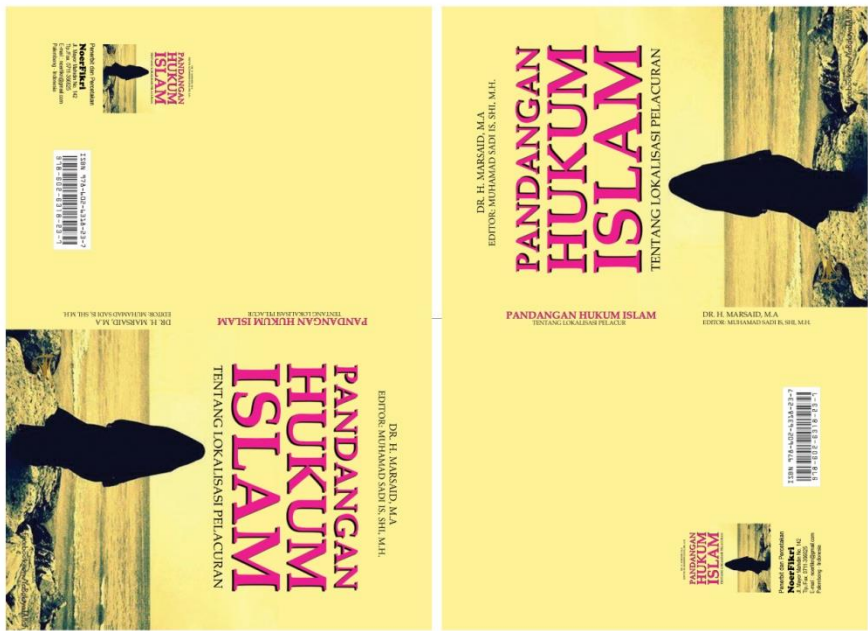




PANDANGAN HUKUM ISLAM TENTANG LOKALISASI PELACURAN

DR. H. MARSAID, M.A

EDITOR: MUHAMAD SADI IS, SHI, M.H.

Penerbit dan Percetakan



**Dilarang memperbanyak, mencetak atau menerbitkan
sebagian maupun seluruh buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit**

Ketentuan Pidana

Kutipan Pasal 72 Undang-undang Republik Indonesia

Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau hak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

PANDANGAN HUKUM ISLAM TENTANG LOKALISASI PELACURAN

Penulis : Dr. H. Marsaid, M.A
Editor : Muhamad Sadi is, SHI, M.H.
Layout & Desain Cover : Noerfikri

Hak Penerbit pada NoerFikri, Palembang
Perpustakaan Nasional Katalog dalam Terbitan (KDT)
Anggota IKAPI (No. 012/SMS/13)

Dicetak oleh:

NoerFikri Offset

Jl. KH. Mayor Mahidin No. 142

Telp/Fax : 366 625

Palembang – Indonesia 30126

E-mail : noerfikri@gmail.com

Cetakan : Desember 2016

Hak Cipta dilindungi undang-undang pada penulis

All right reserved

ISBN :978-602-6318-23-7

KATA PENGANTAR REKTOR UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN FATAH

Alhamdulillah, buku yang berjudul “*Pandangan Hukum Islam Tentang Lokalisasi Pelacuran*” yang disusun oleh Marsaid (Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang) dapat diterbitkan. Saya menyambut gembira atas kerja keras dan keseriusan penulis hingga dapat dilaksanakan penerbitan buku ini. Harapan saya, mudah-mudahan buku ini akan menambah khasanah keilmuan dan dapat dimanfaatkan secara optimal oleh para pembaca. Lebih dari itu penerbitan buku ini diharapkan membuat spirit pada para dosen untuk membuat tulisan-tulisan ilmiah dalam memperkaya khasanah keilmuan UIN Raden Fatah Palembang.

Buku ini tentu tidak luput dari kelemahan dan kekurangan, saya memaklumi itu sepenuhnya mengingat bahwa budaya menulis dalam arti yang sesungguhnya tidaklah mudah. Mudah-mudahan kelemahan dan kekurangan itu dapat diperbaiki pada masa yang akan datang seiring dengan kian meningkatnya perhatian kita terhadap dunia tulis karya ilmiah. Pada kesempatan ini saya patut menyampaikan penghargaan dan terimakasih atas partisipasi penulis yang telah berupaya untuk menghasilkan karyanya. Selanjutnya kepada penerbit Noer Fikri saya memberikan apresiasi atas partisipasinya sehingga buku ini dapat dibaca oleh khalayak umum.

Semoga buku ini dapat berguna dan menjadi bagian dari khasanah karya ilmiah yang ada di UIN Raden Fatah Palembang sesuai dengan yang diharapkan oleh lembaga.

Palembang, September 2016

Rektor UIN Raden Fatah,

Prof. Dr. H. Aflatun Muchtar MA

KATA PENGANTAR DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM RADEN FATAH UIN RADEN FATAH

Alhamdulillah, buku yang berjudul “*Pandangan Hukum Islam Tentang Lokalisasi Pelacuran*” yang disusun oleh Marsaid (Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang) dapat diterbitkan. Saya menyambut gembira atas kerja keras dan keseriusan penulis hingga dapat dilaksanakan penerbitan buku ini. Harapan saya, mudah-mudahan buku ini akan menambah khasanah keilmuan dan dapat dimanfaatkan secara optimal oleh para pembaca. Lebih dari itu penerbitan buku ini diharapkan membuat spirit pada para dosen untuk membuat tulisan-tulisan ilmiah dalam memperkaya khasanah keilmuan UIN Raden Fatah Palembang.

Buku ini tentu tidak luput dari kelemahan dan kekurangan, saya memaklumi itu sepenuhnya mengingat bahwa budaya menulis dalam arti yang sesungguhnya tidaklah mudah. Mudah-mudahan kelemahan dan kekurangan itu dapat diperbaiki pada masa yang akan datang seiring dengan kian meningkatnya perhatian kita terhadap dunia tulis karya ilmiah. Pada kesempatan ini saya patut menyampaikan penghargaan dan terimakasih atas partisipasi penulis yang telah berupaya untuk menghasilkan karyanya. Selanjutnya kepada penerbit Noer Fikri saya memberikan apresiasi atas partisipasinya sehingga buku ini dapat dibaca oleh khalayak umum.

Semoga buku ini dapat berguna dan menjadi bagian dari khasanah karya ilmiah yang ada di UIN Raden Fatah Palembang sesuai dengan yang diharapkan oleh lembaga.

Palembang, September 2016
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum,

Prof. Dr. H. Romli SA,.M. Ag

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, dengan memanjatkan syukur kepada Allah SWT yang telah memberikan ilmu dan kekuatan serta hidayahnya sehingga buku yang berjudul “*Pandangan Hukum Islam Tentang Lokalisasi Pelacuran*” ini akhirnya dapat diterbitkan. Shalawat beserta salam semoga selalu tercurah kepada manusia agung junjungan kita Nabi Muhammad SAW yang mengantarkan hidup manusia Minadzulumati Ila An-Nur.

Kemunculan prostitusi (pelacuran) sebagai lambang merebaknya kasus perzinahan merupakan sebuah fenomena yang memprihatinkan. Apabila dicermati lebih lanjut, ada beberapa faktor yang mempengaruhi rmmcul dan merebaknya prostitusi. *Pertama*, pergeseran budaya sebagai dampak interaksi dengan budaya Barat yang tanpa reserve. *Kedua*, mudahnya seseorang mendekatinya. *Ketiga*, kesenjangan sosial yang semakin tajam. *Keempat*, meningkatnya budaya permisif dan konsumerisme. *Kelima*, semakin kedomnya sanksi moral dan kesadaran keagamaan. *Keenam*, semakin rasionalnya seseorang dan faktor-faktor lainnya. Dari keenam faktor di atas, apabila disederhanakan dapat diklasifikasikan menjadi dua faktor: faktor internal yang berasal dari diri orang tersebut dan faktor eksternal yang berasal dari lingkungannya. Islam berpandangan bahwa prostitusi atau perzinahan merupakan perbuatan hina yang hukumnya haram dan termasuk dosa besar, Islam memandang perbuatan tersebut sebagai tindakan tercela dan punya sanksi berat.

Akhirnya kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu di dalam tulisan ini, yang telah banyak memberikan masukan dan saran, baik langsung maupun tidak, diucapkan terimakasih yang tidak terhingga. Ucapan terimakasih juga disampaikan kepada Penerbit yang telah bersedia menerbitkan buku ini. Sebagai penutup, penulis menyadari bahwa tidak ada sebuah tulisan yang sempurna, karena itu kritik dan saran serta masukan sangat diperlukan untuk kesempurnaan buku ini dimasa yang akan datang.

Palembang, September 2016
Penulis,

Dr. H. Marsaid MA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN
(Sesuai Buku Panduan PPs IAIN Jakarta Tahun 1997,
halaman 55-56)

I. KONSONAN

`	=	ء	z	=	ز	f	=	ف
b	=	ب	s	=	س	q	=	ق
t	=	ت	sy	=	ش	k	=	ك
ts	=	ث	sh	=	ص	l	=	ل
j	=	ج	dh	=	ض	m	=	م
<u>h</u>	=	ح	th	=	ط	n	=	ن
kh	=	خ	zh	=	ظ	w	=	و
d	=	د	'	=	ع	h	=	هـ
dz	=	ذ	gh	=	غ	y	=	ي
r	=	ر				<u>t</u>	=	ة

II. VOKAL PENDEK

a	=	□
i	=	□
u	=	□

III. VOKAL PANJANG

â	=	ا □
î	=	ي □
û	=	و □

IV. DIFTONG

au	=
ai	=

V. PEMBAURAN

al	=	ال
----	---	----

DAFTAR ISI

HALAMAN DEPAN	i
KATA PENGANTAR REKTOR UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN FATAH	iii
KATA PENGANTAR DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM RADEN FATAH UIN RADEN FATAH	v
KATA PENGANTAR	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II PRINSIP-PRINSIP PENETAPAN HUKUM ISLAM	9
A. Tujuan Hukum Dalam Islam.....	9
B. Teori Kemaslahatan Dalam Hukum Islam	26
C. Konsep Darurat Dalam Hukum Islam	33
BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	45
A. Diskripsi Wilayah Kota Palembang	45
B. Kondisi Objektif.....	54
C. Kejahatan Kesusilaan Dan Permasalahannya.....	78
BAB IV FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI MUNCULNYA WTS Dikota BENGKULU.....	95
A. Faktor Budaya.....	95
B. Faktor Ekonomi	103
C. Faktor Pendidikan.....	107
BAB V PERDA KOTA BENGKULU NO 24 TAHUN 2000	117
A. Latar Belakang Lahirnya Perda no 24 Tahun 2000	117
B. Isi Makna filosofi dan tujuan perda no 24 tahun 2000	125
C. Realisasi Perda no 24 Tahun 2000	138

BAB VI	LOKALISASI PELACURAN DALAM	
	TINJAUAN HUKUM ISLAM.....	153
A.	Pengertian Lokalisasi Pelacuran.....	153
B.	Hukum Pelacuran.....	156
C.	Hukum Lokalisasi Pelacuran	162
D.	Tinjauan Hukum Islam Tentang Perda	
	no. 24 Tahun 2000.....	167
DAFTAR PUSTAKA.....		188

BAB I

PENDAHULUAN

Allah telah menjadikan kaidah berpasangan sebagai dasar hukum alam raya. Manusia diciptakan dalam dua sifat biologis yang berbeda satu sama lain.¹ Sudah merupakan Sunnatullah laki-laki diciptakan berbeda dengan wanita dan keduanya lalu saling tertarik antara satu dengan yang lain yang dalam kajian filsafat merupakan sebuah fenomena yang tidak mungkin dihilangkan. Meskipun demikian, agama Islam dengan seperangkat hukumnya telah memberikan aturan yang jelas untuk menyalurkan Sunnatullah tersebut, yaitu dengan pernikahan dan melarang perzinahan. Firman Allah:

The sequence of diagrams illustrates the steps of the Euclidean algorithm for finding the GCD of 12 and 18. The diagrams are as follows:

- Diagram 1: A large rectangle (18) and a smaller rectangle (12).
- Diagram 2: The large rectangle (18) is divided into one full rectangle of size 12 and a remainder rectangle of size 6.
- Diagram 3: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 12 by 6.
- Diagram 4: The rectangle of size 12 is divided into two full rectangles of size 6.
- Diagram 5: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.
- Diagram 6: The rectangle of size 6 is divided into one full rectangle of size 6.
- Diagram 7: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.
- Diagram 8: The rectangle of size 6 is divided into one full rectangle of size 6.
- Diagram 9: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.
- Diagram 10: The rectangle of size 6 is divided into one full rectangle of size 6.
- Diagram 11: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.
- Diagram 12: The rectangle of size 6 is divided into one full rectangle of size 6.
- Diagram 13: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.
- Diagram 14: The rectangle of size 6 is divided into one full rectangle of size 6.
- Diagram 15: The remainder rectangle (6) is shown, and the original large rectangle (18) is shown again, indicating the next step is to divide 6 by 6.

Artinya: Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk. (Qs. Al-Isra 32).²

Allah menciptakan manusia berpasang-pasangan (pria dan wanita) agar antara satu dan lainnya saling membantu dan bukan saling merendahkan, karena itu

¹Muhammad Albar, *Wanita Karier dalam Timbangan Islam* (Jakarta: Pustaka Azzam, 1998).

²Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya* (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/pentafsir Al-Qur an. 1971), h. 428.

tidak ada perbedaan. Huazaimah T. Yanggo berpendapat bahwa: "Islam muncul dan mulai mengembangkan ajarannya sejak 14 abad yang lampau, telah menghapuskan diskriminasi antara pria dan wanita. Di dalam hukum Islam tidak ada diskriminasi; wanita dipandang sebagai mitra sejajar yang sama dengan pria. Kalaupun ada perbedaan, maka itu adalah akibat fungsi dan tugas-tugas utama yang dibebankan agama kepada masing-masing jenis kelamin. Karena itu, perbedaan tidak mengakibatkan satu pihak merasa memiliki kelebihan atas yang lain, melainkan untuk saling melengkapi dan membantu baik dalam rumah tangga maupun masyarakat.³

Pada era modernisasi dan globalisasi, sifat dasar manusia yakni cenderung kepada nafsu biologis dan dorongan seksual, telah mendapat peluang dan ruang gerak penyaluran. Kemajuan teknologi telah memungkinkan seseorang untuk mengakses dengan mudah gambar-gambar porno dan *compact disc* biru. Selain itu, budaya permisif dan konsumerisme sebagai suatu fenomena masyarakat modern ternyata telah merambah sebagian besar lapisan masyarakat di berbagai lapisan. Keadaan ini membuka kesempatan bagi siapa saja yang ingin mengumbar nafsu seksual tanpa kendali agama dan moral, salah satunya adalah lembaga pelacuran.

