yang dikerjakan oleh pekerja seks komersial tersebut tentunya menyalahi Peraturan Pemerintah Daerah Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum bahwa dalam peraturan tersebut dengan jelas melarang praktik pekerja seks komersial dengan sanksi yang berupa ancaman pidana kurungan 6 bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), namun dengan sanksi tersebut tidak membuat para pekerja seks berhenti dari pekerjannya.

Berdasarkan hal tersebut tentunya diperlukan upaya untuk menanggulangi kegigihan para pekerja seks komersial dalam mempertahankan pekerjaannya. Tapi sebelum dilakukan upaya tentunya perlu didalami lagi tentang faktor-faktor yang menghambat terlaksananya perda kota Tulungagung tersebut yang salah satunya merupakan pemahaman pekerja seks komersial terhadap perda tersebut, sehingga perlu dikaji lebih dalam lagi apakah para pekerja seks komersial eks lokalisasi Ngujang tersebut telah memahami Perda tersebut namun mereka enggan untuk mentaatinya ataukah mereka belum benar-benar memahami perda tersebut sehingga mereka tetap mempertahankan profesinya tanpa merasa bersalah atau telah melakukan pelanggaran. Hal tersebut tentunya akan sangat menarik bila ditinjau langsung dengan agama Islam dimana agama Islam adalah agama yang mayoritas digunakan oleh penduduk Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk lebih mendalami tentang bagaimana

"**Pemahaman Pekerja Seks Komersial Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Dan Menurut Hukum Islam (Studi Kasus di Dusun Dwi Wibowo RT02/RW01 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)**".

B. Fokus Penelitian

Berpijak pada konteks penelitian yang telah peneliti paparkan di atas, maka pembatasan objek bahasan perlu dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mengarahkan pembahasan agar terfokus pada permasalahan yang diangkat, untuk itu peneliti memfokuskan permasalahan pada pemahaman pekerja seks komersial yang ada di lokalisasi Ngujang terhadap Larangan pada pasal 30 serta sanksi pada pasal 45 Peraturan Daerah kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum. Untuk itu secara umum objek bahasan atau permasalahan tersebut dapat peneliti rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pemahaman pekerja seks komersial di eks lokalisasi Ngujang di Dusun Dwi Wibowo RT02/RW01 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung tentang Ketertiban Umum?
2. Bagaimanakah pemahaman pekerja seks komersial di eks lokalisasi Ngujang di Dusun Dwi Wibowo RT02/RW01 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung terhadap Peraturan Daerah

Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum menurut hukum Islam?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan dari penerlitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan pemahaman pekerja seks komersial di eks lokalisasi Ngujang di Dusun Dwi Wibowo RT02/RW01 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung tentang Ketertiban Umum.
2. Untuk menganalisis pemahaman pekerja seks komersial di eks lokalisasi Ngujang di Dusun Dwi Wibowo RT02/RW01 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung tentang Ketertiban Umum menurut hukum Islam.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

   Penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan wawasan dan pengetahuan terkait pemahaman wanita yang menjadi pekerja seks terhadap Peraturan Daerah kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum dan diharapkan mampu menambah pengetahuan

tentang larangan serta sanksi bagi pekerja atau pelaku seks komersial serta dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan.

2. Secara praktis

a. Bagi Pemerintah daerah

Sebagai masukan dalam upaya pencegahan peningkatan jumlah PSK yang masih beroprasi di masyarakat, dengan melakukan upaya-upaya untuk menanggulangi hambatan yang dialami PSK dalam menerapkan Peraturan Daerah Kota Tulungagung yang telah ditetapkan.

b. Bagi Pekerja Seks Komersial

Sebagai bahan masukan serta tambahan pengetahuan terkait dengan Peraturan Daerah Tulungagung tentang ketertiban umum.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Sebagai bahan masukan, perbandingan dan tambahan pengetahuan serta bahan referensi juga menambah literatur di bidang hukum khususnya terkait penangan masalah pekerja seks komersial yang masih berlangsung dalam masyarakat sehingga dapat digunakan sebagai sumber belajar atau bacaan untuk mahasiswa lainnya**.**

E. Penegasan Istilah

Supaya tidak terjadi kesalahan dalam penafsiran tentang istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan istilah-istilah sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Pekerja seks komersial