³Huzaemah T. Yanggo, *Gender dan Posisi Perempuan Dalam Islam* (Fiqh Perempuan), Makalah pada Workshop Analisis Gender Pusat Studi Wanita (PSW) IAIN/STAIN Se-Indonesia di IAIN Syarif Hidayatullah, (Jakarta: tgl 30 Agustus 1999), h. 1

Kemunculan prostitusi (pelacuran) sebagai lambang merebaknya kasus perzinahan merupakan sebuah fenomena yang memprihatinkan.⁴ Apabila dicermati lebih lanjut, ada beberapa faktor yang mempengaruhi muncul dan merebaknya prostitusi. *Pertama*, pergeseran budaya sebagai dampak interaksi dengan budaya Barat yang tanpa reserve. *Kedua*, mudahnya seseorang mendekatinya. *Ketiga*, kesenjangan sosial yang semakin tajam. *Keempat*, meningkatnya budaya permisif dan konsumerisme. *Kelima*, semakin kendornya sanksi moral dan kesadaran keagamaan. *Keenam*, semakin rasionalnya seseorang dan faktor-faktor lainnya. Dari keenam faktor di atas, apabila disederhanakan dapat diklasifikasikan menjadi dua faktor: faktor internal yang berasal dari diri orang tersebut dan faktor eksternal yang berasal dari lingkungannya.

Persoalan prostitusi di atas juga melanda masyarakat di Kota Bengkulu seiring dengan majunya berbagai pembangunan di berbagai sektor, sehingga cukup mempengaruhi pola dan gaya hidup masyarakatnya. Mayoritas masyarakat Bengkulu beragama Islam (95%), maka sangat ironis jika di kota ini terdapat pelacuran. Kondisi ini sangat memprihatinkan masyarakat Kota Bengkulu, terlebih Bengkulu dikenal sebagai masyarakat yang religius. Secara Psikologis umat

⁴Masri Singarimbun, *Penduduk dan Perubahan* (Yogyakarta: Balai Pustaka, 1996), h. 124.

Islam merasa prihatin dengan meluasnya daerah operasi Wanita Tuna Susila (WTS), karena itu perlu ditangani secepatnya dan dilaksanakan dengan serius. Jika tidak, populasi WTS akan terus bertambah dan sangat berbahaya bagi perkembangan selanjutnya.

Lokalisasi adalah suatu upaya yang pernah ditempuh oleh pemerintah untuk menjadi alternatif dalam mengatasi problematika lainnya penyebaran pelacuran di kota ini, tanpa menafikan adanya upaya-upaya lainnya seperti pendekatan sosiologis medis dan upaya pembinaan mental agama, keterampilan dan lainnya.

Tampaknya prostitusi merupakan salah satu bentuk kemaksiatan yang seolah-olah dilegalkan oleh pemerintah dengan program lokalisasi. Karena itu, masyarakat Bengkulu merasa menghadapi kendala yang tidak ringan dalam upayamengurangi kejahatan dan kemaksiatan yang merajalela. Dalam kondisi demikian Pemerintah dan masyarakat berada dalam posisi *gambling* dan sangat dilematis. Di satu sisi program lokalisasi harus dihapus secara radikal sampai ke akar akarnya. Namun di sisi lain, walaupun secara munafik dan sembunyi-sembunyi, banyak masyarakat yang mempraktikkannya atau paling tidak mendukungnya. Sikap "*ambigius*" ini bukan hanya karena tipisnya iman seseorang atau kurang mendalamnya pengetahuan keagamaan mereka, tapi juga karena paling tidak faktor itu meliputi beberapa aspek, antara lain ekonomi, sosial, budaya, keamanan, kepastian hukum dan aspek-aspek lainnya.

Menyikapi ide lokalisasi bagi para WTS ini tentu sangat diperlukan pemahaman yang mendalam dan komprehensif untuk dapat melihatnya secara jernih dan teliti dari berbagai aspek yang melingkupinya disertai kebesaran jiwa yang sangat tinggi. Kalau hanya melihat secara parsial, maka dikhawatirkan asumsi dan kesimpulan serta solusi yang akan diambil bisa kontra produktif; menyelesaikan masalah dengan dampak timbulnya masalah baru yang bisa memperparah keadaan.

Menyikapi masalah ini dan menyadari akan arti pentingnya hukum dan peraturan bagi kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, dalam upaya menertibkan masyarakat dari dekadensi moral dan adanya penyimpangan seksual di dalam Kota Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu lalu membuat PERDA No 24 Tahun 2000, Tentang Larangan Pelacuran di Kota Bengkulu. Menyikapi adanya PERDA tentang larangan pelacuran tersebut, tentu perlu diketahui terlebih dahulu latar belakang mengapa peraturan ini diadakan, dampak dari kegiatan amoral tersebut dan penyebab maraknya.

Melihat fenomena di atas, maka inti permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah Peraturan-peraturan yang dikandung oleh PERDA No. 24/2000 tentang larangan pelacuran dalam kota khususnya mengenai lokalisasi. Lokalisasi yang ada seperti di Kota Bengkulu sesungguhnya tepat berada di pinggiran kota di sebuah lokasi yang bernama Pulau Bai.

Sejak awal keberadaannya, lokalisasi ini dibiarkan oleh pemerintah Bengkulu paling tidak dengan beberapa pertimbangan yang antara lain: Bahwa lokalisasi WTS tersebut jauh dari masyarakat umum sehingga tidak akan menyebar luas ke wilayah-wilayah yang rawan, misalnya kompleks perumahan, perhotelan, perbelanjaan dan kompleks umum lainnya. Apabila hal ini terjadi, tentu akan membawa dampak negatif bagi masyarakat yang tidak tahu menahu atau tidak punya keinginan sama-sekali untuk mengunjungi lokalisasi tersebut.

Oleh karena itu, signifikansi dari tulisan ini paling tidak sebagai berikut:

1. Prostitusi dipahami sebagai penyimpangan seks masyarakat yang disebabkan bermacam-macam faktor, baik faktor intern individu maupun faktor ekstem lingkungan masyarakat
2. Pada umumnya umat Islam memandang negatif prostitusi sehingga upaya pelarangan dan pengentasan WTS semakin sulit dilaksanakan.
3. Islam mengandung seperangkat hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dan kemashlahatan umat.

Oleh sebab itu, untuk mengatasi merebaknya praktik prostitusi kelihatannya tidak dapat didekati dengan norma-norma agama saja dengan pemahaman yang dangkal, akan tetapi harus didekati oleh peraturan perundang-undangan. Sehingga mengesankan kekerasan, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis

secara mendasar tentang; mengapa pemerintah mengeluarkan PERDA No. 24 Tahun 2000, tentang larangan Prostitusi di Kota Bengkulu dan membiarkan Keberadaan Lokalisasi di Pulau Bai?. Kajian ini juga mendekati melalui kajian sosiologis tentang bagaimana latar belakang Perda ini lahir dan bagaimana komitmen terhadap larangan dan operasional Perda dimaksud.

BAB II

PRINSIP-PRINSIP PENETAPAN HUKUM ISLAM

A. Tujuan Hukum Dalam Islam.

Islam adalah agama yang benar (*haqq*), abadi, sinkron dengan akal pikiran generasi bangsa. Agama yang dibawa Nabi Muhammad ini bertujuan untuk menyelamatkan manusia dari kabut kegelapan menuju alam yang penuh cahaya, memberi petunjuk kepada mereka ke jalan mulia dan terpuji serta memberi solusi (*way out, makhradj*) yang membahagiakan mereka baik di dunia dan akhirat.⁵ Lebih lanjut dikatakan bahwa kandungan ajaran Islam sangat komplit, di antaranya berisi akidah, ibadah, etika personal dan sosial, muamalah duniawi. Salah satu kekhasan Islam adalah relevansinya dengan zaman, tempat, situasi dan kondisi apapun untuk semua bangsa.⁶ Hal ini mengandung makna bahwa Islam sangat cocok dengan dinamika sosial yang terjadi.

Ajaran Islam yang dasarnya adalah Alquran dan Sunnah, diyakini pemeluknya dapat mengantisipasi segala kemungkinan yang muncul pada setiap kurun waktu⁷. Islam itu satu, tetapi realitas berbicara bahwa

⁵Hasan ansyur, *Al-Din Al-Islamv* (Ponorogo: Darussalam Press. 1990), h.5.

⁶*Ibid.*, h. 10

⁷Muh.Zuhri, *Hukum Islam dalam liniasan Sejarah* (Jakarta. PT.Raja

tampilan Islam itu beragam; boleh jadi karena lokasi penampilannya mempunyai budaya yang beragam atau karena zaman telah membawa budaya dan teknologi berbeda. Sekalipun demikian, Islam dengan perangkat ajarannya membawa umat manusia untuk meraih kebahagiaan baik secara individu maupun kolektif.

Hukum Islam harus dipahami secara komprehensif. Untuk itu dalam tulisan ini perlu ditelusuri sebagai berikut:

1. Teori tujuan hukum Islam (*Maqasid Al-Syari'ah*)

Dari segi bahasa *maqashid al-syari'ah* berarti maksud atau tujuan hukum Islam. Oleh karena itu, yang menjadi bahasan utama di dalamnya adalah mengenai masalah hikmah dan '*illat* ditetapkan suatu hukum.⁸ Fathurrahman menjelaskan kajian tentang tujuan ditetapkan hukum Islam merupakan kajian yang menarik dalam bidang Ushul Fiqh. Dalam perkembangan berikutnya, kajian ini masuk dalam filsafat hukum Islam karena melibatkan pertanyaan kritis (salah satu ciri khas filsafat) tentang tujuan ditetapkan suatu hukum.⁹

Tujuan syari'at menurut Wahbah al-Zuhaili adalah tujuan akhirnya dan rahasia-rahasia yang ditetapkan oleh Allah dalam setiap ketentuan hukum. Pada dasarnya syariat itu bertujuan untuk mewujudkan tujuan

Grapindo Persaja, 1996),h. v

⁸Akhmad al-Raisuni, *Nazhariyat Al-Maqasid 'Inda Al-Syatibi* (Rabath: Dar-al Aman. 1991), h. 67.

⁹*Ibid.*, h. 123

umum dalam alam nyata yaitu membahagiakan individu dan jama'ah, memelihara aturan serta menyemarakkan dunia dengan segenap sarana yang akan menyampaikannya kepada jenjang-jenjang kesempurnaan, kebaikan budaya dan peradaban yang paling menonjol¹⁰ Lebih lanjut Zuhaili mengatakan bahwa Islam datang membawa hal-hal sebagai berikut:

- a. Beberapa prinsip yang mantap dan kekal, seperti prinsip menghindari kesempitan ('*adam al-kharj*') dan menolak *mudharat* (*dar al-mafasid*), wajibnya berlaku adil dan bermusyawarah, memelihara hak, menyampaikan amanah dan kembali kepada ulama yang ahli untuk menjelaskan yang benar dalam menghadapi kasus-kasus baru dan sebagainya berupa dasar-dasar umum yang merupakan tujuan diturunkannya agama-agama langit dan dijaga pula oleh hukum-hukum positif.
- b. Dalam dasar-dasar ajarannya, Islam berpegang dengan konsisten pada prinsip pembinaan mental individu khususnya, sehingga ia menjadi sumber kebaikan bagi masyarakat, karena apabila individu telah menjadi baik maka masyarakat dengan sendirinya akan menjadi baik. Firman Allah SWT:

فَاسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ وَمِن تَابٍ مَّرْغُوبٍ وَلَا تُطْغُوا فِيهِ أَنْهَابٌ مِّنْ دُونِهَا وَمِنْ أَعْيُنِنَا جَزَاءٌ لِّمَن يَصْطَرِيحُ

Artinya: Maka lelaplah kamu pada jalan yang benar

¹⁰Wahbah Az-Zuhaili, *Darurah al-Tasyri'iyah, Muqaronah Ma'al qanun -qanunal al-Wad'iyah*. Terjemahan .Said Agil Husaen al-Munawwar (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997), h. 47.

sebagaimana telah diperintahkan kepadamu dan (juga) orang yang telah bertobat beserta kamu dan janganlah kamu melampaui batas sesungguhnya dia maha melihat apa yang kamu kerjakan.

- c. Syari'at Islam dalam berbagai ketentuan hukumnya berpegang dengan konsisten pada prinsip memelihara kemaslahatan manusia dalam kehidupan dunia akhirat. Al-Syatibi berpendapat¹¹ bahwa sesungguhnya penetapan berbagai ketetapan hukum Syari'at itu tidak lain adalah bertujuan untuk mencapai kemaslahatan hamba-hamba Allah untuk masa sekarang dan masa yang akan datang".

Berdasarkan pendapat di atas dapat dipahami bahwa semua ketentuan hukum ditentukan demi kemaslahatan hamba-hamba Allah. Ini dapat dilihat dari firman Allah dalam QS Al-Baqarah 185:

...إِنَّمَا كَانَ قَوْلَ الْمُؤْمِنِينَ إِذَا دُعُوا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ لِيُقِيمُوا الصَّلَاةَ وَهُمْ يُبْذَرُونَ فِي الْحَرْبِ وَهُمْ لَا يُفْقَهُونَ قَوْلَهُمْ سُبْحَانَ اللَّهِ عَمَّا يُشْرِكُونَ ۚ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

فَإِذَا دُعُوا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ لِيُقِيمُوا الصَّلَاةَ وَهُمْ يُبْذَرُونَ فِي الْحَرْبِ وَهُمْ لَا يُفْقَهُونَ قَوْلَهُمْ سُبْحَانَ اللَّهِ عَمَّا يُشْرِكُونَ ۚ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

Artinya: "Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu. dan hendaklah kamu mencukupkan bilangannya dan hendaklah kamu mengagungkan Allah atas petunjuk-Nya yang diberikan kepadamu, supaya kamu bersyukur".

¹¹Al-Syatibi, *Al-Muwafaqad*, Jilid II, h. 6.

Tujuan hukum harus diketahui oleh para mujtahid dalam rangka mengembangkan pemikiran hukum dalam Islam secara menjawab persoalan-persoalan hukum kontemporer yang kasusnya tidak diatur oleh Alquran dan Sunnah. Lebih dari itu, tujuan hukum harus diketahui dalam rangka mengetahui apakah karena adanya perubahan struktur sosial, suatu kasus masih dapat ditetapkan hukumnya berdasarkan seperti semula atau sudah harus diubah?. Dengan demikian, perubahan terhadap *maqashid al-syari'ah* menjadi kunci bagi keberhasilan mujtahid dalam ijtihadnya.¹² Di sinilah letak pentingnya pengetahuan tentang tujuan umum (*maqashid al- 'am*) disyari'atkan hukum dalam Islam.

Tujuan Allah SWT. mensyari'atkan hukumnya adalah untuk memelihara kemashlahatan manusia,¹³ sekaligus untuk menghindari mafsadat, baik dunia maupun akhirat. Tujuan tersebut dicapai melalui taklif yang pelaksanaannya tergantung pada pemahaman sumber hukum yang utama, Alquran dan Sunnah. Dalam rangka mewujudkan kemashlahatan di dunia dan akhirat, berdasarkan penelitian para ahli ushul fiqh, ada 5 (lima) unsur pokok yang harus dipelihara dan diwujudkan. Kelima pokok tersebut adalah agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Setiap individu (*mukallaf*) akan memperoleh kemaslahatan manakala ia dapat

¹²Satria Efendi, "*Maqashid al-Syar'iyah dan Perubahan Sosial*" dalam *Dialog* (Badan Lit Bang Depag. Nomor 33 Tahun XV Januari 1991) h. 29.

¹³Fathurrahman Djamil, *Filsafal Hukum Islam* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), h.125

memelihara kelima aspek pokok tersebut, dan sebaliknya manusia akan merasakan *mafsadat* (kerusakan) manakala tidak dapat memelihara kelima unsur pokok di atas dengan baik.

Al-Syathibi menyatakan dalam bukunya *Muwafaqat fi ushul al-Akhkam* Jilid III halaman 62/64 dan 70 sebagai berikut: "penetapan kelima pokok tersebut di atas didasarkan atas dalil-dalil Al-Quran dan Sunnah. Dalil-dalil tersebut berfungsi sebagai; *al-qawa'id al-kulliyat* dalam menetapkan *al-kulliyat al-khams*, di mana ayat-ayat Alquran yang dijadikan dasar pada umumnya adalah ayat-ayat Makiyah yang tidak di *naskh*, dan ayat-ayat Madaniyah yang menguatkan (mengukuhkan) ayat-ayat Makiyah. Di antara ayat-ayat tersebut adalah yang berhubungan dengan kewajiban shalat, larangan membunuh jiwa, larangan meminum minuman yang memabukkan, larangan berzina dan larangan memakan harta orang lain dengan cara yang tidak benar.¹⁴

Setelah Al-Syathibi mengadakan penelitian secara saksama, ia berkesimpulan bahwa dalil-dalil yang digunakan untuk menetapkan *al-kulliyat al-khams*, termasuk dalil qath'i. Yang dimaksud dengan istilah *qath'i* oleh Al-Syathibi, adalah bahwa *al-kulliyah al-khams*, dari segi landasan hukum, dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu ia dapat dijadikan dasar untuk menetapkan hukum.

¹⁴ Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Akhkam* (tt, Dar al-Fikr, t. th) Jilid III, h. 62-64 dan 70.

Al-Fasi (sebagaimana dikutip oleh Fathurrahman Djamil) menyatakan dalam kitab *Maqashid al-Syari 'ah al-Islamiyah wamakarimuha*, bahwa *maqashid al-syari 'ah* dapat dijaikan sebagai dasar hukum yang abadi dan tidak dapat dipisahkan dari sumber hukum yang utama, Alquran dan Sunnah.¹⁵ Lebih jauh dijelaskan Fathurrahman Djamil, guna kepentingan menetapkan hukum, kelima unsur di atas dibedakan menjadi tiga peringkat yaitu *daruriyyat*, *hajiyyat* dan *tahsiniyyat*. Pengelompokan ini didasarkan pada tingkat kebutuhan dan skala prioritasnya. Urutan peringkat ini akan terlihat kepentingannya, manakala *kemashlahatan* yang ada pada masing-masing tingkat satu sama lain bertentangan, maka dalam hal ini peringkat *daruriyyat* menempati urutan pertama, berikutnya adalah *hajiyyat* dan kemudian *tahsiniyyat*. Namun di sisi lain dapat dilihat bahwa peringkat ketiga melengkapi peringkat kedua, dan peringkat kedua melengkapi peringkat pertama.

Yang dimaksud dengan memelihara kelompok *daruriyat* adalah memelihara kebutuhan-kebutuhan yang bersifat essensial bagi kehidupan manusia. Kebutuhan essensial tersebut adalah memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta dalam batas jangan sampai eksistensi kelima pokok tersebut terancam. Berbeda dengan kelompok *daruriyyat*, kebutuhan dan kelompok *hajiyyat* tidak termasuk kebutuhan yang esensial, melainkan kebutuhan yang dapat

¹⁵Fathurrahman Djamil. *Op.Cit.* h. 126.

menghindarkan manusia dari kesulitan dalam kehidupannya. Apabila tidak terpeliharanya kelompok ini tidak mengancam eksistensi kelima pokok di atas, tetapi hanya akan menimbulkan kesulitan bagi mukallaf. Kelompok ini erat kaitannya dengan *rukhsah* atau keringanan dalam fiqh. Sedangkan kebutuhan dalam kelompok *tahshiniyyat* adalah kebutuhan yang menunjang peningkatan martabat seorang dalam masyarakat dan dihadapan tuannya, sesuai dengan kepatutan.¹⁶

Pada hakekatnya baik kelompok *daruriyyat*, *hajiyyat* maupun *tahshiniyyat* dimaksudkan untuk memelihara ataupun mewujudkan kelima pokok yang telah disebut di atas. Hanya saja peringkat kepentingannya berbeda satu sama lain. Kebutuhan pada kelompok pertama dapat dikatakan sebagai kebutuhan primer, yang mana apabila kelima pokok itu diabaikan, maka akan berakibat terancamnya eksistensi kelima pokok tersebut.

Kebutuhan pada kelompok kedua dapat dikatakan sebagai kebutuhan sekunder, artinya kalau kelompok diabaikan maka tidak akan mengancam eksistensinya melainkan akan mempersulit dan mempersempit kehidupan manusia. Sedangkan kebutuhan dalam kelompok ketiga erat kaitannya dengan upaya untuk menjaga etika sesuai dengan kepatutan, dan tidak akan mempersulit, apalagi

¹⁶Al-Syatibi, Jilid II.*Loc. Cit.*

mengancam eksistensi kelima pokok tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kebutuhan dalam kelompok ketiga lebih bersifat komplementer atau pelengkap.

Untuk memperjelas gambaran tentang teori maqashid *al-syari'ah*, *Al-Buthi* dalam *Dawabith al-Mashlahatfi al-Syari'at al-Islamiyat*, menjelaskan sebagai berikut: "Uraian ini bertitik tolak dari kelima pokok kemashlahatan yaitu: agama, jiwa, akal, keturunan dan harta." Yang masing-masing dapat dilihat berdasarkan kepentingan dan kebutuhannya sebagai berikut:

Pertama, memelihara agama (*hifdh al-diri*). Menjaga atau memelihara agama berdasarkan kepentingannya, dapat dikelompokkan kepada:

- 1) Memelihara agama dalam tingkat *daruriyyat*, yaitu memelihara dan melaksanakan kewajiban keagamaan yang masuk peringkat primer seperti melaksanakan shalat lima waktu. Apabila shalat tersebut diabaikan maka akan terancam eksistensi agama.
- 2) Memelihara agama dalam peringkat *hajiyyat*, yaitu melaksanakan ketentuan agama, dengan maksud menghindari kesulitan, seperti shalat jamak dan shalat qashar bagi orang yang sedang bepergian. Kalau ketentuan ini tidak dilaksanakan, maka tidak akan mengancam eksistensi agama melainkan hanya akan mempersulit bagi orang yang melakukannya.
- 3) Memelihara agama dalam peringkat *tahshiniyat*, yaitu

mengikuti agama guna menjunjung tinggi martabat manusia, sekaligus melengkapi pelaksanaan kewajiban terhadap Tuhan, misalnya, menutup aurat, baik di dalam maupun di luar shalat, membersihkan badan, pakaian dan tempat. Kegiatan ini erat kaitannya dengan akhlak yang terpuji. Kalau hal ini tak mungkin dilakukan, maka tidak akan mengancam eksistensi agama dan tidak pula mempersulit orang yang melakukannya. Artinya, apabila tidak ada penutup aurat ini tidak dapat dikategorikan sebagai pelengkap (*tahshiniyyat*) karena keberadaannya sangat diperlukan, karena itu lebih tepat dimasukkan dalam kepentingan *hajiyyat* atau *daruriyyat*. Akan tetapi apabila mengikuti pengelompokan di atas, tidak berarti suatu yang termasuk *tahshiniyyat* itu dianggap tidak penting, karena kelompok ini akan menguatkan kelompok *hajiyyat* dan *daruriyyat*.

Kedua, memelihara jiwa (*hifdh al-nafs*). Memelihara jiwa, berdasarkan tingkat kepentingannya dapat dikelompokkan menjadi tiga golongan yaitu, a) Memelihara jiwa dalam peringkat *daruriyyat*, seperti memenuhi kebutuhan pokok berupa makanan untuk mempertahankan hidup. Apabila kebutuhan pokok ini diabaikan, maka akan berakibat terancamnya eksistensi jiwa manusia. b). Memelihara jiwa dalam peringkat *hajiyyat*, seperti diperbolehkan berburu binatang untuk menikmati makanan yang lezat dan halal. Apabila

kegiatan ini diabaikan maka tidak akan mengancam eksistensi manusia, melainkan hanya mempersulit hidupnya. c). Memelihara jiwa dalam peringkat *tahshiniyyat*, seperti ditetapkan tata cara makan dan minum. Kegiatan ini hanya berhubungan dengan kesopanan dan etika. Jika tidak terlaksana, sama sekali tidak akan mengancam eksistensi jiwa manusia, ataupun mempersulit kehidupan seseorang.

Ketiga, memelihara akal (*hifdh 'al-'aql*). Memelihara akal, dilihat dari segi kepentingannya dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) peringkat yaitu a). Memelihara akal dalam peringkat *daruriyyat*, seperti diharamkan meminum minuman keras. Jika ketentuan ini tidak dihindarkan, maka akan berakibat terancamnya eksistensi akal. b). Memelihara akal dalam peringkat *hajiyyat*, seperti anjuran menuntut ilmu pengetahuan. Sekiranya hal tersebut tidak dilakukan, maka tidak akan merusak akal. Akan tetapi akan merusak diri seseorang dalam kaitannya dengan pengembangan ilmu pengetahuan. c). Memelihara akal dalam peringkat *tahshiniyyat*, seperti menghidarkan diri dari menghayal atau mendengarkan sesuatu yang tidak berfaedah. Hal ini erat kaitannya dengan etika, tidak akan mengancam eksistensi akal secara langsung.

Keempat, memelihara keturunan (*hifdh al-nasl*). Memelihara keturunan; apabila ditinjau dari segi tingkat kebutuhannya dapat dibedakan menjadi tiga peringkat, yaitu:

- a). Memelihara keturunan dalam peringkat *daruriyyat*. Seperti disyari'atkan menikah dan dilarang berzina. Apabila kegiatan ini diabaikan, maka eksistensi keturunan akan terancam.
- b). Memelihara keturunan dalam tingkat *hajiyyat* seperti ditetapkan ketentuan menyebutkan mahar bagi suami pada waktu akad nikah dan diberikan hak talak padanya. Jika mahar itu tidak disebutkan pada waktu akad, maka suami akan mengalami kesulitan, karena ia harus membayar mahar *misl*. Sedangkan dalam kasus talak, suami akan mengalami kesulitan jika ia tidak menggunakan hak talaknya, padahal situasi rumah tangga tidak harmonis.
- c). Memelihara keturunan dalam tingkat *tahshiniyyat*, adalah seperti disyari'atkan *khithbah* dan walimah dalam perkawinan. Hal ini dilakukan dalam melengkapi kegiatan perkawinan. Jika hal ini diabaikan, maka tidak akan mengancam eksistensi keturunan, dan tidak pula mempersulit orang yang melakukan perkawinan.

Kelima, memelihara harta (*hifdh al-mal*). Dilihat dari segi kepentingannya, memelihara harta dapat dibedakan menjadi tiga peringkat a). Memelihara harta dalam peringkat *daruriyyat* seperti syari'at tentang tata cara pemilikan dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara yang tidak sah. Apabila aturan tersebut dilanggar, maka berakibat terancamnya eksistensi harta. b) Memelihara harta dalam peringkat *hajiyyat*. Seperti syari'at

tentang jual beli dengan cara salam. Apabila cara ini tidak dipakai, maka tidak akan mengancam eksistensi harta, melainkan akan mempersulit orang yang memerlukan modal, c) Memelihara harta dalam peringkat *tahshiniyyat*. Seperti ketentuan menghindarkan diri dari pengecohkan atau penipuan. Hal ini erat kaitannya dengan etika bermu'amalah atau etika bisnis. Hal ini juga akan berpengaruh kepada sah tidaknya jual beli tersebut, sebab peringkat yang ketiga ini juga merupakan syarat adanya peringkat yang kedua dan pertama.

Dalam setiap peringkat, seperti telah dijelaskan di atas terdapat hal-hal atau kegiatan yang bersifat menyempurnakan pelaksanaan tujuan syari'at Islam. Dalam peringkat *daruriyyat* misalnya, ditentukan batas minimal meminum *khamar* yang memabukkan dalam memelihara akal atau ditetapkan adanya perimbangan (*tamasul*) dalam hukum *qishah*, untuk memelihara jiwa. Dalam peringkat *hajiyyat*, misalnya ditetapkannya *khiyar* dalam jual beli, untuk memelihara harta, atau ditetapkan *kafa'ah* dalam perkawinan, untuk memelihara keturunan. Sedangkan dalam peringkat *tahshiniyyat*, misalnya ditetapkan tata cara *thaharah* dalam rangka pelaksanaan shalat, untuk memelihara agama.¹⁷

Urutan peringkat di atas menjadi penting adanya, apabila dihubungkan dengan soal prioritas penerapannya, ketika *kemashlahatan* yang satu berbenturan dengan kemashlahatan yang lain maka kita

¹⁷*Ibid.*, h. 250-251

harus berusaha untuk memilah-milah untuk menemukan satu jalan yang paling bijak.