Pekerja seks komersial adalah orang yang bekerja dan bertugas melayani aktivitas seksual dengan tujuan agar mendapatkan imbalan atau upah dari orang-orang yang telah memakai jasa mereka tersebut.[6]

b. Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.[7]

Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 adalah peraturan atau ketentuan-ketentuan hukum yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kebupaten Tulungagung untuk menertibkan atau mengatur daerah agar sesuai dengan apa yang diharapkan.

c. Ketertiban Umum

Istilah ketertiban umum menurut bersamaan dengan ketentraman masyarakat didefinisikan sebagai sebagai suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib, dan teratur.[8]

---

[6] Koentjoro, *On The Spot: Tutur dari Seorang Pelacur*, (Yogyakarta: CV Qalams, 2004), hal. 26

[7] Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan*, Cet. Ke-7, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hal. 202

[8] Pasal 1 angka 10 Peraturan pemerintah Nomor 6 tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

d. Hukum Islam

Hukum Islam dikenal sebagai *syari'at*. *Syari'at* menurut asal katanya berarti jalan menuju mata air, dari asal kata tersebut *syari'at* Islam berarti jalan yang lurus ditempuh seorang muslim. Menurut istilah, *syari'at* berarti aturan atau undang-undang yang diturunkan Allah untuk mengatur seluruh aspek kehidupan manusia sebagai hamba Allah, individu, warga, dan subyek alam semesta. *Syari'at* merupakan landasan fiqih. Pada prinsipnya *syari'at* adalah wahyu Allah yang terdapat dalam al- Quran dan sunah Rasulullah.[9]

2. Penegasan Operasional

Dalam upaya pemberian pemahaman yang lebih jelas dan agar tidak terjadi kesalahpahaman maka peneliti memberikan defenisi mengenai pembahasan "Pemahaman Pekerja Seks Komersial Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Menurut Hukum Islam (Studi Kasus di Dusun Dwi Wibowo Rt.01/Rw.03 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)" adalah penelitian yang mendeskripsikan tentang pemahaman pekerja seks komersial yang beroprasi di Dusun Dwi Wibowo Rt.01/Rw.03 Desa Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung terhadap Peraturan Daerah kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum, menganalisis pemahaman pekerja seks komersial yang beroprasi di Dusun Dwi Wibowo Rt.01/Rw.03 Desa

[9] Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam*, (Bandung: Raja Grafindo Persada, 2012), hal. 45-46

Ngujang Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung terhadap terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum menurut hukum Islam.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan merupakan persyaratan untuk memahami sebuah karya tulis ilmiah. Sistematika pembahasan ini dibagi dalam tiga bagian utama, yakni bagian awal, bagian utama dan bagian akhir. Supaya mendapatkan rinciannya, peneliti jelaskan sebagai berikut:

Bab pertama, merupakan bagian pendahuluan yang berisi konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, adalah kajian pustaka yang berisi, pertama yaitu deskripsi teori tentang pemahaman, deskripsi teori tentang pekerja seks komersial, pandangan hukum Islam terhadap pekerja seks komersial dan analisis Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang ketertiban umum. Sementara yang kedua adalah terkait penelitian terdahulu.

Bab ketiga, menjelaskan tentang metode penelitian yang dipakai oleh peneliti yang terdiri dari: jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, tehnik pengumpulan data, tehnik analisis data, pengecekan keabsahan temuan dan tahap-tahap penelitian.

Bab keempat adalah pemaparan hasil penelitian yang meliputi deskripsi objek penelitian, paparan temuan, temuan penelitian.

Bab kelima adalah pembahasan terkait analisis data dari hasil penelitian tentang pemahaman pekerja seks komersial terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum yang meliputi pemahaman pekerja seks komersial di dusun Dwi Wibowo RT.02/RW.01 Desa Ngujang terhadap Pearturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum.

Bab keenam berupa penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran.

Setelah tahapan-tahapan tersebut telah dilalui, maka keseluruhan dari hasil yang telah dianalisis dan disusun secara sistematis, kemudian ditulis dalam bentuk skripsi mulai dari bagian awal, pendahuluan, kajian pustaka, metode penelitian, paparan hasil penelitian, penutup, sampai dengan bagian terakhir.