2. Hubungan antara *maqashid al-syari'at* dengan *qawa'id fiqhiyah* dan dengan beberapa metode *ijtihad*.

Pada dasarnya tujuan utama disyari'atkan hukum adalah untuk memelihara kemashlahatan dan sekaligus menghindari kerusakan, baik dalam urusan dunia maupun akhirat. Segala macam kasus hukum, baik secara eksplisit yang diatur dan dijelaskan dalam Alquran dan Hadis maupun yang dihasilkan melalui *ijtihad*, harus bertitik tolak pada tujuan tersebut. Dalam kasus hukum yang secara eksplisit dijelaskan dalam kedua sumber utama *fiqh* itu, kemashlahatan dapat ditelusuri melalui teks yang ada. Jika ditelusuri dengan cermat, ternyata harus memasuki pembahasan tentang *qaidah fiqhiyah* dan *qaidah ushuliyah*.

Apabila dicermati kedua kaidah di atas, perlu ada penjelasan karena keduanya mempunyai kaidah tersendiri. Said Agil Husin al-Munawar berpendapat bahwa orang yang pertama kali membedakan antara *qawa'id ushuliyah* dan *qawa'id fiqhiyah* adalah Syihab al-Din al-Qarafi.¹⁸ Pada muqadimah dari bukunya al-Qarafi menjelaskan bahwa ada dua bentuk istilah:

- a. *Al-fiqh*. Yaitu, pada dasarnya adalah *qaidah hukum* yang timbul dari kebahasaan, seperti, *al-shshlufi al-*

¹⁸Said Agil Husin al-Munawar, *Qawa'id Fiqhiyah Mafhiimuha wa lathawwiiruhafi akhkam al-Syar'iyah* (Jakarta: Jami'ah al-Islamiah al-hukumiyah Syarif Hidayatullah tt) h. 16.

amri li al-wujub dan al-sshlufi al-nahyu li al-tahrim.

- b. *Qawa'id fiqhiyyah kulliyah*, yang banyak jumlahnya dan luas jangkauannya, yang mencakup rahasia-rahasia hukum syara' dan hikmah-hikmahnya.

Beberapa perbedaan antara *qaidah ushuliyah* dan *qaidah fiqiyah* adalah sebagai berikut:

- 1). Ilmu ushul dalam hubungannya dengan fiqh adalah merupakan timbangan yang dipergunakan untuk *istimbath* hukum dengan benar, tak ubahnya seperti ilmu nahwu sebagai kontrol ucapan dan tulisan yang benar. *Qawaid ushul* terletak di antara dalil-dalil dan hukum hukum (yang digali dari dalil-dalil tersebut). Jadi, kaidah ushul merupakan sarana untuk menggali hukum dari dalil-dalil yang *tafshili*, dan tema selamanya adalah dalil-dalil dan hukum. Sedangkan kaidah *fiqhiyah* adalah ketentuan yang bersifat *kulli* atau kebanyakan dan *juz'iyah*nya adalah masalah-masalah fiqh, sedangkan temanya selamanya adalah perbuatan *mukallaf*.
- 2). *Kaidah al-ushuliyah* merupakan kaidah *kuliyah* yang dapat diterapkan kepada seluruh *juz'iyah*nya dan tema-temanya. Pada ghalibnya, hukum yang dapat dicakup oleh kaidah tersebut adalah seberapa besar *juz'iyah* dan dengan demikian pada kaidah *fiqhiyah* terdapat pengecualian.
- 3). *Qawa'id al-fiqiyah* merupakan sekumpulan hukum-hukum yang serupa yang merupakan sarana untuk *istimbat* hukum syara' yang sifatnya *amaliah*.

Hukum-hukum tersebut tampak berbeda, tapi bersatu dalam illatnya. Begitu pula *dawabith fiqh* hanyalah sekedar pendekatan dalam pemahaman dan untuk memudahkan saja.

- 4). *Al-qawa'id al-fiqhiyah*, baik menurut logika maupun dalam kenyataan adalah lanjutan dari *wujud furu'*, karena *gawaid fiqhiyah* itu hanya sekedar menghimpun beberapa hukum yang serupa dan menghubungkan antara satu dengan yang lainnya (berdasarkan *illat* hukumnya) dan kandungan maknanya, sedangkan *qawa'id al-ushuliyah* wujudnya, baik menurut logika maupun kenyataan, mesti sebelum terwujudnya *furu'*, karena kaidah *al-ushuliyah* merupakan kendali untuk seorang faqih dalam menetapkan atau *istimbat* hukum.¹⁹
- 5). *Qawa'id al-fiqhiyah*, serupa dengan *qawaid ushul* dalam satu segi, tetapi di segi lain ia berbeda. Persamaanya terletak pada bahwa keduanya merupakan kaidah yang meliputi *juz'iyah* masing-masing, sedangkan segi perbedaannya, *qawa'id ushul* mencakup masalah-masalah yang termuat dalam bermacam-macam dalil *tafshilli* yang memungkinkan untuk *istimbat* hukum syara', sedangkan kandungan *qawa'id fiqhiyah* mencakup masalah-masalah yang meliputi hukum-hukum fiqh yang diperoleh oleh para *mujtahid* melalui *kaidah ushuliyah*. Jika para ulama fiqh tidak mengemukakan hukum-hukum

¹⁹*Ibid.* h. 16 dan 17.

juz'iyah, maka hukum-hukum tersebut bukan merupakan kaidah, tetapi jika ia menyebutkan dalam bentuk keterangan yang sifatnya *kulli* dan mencakup hukum-hukum *juz 'iyah*, barulah ketetapan tersebut disebut dengan kaidah. Kedua macam bentuk ketetapan tersebut yaitu *al-qawaid kulliyah* dan *al-qawa'id juz 'iyah* termasuk dalam fiqh yang sebenarnya.

Yang berkaitan dengan hasil penetapan hukum oleh para mujtahid paling tidak adalah, persoalan *qiyas*, *istisna*, *al-maslahah al mursalah* dan *saddu al-dzariah*. Walaupun demikian, dalam kenyataannya, sebagian *kaidah ushuliyah* dan *kaidah fiqhiyah* ada yang tumpang tindih, disebabkan oleh sisi pandang yang berbeda. *Kaidah saddu al-dzari'ah*, misalnya, jika dipandang sebagai dalil syara', maka ia merupakan *kaidah ushuliyah*, tetapi jika ia dipandang sebagai perbuatan mukallaf, maka termasuk *kaidah fiqhiyah*. Contoh "Setiap yang mubah, apabila dilakukan, dapat mengarah kepada yang haram, maka hukumnya haram pula, semata-mata untuk menutup pintu dosa".

Di sini ia merupakan *kaidah fiqhiyah*, tetapi apabila dikatakan dalil yang menetapkan haramnya sesuatu, kemudian dalil tersebut digunakan untuk menetapkan hukum haram dari sesuatu yang mubah, yang akan menjadi sebab sesuatu yang haram, ia (dalil) merupakan *kaidah ushuliyah*. Oleh karena itu *kaidah fiqiyah* mempunyai hubungan yang erat dengan *Ushul Fiqh* serta beberapa metode ijtihad.

B. Teori Kemaslahatan dalam Hukum Islam.

Kaidah perundang-undangan yang dalam istilah ahli Ushul Fiqh dikenal dengan *qawa'idut tasyari'iyah*, ialah tata aturan yang dibuat pedoman oleh pembuat undang-undang dalam merealisasikan tujuan yang ingin dicapainya melalui pemberian beban kepada orang-orang mukallaf.²⁰

Para ahli Ushul Fiqh, memperoleh kaidah-kaidah tersebut setelah mengadakan penelitian terhadap hukum syari'at, hikmat, *illat* dan sebab-sebab disyari'atkan suatu hukum, terhadap *nash-nash* yang menetapkan dasar-dasar pembuatan syari'at secara umum dan terperinci dan mengistimbatkan hukum dari *nash-nash* tersebut dan dari peristiwa yang belum ada nashnya, agar perundang-undangan tersebut dapat merealisasikan tujuan syari'at dalam mewujudkan kemashlahatan dan keadilan dan menghindarkan kerusakan dan ketidak adilan di antara manusia.²¹

Al-Syatibi berpendapat, "Sesungguhnya syari'at itu bertujuan mewujudkan kemashlahatan manusia di dunia dan akhirat". Dalam ungkapan yang lain, ia mengatakan "*al-ahkam masyru'at li tnashalihil 'ibad* (hukum-hukum disyari'atkan untuk kemaslahatan hamba). Dalam pandangan Al-Syatibi, kiranya tak satupun hukum Allah (Islam) yang tidak mempunyai tujuan. Dalam kaitan ini Muhammad Abu Zahrah

²⁰Muhtar Yahya dan Fathurachman, *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami* (Bandung: Al Maarif, 1977) h. 331.

²¹*Ibid.*

mengatakan bahwa tujuan hakiki dari syari'at Islam adalah kemashlahatan.²²

Muhammad Abu Zahrah, membagi mashlahat dalam 3 (tiga) martabat (tingkatan). Pendapat ini juga didukung oleh Al-Syathibi, yaitu:

Pertama, *dharuriyyah* (primer). Masuk dalam tingkatan ini adalah memelihara lima hal pokok. Ia berpendapat bahwa tak satupun hukum yang didatangkan dalam Islam kecuali mengandung mashlahat bagi manusia.

Kedua, *hajjiyat* (sekunder) adalah segala sesuatu yang oleh hukum syara' tidak dimaksudkan untuk memelihara 5 (lima) pokok, tetapi untuk menghilangkan kesempitan (*masyaqqaf*) atau ketelitian (*ikhliyat*) terhadap lima pokok tersebut.

Ketiga, *tahsiniyyat* atau *kamaliyat* yaitu hal-hal yang tidak dalam rangka merealisasikan lima hal pokok tersebut. Tidak pula dalam *ikhliyat*, melainkan untuk menjaga kehormatan dan melindungi lima kemashlahatan.

Mashdar F. Mas'udi, berpendapat bahwa *mashlahat* adalah merupakan jiwa atau ruhnya syari'at ia merupakan parameter, apakah suatu unsur syari'at yang bersifat strategis dan primer, memiliki tingkat kesesuaian yang lebih tinggi dalam menghadapi berbagai huruf ketimbang syari'at yang hanya bersifat taktis atau

²²Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah menurut al-Syathibi* (Jakarta: Rajawali Pers, tt) h. 107-109.

sekunder, apalagi hanya tertier.²³

Masih menurut Mas'udi, paradigma tersebut menggambarkan bahwa orientasi keberagamaan akan dihayati berbeda dengan yang terjadi selama ini. Dengan paradigma ortodoksi yang berkembang selama ini, misi keberagamaan dihayati lebih pada usaha menegakan tafsir pemahaman (teologi) yang paling sesuai dengan bunyi ajaran. Sementara dengan paradigma otopiksi (ditafsirkan untuk dipahami dan seterusnya) Tugas keberagamaan seharusnya lebih dihayati sebagai usaha mewujudkan kemashlahatan hidup yang notabene merupakan inti pesan ajaran. Bagi paradigma keberagamaan yang tersebut pertama, apa (yang harus dipegangi sebagai sebuah kebenaran adalah yang secara harfiah didukung oleh ajaran. Di sini berlaku "*izdashalaha al-hadits fahuwa mazhabi*" (jika suatu hadits telah diabsahkan keasliannya, itulah mazhabku). Sementara bagi paradigma yang disebut terakhir, apa yang harus dipegangi sebagai dasar adalah apa yang diyakini membawa kemashlahatan. Karena itulah maksud utarna dari seluruh ajaran. Di sini berlaku "*izda shahhat al mashlahatu fahiya mazhabi* (apabila kemashlahatan telah menjadi absah, itulah mazhabku).²⁴

Kaidah di atas ditawarkan Masdar adalah keyakinan bahwa tidak ada satu paket syari'at yang dicanangkan Tuhan, baik langsung dalam Alquran

²³Masdar F.Mas'udi, *Agama Keadilan*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991), h.128

²⁴*Ibid*, h. 129-130.

maupun Sunnah Nabi-Nya, kecuali untuk satu tujuan, yakni *kemashlahatan* hidup manusia *Wama arsalna ka ilia rahmatan lil 'alamin* (tidak kami utus engkau hai Muhammad [berikut segala syari'at yang dibawanya] kecuali sebagai rahmat bagi semesta) (al-Anbiya: 107), dan *Wa innahu lahudan warahmatan li al mukminin* (sungguh Alquran itu adalah petunjuk dan rahmat bagi orang-orang yang beriman (al-Naml: 77). Dalam beberapa sabdanya, Nabi pun menyatakan, *la dharar wa la dhirar* (tidak boleh ada kerugian atas diri sendiri maupun orang lain, atau *al-dharuratu yuzalu* (kerugian atau kesengsaraan harus dihindarkan). Menyimak ayat dan hadis di atas, jelas bahwa syari'at/hukum atau peraturan yang dicamkan Tuhan pun adalah sub ordinal terhadap "kemashlahatan". Dengan kata lain, aturanlah yang harus tunduk dan mengabdikan kepada cita kemashlahatan, bukan sebaliknya.

Izzudin Ibn Abdi al-Salam mengatakan: *Wa al takalifu kullahu ra-ji 'atun ila mashalih al 'ibad fi dunyahum wa akhirat ihim... .. wa anna mashalih al akhirah latatimmu ilia bimashalihid dun ya* (semua aturan atau perintah acuannya adalah kepada kemashlahatan umat manusia, hamba Allah, duniawinya maupun ukhrawinya secara bersama-sama..... karena kemashlahatan akhirat tidak sempurna tanpa kemashlahatan dunia. Imam Al-Syathibi juga menyatakan, "Yang bisa dipegang adalah pendapat yang mengatakan bahwa syari'at itu dicanangkan semata-mata untuk kemashlahatan manusia".

Dengan prinsip dan keyakinan itu, menurut Masdar, memang tidak otomatis bahwa segala ketentuan atau peraturan (syari'at), khususnya yang diatur oleh agama (Alquran dan Sunnah), bisa begitu saja diubah dengan alasan pertimbangan mashlahat atau menghindari *mudharat*. Untuk itu perlu diperhatikan dua hal, yaitu 1) Tentang jenis amaliah, tindakan hukum yang menjadi objek peraturan, dan 2) Tentang kemashlahatan macam apa yang dapat mengubah atau menetapkan peraturan yang dimaksud.

Pertama, menyangkut apakah yang menjadi objek aturan agama itu bersifat personal, antar personal dan yang bersifat sosial. Dimaksud dengan amaliah personal adalah suatu aktivitas yang pelaksanaannya tidak memerlukan keterlibatan orang lain, melainkan semata-mata tergantung pada kesediaan pihak yang bersangkutan sebagai hamba Tuhan yang otonom. Masuk dalam kategori ini adalah amaliah keagamaan yang bersifat ritual, seperti shalat, puasa dan haji.

Kedua, adalah amaliah yang pelaksanaannya tergantung pada prakarsa pihak yang bersangkutan dengan prakarsa pihak lain. Masuk dalam kategori ini adalah yang dalam fiqh dikenal sebagai, "*al-akhwal al-syahshiyyah*" seperti pernikahan (dan berbagai hal yang terkait). Dalam pernikahan, prakarsa (kemauan) yang bebas dari pihak seorang lelaki adalah mutlak, tetapi tanpa prakarsa yang sama dari pihak mempelai perempuan tidaklah dapat terlaksana meski ada

pendapat fiqh yang menyetujuinya. Maka di satu pihak, sebagai prakarsa personal pernikahan dipaksakan menurut tata cara yang diyakini secara subjektif oleh pribadi yang bersangkutan. Sedang di pihak lain sebagai tindakan yang melibatkan personal lain, maka masyarakat (melalui lembaga legislatif) boleh mempunyai kepentingan untuk menentukan atau menambahkan peraturannya sendiri.

Ketiga, adalah amaliah sosial, yaitu kegiatan (aktivitas) interaktif antara seorang individu dengan pihak lain dibarengi dengan kesadaran diri sebagai hamba Tuhan atau tanpa kesadaran itu. Dengan wataknya yang demikian maka amaliah sosial tergantung sepenuhnya kepada pertimbangan kemashlahatan yang objektif dan rasional. Apabila pertimbangan kemashlahatan menghendaki, ia bisa muncul; sebaliknya juga bisa tenggelam.

Masuk dalam kategori ketiga ini adalah seluruh amaliah (aktivitas) manusia sebagai makhluk individu dan sosial (*monodualiztri*), yang berkaitan dengan bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan hukum baik yang dilakukan antar individu maupun individu dengan masyarakat.

Islam dalam sosok wahyu formal Alquran tidak banyak bicara tentang hal ini kecuali pada tingkat kehalalan, keharaman, kemakruhan dan kemungkarannya, sebagai acuan etis/moral dari bangunan amaliah itu sendiri. Selebihnya tentang

bagaimana pesan-pesan etis atas moral itu diwujudkan dalam kehidupan nyata, sepenuhnya tergantung pada pertimbangan "*mashlahat*" itu sendiri.

Adapun mengenai yang kedua yaitu "*mashlahat*" yang bisa menjadi landasan aturan bagi amaliah sosial, haruslah didukung dua syarat. Pertama, sebagai persyaratan material; *mashlahat* yang dimaksud harus memiliki dugaan kuat bahwa dalam jangka pendek maupun jangka panjang tidak akan melahirkan kerugian yang nyata, baik bagi sifat yang bersangkutan maupun pihak lainnya. Kata kunci "memiliki dugaan kuat" dimaksudkan agar di satu pihak klaim *kemashlahatan* tidak dibuat secara serampangan tanpa analisis yang mendalam dan komprehensif mengenai berbagai kemungkinan yang bisa timbul. Di lain pihak agar proses pertimbangan *kemashlahatan* ini tidak sampai didiskreditkan hanya karena gagal memperoleh kepastian yang bersifat absolut. Kedua, merupakan persyaratan formal bahwa pertimbangan *mashlahat* agar dapat melahirkan satu aturan yang mengikat haruslah lahir bukan dari kepentingan subjektif perorangan, tetapi pertimbangan itu harus lahir dari proses musyawarah yang bebas dan penuh keterbukaan dan ditetapkan melalui kesepakatan yang jujur atau sekurang-kurangnya dukungan mayoritas.

Dari pendapat di atas dapatlah disederhanakan bahwa yang dikehendaki dengan teori *kemashlahatan* adalah sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal

sehat. Diterima akal mengandung arti bahwa akal itu dapat mengetahui dengan jelas kenapa begitu. Setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal; mengapa Allah menyuruh? Tentu karena mengandung kemashlahatan untuk manusia baik dijelaskan sendiri dasarnya oleh Allah atau tidak. *Mashlahat* itu ada dua bentuk yaitu, pertama, mewujudkan manfa'at, kebaikan, kesenangan untuk manusia (*salbul manafi'*). Yang kedua adalah menghindari umat manusia dari kerusakan, dan keburukan (*dar'ul mafasid*).

C. Konsep Darurat dalam Hukum Islam.

Di antara sekian banyak prinsip yang dikenal di dalam Islam, Allah adalah sebagai al-Syari' (pembuat hukum), baik hukum yang dikenal melalui jalan *nash* yang shar'ih dari Alqura atau Sunnah atau melalui ijtihad para mujtahid, karena para mujtahid sesungguhnya hanya memperjelas atau menemukan hukum Allah melalui jalan istimbath, yang bersifat nalar di dalam lingkup tujuan-tujuan syari'at serta sesuai pula dengan jiwanya yang umum. Karena karunia dan perlakuan baiknya, Allah telah menetapkan rahim-Nya kepada manusia. Karena itu dia tidak membuat sesuatu ketetapan kecuali yang sesuai dengan hikmah, dapat mewujudkan kemashlahatan menjadi kenyataan. Karenanya pula apa yang dibolehkan-Nya, maka itu adalah bermanfaat dan baik, dan apa yang dilarangnya-

Nya, maka itu adalah merusak dan kotor.²⁵

Sebelum menjelaskan batasan-batasan terlebih dahulu dipaparkan tentang pengertian-pengertian (*ta'rifiah*)

1. Pengertian Darurat.

Al-Jurjani, di dalam karyanya *al-Ta'rifat*, mengatakan bahwa kata *al-dharurat* itu dibentuk dari kata *al-dharar* (*mudharat*) yaitu suatu musibah yang tidak dapat dihindari. Darurat itu sendiri mempunyai banyak definisi yang hampir sama pengertiannya. Di antaranya adalah definisi yang dikemukakan oleh Al-Jasshash. Ketika berbicara tentang kelaparan parah (*makhmasha*), dikatakannya, "Darurat itu adalah rasa sulit karena ditimpa kesusahan atau kehancuran terhadap jiwa atau terhadap sebagian anggota tubuh bila tidak makan".²⁶ Menurut Al-Bazdawi, "Pengertian darurat dalam hubungannya dengan kelaparan ialah jika seseorang tidak mau makan, maka dikhawatirkan ia akan kehilangan jiwa atau anggota badannya".²⁷

Al-Zarkasy dan Al-Sayuthi, mendefinisikan darurat dalam rumusan sebagai berikut, "darurat ialah sampainya seseorang pada batas di mana jika ia tidak mau memakan yang dilarang, maka ia akan binasa, atau mendekati binasa, seperti orang yang terpaksa memakan

²⁵Wahbah Az-Zuhaili, *Konsep-konsep Darurat dalam Hukum Islam, Study Banding dengan Hukum Positif*, terjemahan Sa'id Aqil Husen Al-Munawar dan Adri Hasan (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997), h. 1.

²⁶Lihat *Al-Muqnhni*, Jilid viii. h. 595.

²⁷Lihat, *Kasif al-Asrar*, Jilid IV. H. 1518.

sesuatu yang dilarang di mana jika ia bertahan dalam kelaparannya tanpa memakannya, ia akan mati atau hilang sebagian anggota badannya.²⁸

Menurut ulama Malikiah, darurat itu adalah kuatir akan binasanya jiwa, baik pasti ataupun dalam perkiraan, atau khawatir akan mengalami kematian. Tidak disyaratkan seseorang harus menunggu sampai datang kematian, tetapi cukuplah dengan adanya kekhawatiran akan kebinasaan, sekalipun dalam tingkat perkiraan. Menurut ulama Syafi'iyah darurat itu adalah rasa khawatir akan terjadinya kematian atau sakit yang menakutkan atau menjadi semakin parahnya penyakit ataupun membuat semakin lama sakit, atau terpisahnya dengan rombongan seperjalanan, atau khawatir melemahnya kemampuan berjalan atau mengendarai jika ia tidak makan, dan ia tidak mendapatkan yang halal untuk dimakan; yang ada hanya ada yang haram, maka di kala itu ia mesti makan yang haram itu.²⁹

Muhammad Abu Zahrah mendefinisikan darurat sebagai "kekhawatiran akan terancamnya hidup jika tidak melakukan, memakan yang diharamkan atau khawatir akan musnahnya seluruh harta, atau seseorang yang sedang terancam kepentingannya yang mendasar dan hal itu tidak dapat dihindari kecuali dengan melakukan atau makan yang dilarangyang berkaitan dengan hak orang lain.³⁰

²⁸ Al-Zarkasyih, Al-Matsyur, *Fi-Tartibal-Qawa'id al-Fiqhiyah* (Damaskus: Makhtabah al-Zahiriyyah), t: Qf. 137-B No. 8543.

²⁹ Mughni al-Muhtaj, Jilid IV h. 306

³⁰ Abu Zahra, *Ushul Fiqih*, h. 43

Sesungguhnya masih banyak definisi lain yang hampir sama yang diungkapkan oleh para ahli, akan tetapi yang tampak ke permukaan dari definisi-definisi ini ialah bahwa ia hanya ditujukan untuk menjelaskan darurat yang berkaitan dengan persoalan makanan yang mengenyangkan saja. Jadi kelihatannya definisi-definisi tersebut sempit; tidak mencakup pengertian yang sempurna dari darurat, mengingat darurat adalah sebuah teori atau prinsip yang berkaitan dengan menghalalkan yang haram atau meninggalkan yang wajib.

Said Agil Husin Al-Munawar berpendapat bahwa definisi darurat adalah "datangnya kondisi bahaya atau kesulitan yang amat berat kepada diri manusia yang membuat dia khawatir akan terjadi kerusakan (*dharar*), atau sesuatu yang menyakiti jiwa, anggota tubuh, kehormatan, akal, harta dan yang bertalian dengannya. Ketika itu boleh atau tak dapat tidak harus mengerjakan yang diharamkan, atau meninggalkan yang diwajibkan atau menunda waktu pelaksanaannya guna menghindari kemadharatan yang diperkirakan dapat menimpa dirinya selama tidak keluar dari syarat-syarat yang ditentukan oleh syara³¹.

Definisi darurat di atas meliputi berbagai aspek kehidupan manusia baik *kemudharatan* yang berhubungan dengan makanan yang mengenyangkan dan obat, memanfaatkan harta orang lain, memelihara prinsip keseimbangan (*kemashlahatan*) yang menyangkut *aqad*

³¹ Said Agil Husen, *Op.Cit.*, h. 72

dalam berbagai transaksi, melaksanakan perbuatan di bawah tekanan (teror/paksaan) mempertahankan jiwa, kehormatan atau harta dan hal lain yang meninggalkan kewajiban-kewajiban syar'i yang diwajibkan.

Sesungguhnya dari definisi-definisi ulama terdahulu terlihat bahwa darurat seakan hanya khusus kepada menghindari kemudharatan yang luar yang memaksa, seperti kebakaran atau *kemudharatan* dalam kelaparan. Kiranya bukanlah hanya itu yang menjadi wacana darurat (keterpaksaan). Keterpaksaan ialah keadaan yang mendorong manusia kepada apa yang merusak serta membebarkannya atau mendorongnya untuk terjerumus ke dalamnya, yang memaksakan kepada hal-hal yang demikian itu bisa berasal dari diri seseorang dan ketika itu pasti kemudharatan terjadi atau diperkirakan terjadi yang memaksa seseorang untuk melepaskan diri darinya dengan berpegang kepada kaidah: *irtikab akhaff al-dhararain* (memilih *mudharat* yang paling ringan). Ini adalah kaidah yang telah mapan, baik secara pertimbangan akal, adat ataupun syari'at, yang bisa melingkupi masalah paksaan yang bukan dari jiwanya sendiri tetapi dari orang lain atau kekuatan lain di luar dirinya.

2. Batasan-batasan Darurat

Apabila dipahami dari definisi yang telah dirumuskan di atas, maka harus ada penetapan batasan-batasan (*dhawabitli*) darurat dan ada syarat-syarat tersendiri sehingga hukumnya boleh dipegang dan boleh

pula melanggar kaidah-kaidah yang umum. Oleh karenanya, jelaslah bahwa tidak semua orang yang mengklaim adanya darurat dapat diterima klaimnya atau dibenarkannya perbuatannya. Batasan-batasan yang dimungkinkan dapat membatasi pengertian darurat,³² menurut Said Agil adalah sebagai berikut:

- a. Darurat dimaksud harus sudah ada, bukan masih ditunggu. Dengan kata lain, kekhawatiran akan kebinaasaan atau hilangnya jiwa atau harta kehormatan, agama, keturunan dan akal itu betul-betul ada dalam kenyataan dan hal itu diketahui melalui dugaan kuat berdasarkan pengalaman-pengalaman yang ada; atau jika seseorang merasa yakin akan adanya bahaya yang hakiki terhadap lima hal di atas. Di saat itu maka seseorang boleh berpegang dengan ketentuan-ketentuan hukum, kekecualian guna menghindari bahaya, sekalipun hal tersebut dapat menimbulkan kerusakan-kerusakan bagi orang lain. Karena berpegang pada kaidah "apabila kita dihadapkan 2 (dua) mafsadat (*mafsadatain*) maka dipelihara yang terbesar mudharatnya dengan jalan memilih mudharatnya yang teringan".
- b. Orang yang terpaksa itu tidak punya pilihan lain kecuali melanggar perintah-perintah atau larangan syara', atau tidak ada cara lain yang dibenarkan untuk menghindari kemudharatan selain melanggar

³²*Ibid.*,h. 74.

yang haram dan tidak ada sesuatu yang dibolehkan yang digunakan untuk menghindari kemudharatan atas dirinya, sekalipun sesuatu itu milik orang lain, misal jika makanan di tangan orang lain, maka dibolehkan mengambilnya (akan diganti) dan si pemilik makanan tersebut harus memberikan kepadanya. Barangsiapa yang dalam keadaan biasa-biasa mendapat pinjaman dari orang lain tanpa bunga maka ia tidak dibenarkan sama sekali mengambil pinjaman berbunga atau jual beli dengan riba, dan dalam keadaan melanggar perintah-perintah tersebut hendaknya orang terpaksa itu diizinkan melepaskan diri dari kewajiban.

- c. Kemudharatan tersebut memang memaksa di mana betul-betul khawatir akan hilangnya jiwa atau anggota tubuh, seperti jika seseorang dipaksa untuk mengerjakan yang haram dengan ancaman yang mengkhawatirkan jiwa atau sebahagian anggota tubuhnya sedangkan apabila bisa menghindar maka harus menghindar.
- d. Jangan sampai orang yang terpaksa itu melanggar prinsip-prinsip syara' yang pokok yang telah disebutkan, berupa memelihara hak-hak orang lain, menciptakan keadilan, menunaikan amanah, menghindari *kemudharatan* serta memelihara prinsip keberagamaan serta pokok-pokok akidah Islam, umpamanya diharamkannya zina, pembunuhan, kufur, dan merampas dalam kondisi bagaimanapun,

karena ini adalah mafsadat.

- e. Bahwa orang terpaksa itu harus membatasi diri pada hal-hal yang dibenarkan melakukannya dalam keadaan darurat. Menurut Jumhur Ulama adalah padabatas yang paling rendah atau dalam kadar yang semestinya guna menghindari kemudharatan, karena membolehkan yang haram itu adalah darurat, dan darurat dinilai menurut tingkatannya.
- f. Jika pemimpin dalam keadaan darurat yang merata dapat mengetahui dengan yakin akan adanya kezaliman atau *kemudharatan* yang nyata atau kesempitan yang sangat atau ada manfaat yang merata yang diperkirakan dapat membahayakan negara apabila tidak dilaksanakan, maka hal itu adalah tuntutan prinsip darurat. Karena itu, sebahagian ulama fiqh bersikap toleran dalam urusan-urusan hubungan luar negeri.

Kaidah ini mengandung arti bahwa keadaan-keadaan darurat itu atau kebutuhan yang sangat mendesak itu mebuat seseorang boleh mengerjakan yang dilarang di dalam Islam, selain kufur, zina, membunuh, dibolehkan melakukannya ketiak darurat, dengan syarat tidak menempatkannya sebagai hal-hal yang diperbolehkan atau untuk bersenang. Jadi orang yang terpaksa hanya diperbolehkan sekedar untuk menghindari hal yang tidak baik dan menyakitkan.

Darurat dalam arti yang sempit, sebagaimana yang telah diketahui, adalah keadaan yang menyelimuti

manusia dalam situasi dan kondisi yang tidak baik yang mana akan mendorongnya melakukan yang diharamkan dan yang dilarang dalam syara' guna memelihara jiwanya dan kebinasaan, atau memelihara agar jangan musnah atau untuk menghindari hal yang menyakitkan, baik itu secara yakin atau diduga demikian. Berpegang dengan kaidah darurat dalam beberapa keadaan yang dikecualikan untuk membolehkan yang diharamkan merupakan dalil bahwa Islam memperhitungkan kenyataan dan kelemahan yang terdapat pada diri manusia serta tuntutan-tuntutan kehidupan yang dihadapinya.

Kebalikan yang dimaksud di sini, secara global, adalah penghapusan dosa dan siksaan ukhrawi di sisi Allah SWT dan kadang kala ke dalamnya bergabung pula terhambatnya hukuman kepidanaan, sebagaimana halnya dalam kasus membela diri dalam menghadapi pemaksaan berbuat zina. Jika yang dilarang itu berhubungan dengan harta orang lain, maka sekalipun diperbolehkan karena darurat, ia tidak mencegah bagi adanya keharusan mengganti dan tanggung jawab keperdataan.

Kaidah yang dimaksud ini, adalah kaidah yang mencakup banyak cabang dan masalah dari pokok-pokok bahasan fiqh yang berbeda-beda, sedangkan *dhabit* adalah sama dengan kaidah, tetapi ia hanya mencakup cabang-cabang dan masalah-masalah dari suatu pokok bahasan fiqh.

Imam Abu Thahir Al-Dabbas menyatakan bahwa Abu Hanifah punya 17 kaidah dan Qadhi Husaih mengatakan mazhab Al-Syafe'i punya 4 kaidah; sebagian lagi menambahkan satu kaedah lagi sehingga menjadi 5 (lima) kaedah³³ yaitu:

- 1). *Al-yaqin layuzal bi al-syakk* (keyakinan tidak akan hilang karena keraguan).
- 2). *Al-masyaaqqat tajlib al-taysir* (kesulitan itu mendatangkan kemudahan).
- 3). *Al-dharar yuzal* (kemudharatan itu dapat dihilangkan).
- 4). *Al- 'adat muhakkamat* (adat itu menentukan).
- 5). *Al-umur bi maqashidiha* (semua pekerjaan itu ditentukan oleh tujuannya).

Kebutuhan vital, baik bersifat umum maupun bersifat khusus, mempunyai pengaruh dalam ketetapan hukum sebagaimana halnya dharurat. Kebutuhan pokok itu bisa membuat yang dilarang menjadi dibolehkan atau dapat membolehkan seseorang untuk melakukan sesuatu yang dilarang. Hanya dalam pemahamannya, kebutuhan itu lebih umum dari pada *dharurat*.

Kebutuhan umum adalah kebutuhan yang semua orang memerlukannya dalam hal yang berkaitan dengan kepentingan umum. Kebutuhan khusus (pokok) merupakan kebutuhan sekelompok orang, seperti penduduk sebuah desa atau para penekun keahlian

³³ Lihat Al-Suyuthi, *al-Ashbah wa al-Nadhair*, h, 179. *Qawa'id al-Akhkam*, Jilid II. h. 132. Al-Furuq Jilid IV. h ,183. dan al-Zarkasyi, dalam *Qawa'id*. Q-24.b.

(komunitas) atau sesuatu yang merupakan kebutuhan individu atau beberapa orang tertentu saja.

Dharurat lebih kuat dorongannya pada *hajat*. *Dharurat* dibangun di atas prinsip mengerjakan apa yang tidak dapat dilakukan untuk melepaskan diri dari pada tanggung jawab, akan tetapi manusia tidak dapat meninggalkannya. Ketetapan-ketetapan hukum pengecualian yang telah mantap karena *dharurat* itu pada umumnya merupakan pembolehan yang bersifat sementara bagi sesuatu yang dilarang berdasarkan *nash* secara jelas bahwa hal tersebut dilarang di dalam syari'at. Adapun ketetapan-ketetapan hukum yang dibangun di atas prinsip kebutuhan (*hajat*) pada umumnya tidak bertentangan dengan *nash* yang *sharih* (jelas), tetapi sebagian besar ketetapan hukum syari'at yang berlawanan dengan *qiyas* itu dibangun di atas prinsip kebutuhan (*hajat*). Hal itu berlawanan dengan kaidah-kaidah umum, tidak ada *nash*. Ketetapan hukum yang ditetapkan dan bermanfaat bagi yang berhajat dan bukan berhajat.³⁴

³⁴Said Agil Husen Al-Munawar, *Op.Cit.* h. 279.

BAB III

GAMBARAN UMUM

LOKASI PENELITIAN

A. Diskripsi Wilayah

Kota Bengkulu adalah ibukota dari Propinsi Bengkulu yang merupakan Propinsi ke 26 di Indonesia, dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 09 tahun 1967 jo PP No.20 Th.1968. Wilayah Bengkulu terletak di tepi pantai Samudra Indonesia (Pantai barat pulau Sumatera). Kota Bengkulu merupakan salah satu dari 4 daerah tingkat dua yang ada di Propinsi. Kota Bengkulu ini terbagi kepada 4 kota kecamatan dan 57 (lima puluh tujuh) kelurahan dan desa.

Kota Bengkulu memiliki luas wilayah 144,52 km², terletak di antara 3°45"-3° 59" lintang selatan 102° 14"-102° 22 bujur timur". Kota Bengkulu terdiri dari dataran rendah atau pesisir dengan ketinggian rata-rata 6 (enam) meter permukaan air laut, yang memiliki iklim tropis dengan suhu udara cukup panas berkisar antara 22°C-30°C dengan curah hujan rata-rata pertahun 273 mm.³⁵ Kota Bengkulu mempunyai wilayah yang berbatas sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatas dengan wilayah Kabupaten Bengkulu Utara.
- Sebelah selatan berbatas dengan wilayah Kabupaten

³⁵ Sumber data : Kota Bengkuu dalam angka 2000 h. 1-2

Bengkulu Selatan.

- Sebelah timur berbatas dengan Kabupaten Bengkulu Utara.
- Sebelah Barat berbatas dengan Samudra Indonesia.

Untuk dapat dengan mudah mengetahui serta memahami kota-kota yang ada di Bengkulu dalam tulisan ini dipaparkan sebagai berikut :

- Ibu kota Propinsi Bengkulu adalah Bengkulu, termasuk di dalamnya daerah tingkat II Kota Bengkulu.
- Ibu kota daerah tingkat II Bengkulu Utara adalah Arga makmur.
- Ibu kota daerah tingkat II Bengkulu Selatan adalah Manna.
- Ibu kota daerah tingkat II Kabupaten Rejang Lebong adalah Curup.

Ibukota Bengkulu merupakan pusat pemerintahan kota, lantaran merupakan propinsi. Sejak berdirinya Propinsi Bengkulu pada tanggal 18 November 1968, ini merupakan Ibukota Propinsi Bengkulu yang memiliki potensi yang baik berkarya, dengan penduduknya yang beragam; merupakan salah satu kota yang giat-giatnya membangun dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menata kota dalam meningkatkan kebersihan, keamanan dan keindahan serta kenyamanan. Di bawah pimpinan Walikota Chairul Amri Zakaria, Bengkulu dicanangkan sebagai kota "SEMARAK" (sejuk, meriah, aman, rapi dan kenangan), sehingga pada Pelita IV, kota

ini berhasil mendapatkan piala "Adipura Kencana".

Dalam rangka menertibkan penyakit masyarakat, pemerintah melahirkan Perda Nomor 24 tahun 2000 sebagai aturan daerah yang dengan tegas melarang pelacuran dalam Kota Bengkulu. Ini muncul karena kesadaran bersama warga Kota Bengkulu yang menginginkan kotanya bebas dan kemaksiatan dan kejahatan seks.

Selama dipimpin oleh Walikota Chairul Amri, Kota Bengkulu telah banyak mengalami perkembangan di berbagai bidang yang hampir merata ke pelosok-pelosok pinggiran. Setiap permasalahan yang timbul akibat kemajuan teknologi, budaya asing dan krisis berbagai dimensi selalu diupayakan kemaslahatannya, sehingga Bengkulu dari sisi keamanan mendapat predikat daerah di Indonesia.

Proses pengembangan pembangunan di sektor kepariwisataan secara bertahap ditingkatkan sejalan dengan perkembangan sektor industri dan perdagangan; semuanya ditujukan untuk menciptakan lapangan kerja di kota ini.

1. Keadaan Alam dan Iklim

Wilayah Kota Bengkulu mempunyai ketinggian rata-rata 6 m dari permukaan pasir laut, dengan keadaan topografi 70 % datar dan 30 % berbukit kecil dan rawa-rawa dengan luas wilayah 144,52 km yang terdiri dari 4 kecamatan yaitu :

- Kecamatan Gading Cempaka dengan luas 28,55 m2.

- Kecamatan Teluk Segara dengan luas 16,68 m².
- Kecamatan Slebar dengan luas wilayah 75 ,33 m²
- Kecamatan Muara Bangkahulu, dengan luas wilayah 23,96 m².

Dapat pula digambarkan bahwa jarak Kota Bengkulu dengan kota-kota lain dblam propinsi dan antarpropinsi sekitarnya adalah sebagai berikut:

- Kota Bengkulu ke arah kota Curup (dalam propinsi):
85 km
- Kota Bengkulu ke Kota Manna (dalam propinsi) :
142 km
- Kota Bengkulu ke Kota Argamakmur (dalam Propinsi):
65 km
- Kota Bengkulu ke Propinsi Aceh:
2.190 km
- Kota Bengkulu ke Kota Medan (luar propinsi):
1.728 km
- Kota Bengkulu ke Kota Pekanbaru (1 luar propinsi):
1.166 Km
- Kota Bengkulu ke Kota Padang (luar propinsi):
977 Km
- Kota Bengkulu ke Palembang (luar propinsi):
560 Km
- Kota Bengkulu ke Bandar Lampung (luar propinsi):
830 Km
- Kota Bengkulu ke Jakarta (luar propinsi):
1.060 Km

Wilayah Kota Bengkulu terletak antara 3.45-357 dari garis bujur equator atau 2.48 sebelah selatan garis khatulistiwa. Sebagaimana umumnya, posisi tersebut merupakan ciri-ciri daerah tropis dengan temperatur Bengkulu rata-rata dapat dikatakan kecil fluktuasinya namun antara temperatur minimum cukup menyolok; matahari berkisar 40-80 % sedangkan kelembaban udara berkisar antara 80-87 % dan tekanan udara antara 1009,7-1012,1 dan curah hujan di Kota Bengkulu termasuk dalam type A; yang tinggi berada antara bulan Oktober sampai Januari dengan rata-rata 300 mm/bulan. Musim kemarau tidak begitu berpengaruh terhadap wilayah ini karena curah hujan minimum 100 mm/bulan. Pada umumnya angin bertiup pada arah pantai yaitu dari barat, barat laut, dan barat daya selatan dengan kecepatan rata-rata 18 knot atau 10 km/jam atau sekitar 72-98 kg /jam.

Angin musim barat laut terjadi antara bulan Desember sampai dengan Maret, angin laut bertiup ke arah selatan dialami terutama oleh daerah bagian barat. Di musim kemarau, pada bulan Juni-Agustus, angin bertiup dari arah timur/ tenggara. Angin ini membawa udara yang kering, menyebabkan terjadinya musim pancaroba pada bulan April sampai dengan bulan September.

2. Sejarah Pemerintahan dan Wilayah Adminitrasi

Periode sebelum Pemerintahan Inggris (sebelum tahun 1685), pada pertengahan abad ke 13 sampai

dengan abad ke 16 di daerah Bengkulu terdapat 2 kerajaan yaitu Kerajaan Sungai Serut dan Kerajaan Slebar, yang dipengaruhi oleh Kerajaan Majapahit, Banten dan Melayu Pagar Ruyung. Sejak mendapat pengaruh dari kerajaan Banten, agama Islam masuk di Bengkulu.

a. Priode pemerintahan Inggris (1685 - 1824)

Inggris hanya memusatkan perhatiannya pada pengurusan perdagangan khususnya kopi dan lada. Inggris tidak mencampuri urusan pemerintahan atau kemasyarakatan. Peninggalan dan pemerintahan Inggris sampai pada saat ini antara lain: Benteng Marlbourugh, Monumen Thomas Parr dan Tugu Hamilton.

b. Priode Pemerintahan Belanda (1824-1942)

Selama 118 tahun daerah Bengkulu sepenuhnya berada di bawah kekuasaan Hindia Belanda. Sejak tahun 1838, Belanda mulai menjalankan adminitrasi pemerintahan di Bengkulu dengan menjalankan Bengkulu sebagai sebuah pemerintahan *Afdeling* yang dibagi menjadi sembilan *Onder Afdeling*. Kesembilan *Onder Afdeling* itu adalah Muko-Muko, Lais, Bengkulu, sekitar Bengkulu, Manna, Krui, dan Paklawang. Kemudian tahun 1878, status Bengkulu ditingkatkan menjadi daerah keresidenan di bawah pimpinan seorang residen yang berkedudukan di Bengkulu.³⁶

³⁶ Monografi Kotamadya Daerah Tingkat II Bengkulu,

c. Priode Pemerintahan Militer Jepang. (1942-1945).

Di bawah kekuasaan Jepang, kehidupan rakyat sangat melarat dan menderita. Merekaditindas/diperas dan dihina, penyakit meraja lela, mental dan imajinasi rakyat sangat merosot. Hasil bumi dan harta benda serta tenaga dikuras untuk kepentingan Jepang dalam upaya memenangkan peperangan Asia Timur Raya. Jepang tidak pernah mengurus soal pemerintahan.

d. Priode Pemerintahan zaman Kemerdekaan.

Pada zaman revolusi, rakyat secara aktif terlibat penuh dalam peperangan melawan dan mengusir penjajah yang ingin mencengkram kembali kekuasaannya di bumi pertiwi dalam mempertahankan kemerdekaan ini. Rakyat Bengkulu menjalankan taktik perang grilya dengan sistem bumi hangus.

Banyak bangunan gedung, jembatan dan peninggalan lainnya dihancurkan dalam rangka memutuskan hubungan dalam gerak kembali pemerintahan penjajah di bumi pertiwi ini; prasarana perhubungan daerah Bengkulu semakin terisolir, baik dalam daerah Bengkulu sendiri, maupun dengan dunia luar.

Tanggal 12 Oktober 1945 oleh Pemerintah RI, Keresidenan Bengkulu dibentuk secara resmi dan merupakan wilayah keresidenan dari Propinsi Sumatera.

Setelah Undang-Undang Nomor 10 dan 20 tahun 1948, propinsi Sumatera menjadi 3 (tiga), yaitu Propinsi Sumatera Utara, Sumatera Tengah dan Sumatera Selatan. Pada tahun 1956 dengan Undang-Undang Nomor 6, kota kecil Bengkulu berada di bawah pemerintahan Sumatera Selatan, dengan luas wilayah 17,6 km. Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 mengubah Kota Bengkulu menjadi Kota Praja yang meliputi 4 (empat) wilayah kedatuan yang membawahi 28 kepemangkuan. Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah Penyelenggara Pemerintah Otonomi oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut arah desentralisasi, yang kemudian mengubah sebutan menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Bengkulu menjadi Kota Bengkulu.

Selanjutnya dengan Perda Kotamadya Dati II Bengkulu Nomor 01 Tahun 1991 tentang hari jadi dan motto Kotamadya Dati II Bengkulu, tanggal 17 Maret 1971 ditetapkan sebagai hari jadi Kotamadya Bengkulu, dirujuk ke peristiwa penyerbuan rakyat terhadap benteng Marlborough. Motto Kota Bengkulu adalah *Seiyo sekato kito bangun bumi Putri Gading Cempaka menuju kota Semarak*, Motto tersebut mengandung makna sebagai berikut, "*Seiyo Sekato*" mengandung arti musyawarah dan mufakat, sedangkan "*semarak*" mengandung arti sejuk, meriah, aman, rapi dan kenangan.

Pemerintah Kota Bengkulu terus memacu diri untuk

menyamakan dan mensejajarkan dirinya dengan kota-kota lain di Indonesia. Perubahan ekonomi dapat digambarkan melalui APBD Kota Bengkulu sebagai berikut:

1. Pada Tahun 1994-1995 besar dana
Rp. 17.866.010.000.
2. Pada Tahun 1995-1996 besar dana
Rp. 20.878.287.620.
3. Pada Tahun 1996-1997 besar dana
Rp. 25.086.084.530.
4. Pada Tahun 1997-1998 besar dana
Rp. 33.080.971.000.
5. Pada Tahun 1998-1999 besar dana
Rp. 42.497.878.650.³⁷

Prioritas pembangunan di Kota Bengkulu diarahkan kepada tujuh point, yaitu,

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia.
2. Membangun dan mengembangkan aneka industri.
3. Meningkatkan dan mengembangkan objek wisata.
4. Meningkatkan mutu pembangunan pusat perdagangan dan jasa.
5. Menata lingkungan pemukiman dan kawasan strategis.
6. Mengembangkan usaha perhiasan (laut dan darat) dan peternakan unggas.
7. Meningkatkan pelajaran pemerintahan.

³⁷ Sumber data, Bappeda Kota Bengkulu, 2000.

B. Kondisi Objektif.

1. Keadaan Penduduk Kota Bengkulu.

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kota Bengkulu yang merupakan daerah pusat kota dan pusat kegiatan pemerintahan wilayah Propinsi Bengkulu. Daerah ini memiliki luas wilayah 144,52 km² dengan jumlah penduduk dan perkembangannya dari tahun 1990 berjumlah 170.671 jiwa, pada tahun 1995 berjumlah 259.671 jiwa. Pada tahun 2000 jumlah penduduk 279.753 jiwa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1

Jumlah Penduduk Kota Bengkulu Menurut Jenis Kelamin dan Sex Rasio Tahun 1990, 1995 dan 2000

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Sex rasio
1990	88.795	81.358	170.183	100.10
1995	130.598	129.073	259.671	100.18
2000	140.499	139.254	279.753	200.89

Sumber Data: EPS Kota Bengkulu

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah lelaki dan perempuan mengalami perubahan menuju keseimbangan. Bila pada tahun 1990 jumlah laki-laki terlihat lebih banyak dari perempuan sampai 7.437 orang, pada 1995 mengecil; jumlah laki-laki hanya lebih kurang 1.525 orang; dan pada tahun 2000, hasil sensus menunjukkan bahwa jumlah perempuan bertambah, sehingga antara laki-laki dan perempuan hanya selisish 1.245 orang. Artinya perbedaan antara laki-laki dan

perempuan dari tahun ketahun semakin kelihatan mengecil.

Pada akhir tahun 2001 tercatat berjumlah 309 426 jiwa yang terdiri dari 155.798 jiwa laki-laki dan 153.628 jiwa perempuan. Apabila dilihat dari sex ratio jumlah penduduk dengan luas wilayah maka terdapat 2141 jiwa per km². Bila jumlah penduduk tersebut dirinci, penduduk masing-masing kecamatan dan desa dapat dilihat dalam label berikut :

Tabel 2.

Penduduk di Kecamatan Selebar Dirinci Menurut
Desa/Kelurahan dan Jenis Kelamin Tahun 2000

No	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Kandang	6.909	6.727	13.636
2	Padang Serai	938	930	1.868
3	Betungan	966	985	1.951
4	Pekan Sabtu	1.499	1.473	2.972
5	Sukarami	2.959	2.800	5.579
6	Pagar Dewa	6.704	6.567	13.271
	Jumlah	19.975	19.482	39.457

Sumber Data: Kota Bengkulu Dalam Angka Tahun 2000.

Dari data di atas dapat diketahui bahwa penduduk kecamatan mengalami perbedaan yang cukup signifikan. Penduduk yang menempati Desa Kandang dan Pagar Dewa jumlahnya paling banyak. Hal ini disebabkan Desa Kandang memiliki wilayah yang luas dan banyak dibangun Perumnas, sedangkan di desa Pagar Dewa terdapat pasar yang sehari-harinya menjadi pusat perdagangan masyarakat. Sedangkan Desa Padang Serai

dan Betungan penduduknya sedikit karena penduduk kedua desa ini sebagian besar adalah penduduk asli Bengkulu (termasuk di dalamnya suku Bolang).

Tabel 3.

Penduduk Kecamatan Gading Cempaka Dirinci Menurut Desa/Kelurahan dan Jenis Kelamin Tahun 2000

No	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Sido Mulyo	5.822	5.690	11.512
2	Dusun Besar	6.148	5.611	11.759
3	Panorama	5.919	5.476	11.395
4	Lingkar Timur	3.012	2.780	5.792
5	Jalan Gedang	7.501	4.573	12.074
6	Padang Harapan	4.566	5.316	9.882
7	Jembatan Kecil	2.488	2.231	4.719
8	Kebun Tebeng	2.674	2.309	4.983
9	Tanah Patah	4.118	3.596	7.714
10	Nusa Indah	2.391	2.310	4.701
11	Kebun Beler	1.989	1.878	3.861
12	Kebun Kenangah	3.962	3.765	7.727
13	Padang Jati	2.082	2.330	4.412
14	Sawah Lebar	4.069	4.077	8.146
15	Sawah Lebar Baru	3.713	3.799	7.512
16	Belakang Pondok	1.789	1.638	3.427
17	Penurunan	3.068	2.926	5.994
18	Angut Bawah	503	372	875
19	Angut Atas	1.722	1.574	3.296
20	Angut Dalam	1.532	1.390	2.922
21	Kebun Geran	1.238	1.391	2.621
22	Kebun Dahri	1.624	1.523	3.147
23	Pegantungan	1.875	1.885	3.760

Sumber Data: Kota Bengkulu dalam angka tahun 2000

Dari tabel di atas, terdapat empat (4) desa yang penduduknya tergolong padat, yaitu: Dusun Besar, Sidomulyo, Panorama dan Jalan Gedang. Keempat desa ini adalah wilayah yang strategis: merupakan desa yang dekat pasar Panorama dan dilintasi oleh berbagai kendaraan baik yang beroperasi didalam kota maupun yang akan keluar dan masuk kota propinsi lain.

Tabel 4.

Penduduk Kecamatan Teluk Segara
Dirinci Menurut Desa/Kelurahan Dan Jenis Kelamin
Tahun 2000

No	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Kebin Keling	1162	1213	2375
2	Kampung Cina	728	587	1315
3	Pasar Pantai	263	513	876
4	Malabro	723	775	1498
5	Sumur Meleleh	600	617	1217
6	Pasar Berkas	988	790	1758
7	Pasar Baru	807	748	1555
8	Pasar Jitra	867	783	1650
9	Pasar Melintang	1114	1229	2343
10	Pasar Teratai	814	824	1673
11	Pondok Besi	893	933	1828
12	Kebun Ros	901	888	1789
13	Pintu Batu	975	843	1818
14	Tengah Padang	2685	2574	5259
15	Pasar Bajak	1595	1456	3051
16	Kampung Bali	1236	1232	2468
17	Pasar Bengkulu	885	892	1777
18	Kampung Kelawi	1641	1244	2885
19	Suka Merindu	4642	3750	8392

20	Tanjung Agung	607	593	2200
21	Tanjung Jaya	609	597	1206
22	Semarang	943	950	1893
23	Jakarta	1026	1030	2056

Sumber Data: Kota Bengkulu dalam angka tahun 2000

Apabila perbedaan penduduk pria dan wanita di kecamatan lain mengalami perbedaan yang mencolok, maka di Kecamatan Teluk Segara hampir rata-rata. Penduduk kecamatan ini mendiami bangunan rumah-rumah yang masih memiliki ciri khas lama (menggunakan model lama).

Tabel 5.

Distribusi Penduduk Dalam Kecamatan Muara Bangka
Hulu Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2000

No	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Beringin Raya	864	852	1716
2	Rawa Makmur	3114	3074	6188
3	Kandang Limun	2260	1917	4177
4	Pematang Gubernur	2426	2506	4932
5	Bentiring	1740	1742	3482

Sumber data: Kota Bengkulu dalam angka tahun 200

Dari data di atas, kecamatan ini memiliki desa yang paling sedikit dan penduduk yang cukup merata. Hal ini disebabkan karena kecamatan ini adalah daerah yang baru didirikan kompleks perumahan, terutama Perumnas.

Tabel 6
Jenis Pekerjaan Penduduk Kota Bengkulu
Berdasarkan Kecamatan Tahun 2000.

No	Jenis Pekerjaan	Kecamatan			
		Gd. Cempaka	TI. Segera	Selebar	M.B. Hulu
1	Petani	248	575	628	913
2	Petani Tanah kering	105	100	150	272
3	Perkebunan	-	175	250	192
4	Nelayan	68	733	230	74
5	Industri Kecil	360	275	100	84
6	Industri Sedang	-	2	84	7
7	Peternakan	-	732	150	1.430
8	Jasa/Pedagang	10.653	5.882	250	204
9	Pegawai Negeri	3.500	415	450	1.039
10	ABRI	1.500	213	246	35
	Jumlah	16.434	9.402	2.538	4.238

Sumber data: Kantor Departemen Tenaga Kerja Kota Bengkulu Tahun 2000.

Tabel 7
Jumlah Pencari Kerja di Kota Bengkulu
Menurut Tingkat Pendidikan Tahun 1992 - 2000

TAHUN	PENDIDIKAN				
	SD	SMP	SMA	D.III	S.I
1992	186	291	3.369	303	641
1993	156	188	3.306	357	657
1994	183	256	2.563	317	700

1995	152	169	2.716	416	1.543
1996	124	190	2.774	276	1.316
1997	108	210	2.908	242	954
1998	73	166	2.461	273	1.360
1999	43	105	1.927	305	1.279
2000	39	93	1.155	210	740

Sumber data: Kantor Departemen Tenaga Kerja Kota Bengkulu Tahun 2000.

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pencari kerja yang berpendidikan SLTA yang terdaftar di Departemen Tenaga Kerja dari tahun ke tahun paling banyak, sedangkan pencari kerja yang berpendidikan SD selalu paling sedikit. Hal ini disebabkan kondisi ekonomi masyarakat di kota Bengkulu masih belum stabil, sehingga tamatan SLTA selalu berusaha untuk bekerja dahulu baru berusaha meningkatkan pendidikannya. Sementara tamatan SD yang mencari kerja adalah orang-orang yang berminat ditempatkan di toko-toko di kota ini.

Dari jumlah pencari kerja yang terinci di atas maka dapat diketahui pula jumlah pencari kerja yang berhasil ditempatkan/mendapat pekerjaan yang didasarkan atas pendidikan yang dimiliki. Dapat diketahui sejak tahun 1992- 2000 dalam tabel berikut.

Tabel 8.

Pencari Kerja yang Ditempatkan Melalui Tenaga Kerja Menurut Jenis Kelamin Tahun 1992-2000

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1992	371	222	593
1993	361	85	846

1994	743	211	954
1995	891	302	1.193
1996	603	162	765
1997	639	282	921
1998	266	286	552
1999	238	38	276
2000	64	59	123

Sumber data: Kantor Departemen Tenaga Kerja Kota Bengkulu Tahun 2000.

Dari tabel di atas dapatlah diketahui bahwa perempuan/wanita masih jauh ketinggalan sekalipun mereka juga menempati pos-pos pekerjaan kaum pria dan apabila dilihat dari jenis pekerjaan yang digelutinya dapat digambarkan bahwa penduduk wanita Kota Bengkulu juga terlihat di berbagai instansi dan departemen. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 9.

Deskripsi Pekerjaan Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas di Kota Bengkulu Tahun 2000

Jenis	Lapangan Pekerjaan									Total
	Tani	Tambang	Industri	Listrik	Konstruksi	Dagang	Jasa	Komunikasi	Lain-lain	
Pr	1116	-	1111	186	93	10501	11064	93	372	24536
Lk	5652	1059	2250	946	4806	15120	21336	4233	1936	57338
Total	6768	1059	3361	1132	4899	25621	324000	4326	2308	81874

Tabel 9 di atas menggambarkan modus pekerjaan masyarakat Kota Bengkulu adalah pada bidang jasa. Bidang kerja yang juga ditekuni sebagian besar masyarakat adalah perdagangan dan pertanian. Sedangkan bidang kerja kaum perempuan juga mengikuti modus penduduk secara keseluruhan, yakni bidang jasa, perdagangan, dan pertanian.

2. Kondisi Ekonomi, Sosiai Budaya dan Agama

a. Pertanian

Lapangan pekerjaan yang digeluti oleh masyarakat Bengkulu sangat beragam. Di antara mereka adalah pegawai negeri/ ABRI, buruh, nelayan, pedagang, perajin industri kecil dan petani. Namun dari berbagai sektor lapangan pekerjaan tersebut ternyata hanya sebagian kecil yang menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian (sawah/ladang).

Produksi di bidang pertanian belum bisa memenuhi kebutuhan bagi para petani itu sendiri. Hal ini disebabkan di samping lahannya terbatas, juga kesuburan tanahnya kurang mendukung pertanian. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 10

Jenis Tanaman, Luas Panen,
Produksi dan Rata-Rata Padipada Tahun 2000.

Jenis Tanaman	Luas Tanaman ha	Luas Panen Ha	Produksi ton	Rata-Rata ton
1	2	3	4	5
Padi Sawah	2.689	2.242	8.551	381
Padi Gogo	60	85	180	211

Sumber Data: Kota Bengkulu Dalam Angka Tahun 2000.

Dari data di atas dapat diketahui bahwa jenis tanaman makanan pokok masyarakat, yaitu padi, ternyata tidak bisa memenuhi kebutuhan bagi masyarakat Kota Bengkulu. Karena itu, pemerintah Kota Bengkulu harus mendatangkan beras dari luar Bengkulu,

misalnya Padang, Lampung dan Jawa. Hal ini disebabkan di samping tanah persawahan di kota Bengkulu tidak begitu subur, juga ketika musim hujan datang banyak sawah yang mudah terendam air, lantaran sawah dalam posisi rendah, sehingga panen gagal.

Tabel 11.

Luas Tanaman, Luas Panen, Produksi, dan Rata-Rata Produksi Buah-Buahan dan Sayur Sayuran Tahun 2000.

Jenis Tanaman	Luas Tanaman ha	Luas Panen ha	Produksi ton	Rata- Rata ton
Jenis Buah				
- Alpokat	73.00	38.00	132.200	34.92
- Durian	159.00	34.60	104.00	30.06
- Mangga	79.00	23.50	37.60	16.00
- Pepaya	628.00	8.40	42.00	50.00
- Pisang	21.00	9.98	63.00	63.12
- Rambutan	4481.00	35.40	141.60	40.00
- Jambu	135.00	38.40	86.80	20.00
- Sawo	139.00	33.50	53.60	1.60
- Nangka	74.00	69.80	261.20	37.40
Sayuran				
- Lombok	239.00	166.00	602.00	36.56
- Mentimun	134.00	123.00	325.00	26.42
- Terung	81.00	81.00	242.00	29.87
- Kc. Panjang	172.00	159.00	318.00	20.00
- Kangkung	123.00	120.00	315.00	26.25
- Melinjo	102.00	102	195.00	19.12

- Labu Siam	376.00	228.00	913.01	40.66
- Tomat	-	-	-	-
- Pare	70.00	61.00	183.00	30.06

Sumber Data: Kota Bengkulu Dalam Angka Tahun 2000.

b. Peternakan

Dengan kondisi masyarakat sebagaimana telah dijelaskan di atas, mayoritas masyarakat Kota Bengkulu adalah pengawai. Sekalipun demikian, peternakan merupakan salah satu penunjang perekonomian masyarakat, baik peternakan besar maupun kecil. Peternakan besar mengacu kepada hewan yang ternak kaki empat seperti sapi, kerbau dan lainnya, sedangkan peternakan kecil mengacu kepada hewan ternak berkaki dua misalnya, ayam, burung puyuh. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam label berikut.

Tabel 12

Jumlah Ternak Menurut Jenisnya Tahun 1995 - 2000.

Jenis Ternak	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sapi Ternak	1.409	1.824	1.551	1.567	1.584	1.590
Kerbau	516	424	519	426	521	525
Kuda	65	37	66	66	66	67
Domba	296	710	290	275	250	253
Kambing	3.561	6.208	4392	4.709	4.931	5.072
Babi	105	-	114	50	-	-
Ayam Kampung	236.181	188.147	220.819	231.660	243.045	246.573
Ayam Pdg.	54.495	777.348	886.550	450.000	1.053.600	1.106.280
Ayam Ptlr.	8.200	8.800	1.000	500	4.500	8.000

Itik	18.600	16.262	19.162	14.449	13.140	13.665
Kelinci	125	54	50	55	65	67
Puyuh	45.629	3.457	6.000	5.000	13.600	15.000

Sumber Data: Dinas Peternakan Kota Bengkulu Tahun 2000.

c. Perikanan

Kota Bengkulu, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya adalah daerah yang dikelilingi oleh laut dan sungai serta rawa-rawa. Bengkulu merupakan daerah berbukit dan dataran rendah, maka salah satu penunjang perekonomian Kota Bengkulu ini adalah sektor perikanan. Sebagian masyarakat menggeluti pekerjaan sebagai petani nelayan, petani tambak dan petani kolam. Dapat dikatakan bahwa kondisi nelayan dan petani ikan mengalami perkembangan. Selanjutnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 13.

Perkembangan Nelayan dan Petani Ikan Tahun 1995-2000

Tahun	Nelayan	Petani Tambak	Petani Kolam	Jumlah
1995	2.491	35	120	2.646
1996	2.615	36	126	2.777
1997	2.621	38	131	2.790
1998	2.864	42	226	3.132
1999	2.864	45	228	3.137
2000	3.034	47	231	3.312

Sumber Data: Dinas Perikanan Kota Bengkulu Tahun 2000.

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah nelayan, petani tambak dan petani kolam mengalami peningkatan. Hal ini dapat dimaklumi karena Kota Bengkulu adalah kota yang merupakan daerah yang dekat dengan pantai dan daerah rendahnya cukup relevan untuk pengembangan pertanian ikan baik laut maupun ikan tawar.

d. Industri

Di Kota Bengkulu sektor industri besar belum begitu berkembang sebagaimana yang diharapkan pemerintah. Industri kerajinan yang dikelola masyarakat secara tradisional juga berjalan apa adanya. Hal ini disebabkan oleh terbatasnya kemampuan tenaga terampil dan bahan baku. Pada PELITA VI, pengelolaan industri kerajinan rakyat di Kota Bengkulu terus digerakkan, antara lain kain besurek, baju batik, emping melinjo dan lempuk duren dan beberapa lainnya. Di samping itu, pemerintahan merencanakan akan membuka kota transmigrasi juga industri di daerah pinggiran kota. Lahan yang disediakan seluas 400 ha, untuk sebanyak 200 kepala keluarga, berlokasi di desa Teluk Sepang tidak jauh dari Pulau Bai (daerah lokalisasi pelacuran). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam label berikut.

Tabel 14.

Banyaknya Industri Kerajinan, Tenaga Kerja dan Rata-Rata Tenaga Kerja Per Kecamatan Tahun 1999-2000.

Kecamatan	Industri Kerajinan (Perusahaan)		Tenaga Kerja (Orang)		Rata-rata Tenaga Kerja (Orang)	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Selebar	108	113	447	643	4	3.883
Gd. Cempaka	1521	1548	5979	6126	4	51.05
Tlk. Segara	459	468	1818	1855	4	15.45
M. Bk. Hulu	65	65	327	327	5	27.25
Jumlah	2.153	2.192	8.571	8.951	17	132.58

Sumber Data: Kantor Dep. Perindustrian dan Perdagangan Kota Bengkulu Tahun 2000.

Dari data di atas dapat dijelaskan bahwa hampir tiap kecamatan terdapat home industri terutama kerajinan khas Bengkulu yaitu batik besurek dan home industri lainnya, seperti kerajinan dari kayu dan makanan, yang bisanya dijadikan suvenir di tempat-tempat wisata (rumah Bung Karno, Benteng Malborough, Pantai Panjang dan lainnya).

Dari industri yang ada dapat dilihat nilai investasi dan produksi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 15
 Nilai Investasi dan Nilai Produksi Industri Kerajinan
 Tahun 1999-2000 (DLM Rp.000)

Kecamatan	Investasi		Produksi	
	1999	2000	1999	2000
Selebar	642.763	666.736	1.890.615	1.949.415
Gd. Cempaka	5.840.894	5.947.308	25.168.647	25.683.501
Tlk. Segara	1.734.390	1.762.590	7.923.943	7.956.143
M. Bk. Hulu	378.837	378.837	1.150.413	1.303.413
Jumlah	8.596.884	8.755.471	36.133.618	36.892.672

Sumber Data: Kandep Perindustrian dan Perdagangan Kota Bengkulu

Dari jumlah penduduk Kota Bengkulu dapat diketahui bahwa tenaga kerja menghasilkan nilai investasi dan produksi terhadap berbagai kegiatan industri yang ada di Kota Bengkulu. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 16
 Tenaga Kerja, Nilai Investasi, Nilai Produksi,
 Nilai Bahan Baku Per Jenis Usaha Tahun 2000

Jenis Kegiatan	Jumlah Tenaga Kerja	Nilai Investasi	Nilai Produksi	Nilai Bahan	Jumlah Unit Usaha
		(Rp. 000)	(Rp. 000)	(Rp. 000)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Penggilingan Kopi	237	185.524	2.951.097	239.074	81
Pengupasan Kopi	-	-	-	-	-
Pembuatan Roti	234	174.009	1.109.362	549.309	112
Pembuatan Es Balok	45	35.000	85.300	10.500	3
Penggilingan Padi	-	-	-	-	-
Pembuatan Tempe	52	84.583	275.894	124.363	38
Pembuatan Es Lilin	2	1.500	4.500	1.125	1
Pembuatan Tahu	33	13.648	892.000	8.267	10

Pembuatan Kerupuk	246	92.075	355.954	207.351	60
Pembuatan Emping	155	180.992	279.969	55.524	52
Pembuatan Limun	-	-	-	-	-
Penggilingan Cabe	72	12.445	467.650	6.300	27
Tukang Mie	58	12.155	167.800	67.464	21
Pembuatan Bipang	21	4.443	10.212	5.730	7
Pembuatan Batu Bata	151	19.450	118.307	40.752	54
Batu Kembang	230	76.254	319.720	107.220	48
Ubin Traso	30	16.624	47.418	14.857	8
Meuble Rotan	112	39.270	1.469.305	349.918	52
Meuble Kayu	636	433.032	2.597.989	1.450.550	214
Pandai Emas	92	49.141	505.165	379.390	55
Bak Mobil	40	15.253	105.106	61.490	11
Reparasi Motor	123	38.630	78.495	39.805	54
Reparasi Sepeda	4	450	1.780	1.080	2
Industri Batik	108	69.680	238.893	100.926	36
Reparasi Mobil	141	121.930	201.160	141.490	76
Jumlah	2.822	1.676.088	12.283.130	3.962.485	1.024

Sumber Data: Kandep Perindustrian dan Perdagangan Bengkulu

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa kegiatan yang memiliki investasi besar adalah di bidang penggilingan kopi dan meubel kayu. Dan investasi yang paling kecil adalah bidang pembuatan es lilin dan reparasi sepeda, sehingga hal ini tidak mustahil akan terus mengalami penurunan.

e. Perdagangan

Masyarakat Kota Bengkulu adalah masyarakat yang heterogen karena beragam aktivitas. Salah satu aktivitasnya adalah dalam dunia perdagangan yang merupakan salah satu mata pencaharian andalan. Di Kota Bengkulu terdapat 3 (tiga) pasar besar yaitu Pasar Minggu (di Pusat Kota Bengkulu), Pasar Panorama

Lingkar Timur (merupakan pasar terbaru yang dilingkupi oleh Perumnas) dan pasar yang tertua yaitu Pasar Barukoto yang berada di dekat daerah wisata Benteng Marlborough dan Pantai wisata Tapak Padri. Dari sekian banyak komoditi yang ada keterkaitan dengan pasar di Kota Bengkulu terdapat tiga jenis yang mengalami distribusi; dapat dilihat dalam tabel.

Tabel 17
Pengeluaran Beras, Terigu dan Gula Pasir
Tahun 1989 – 2000

(1)	(2)	(3)	(4)
Tahun	Beras (Ton)	Terigu (Sak)	Gula Pasir (Ton)
1989	24.543	-	-
1990	20.169	-	-
1991	37.089	8.941	11.231
1992	25.910	10.043	11.160
1993	21.688	743	2.550
1994	33.495	594	2.000
1995	35.666	1.832	950
1996	22.215	5.811	2.058
1997	35.320	-	5.200
1998	96.897	-	4.777
1999	55.604	-	556
2000	54.837	3.500	-

Sumber Data: Dolog Kota Bengkulu

Berdasarkan data di atas perdagangan terbesar dan selalu aktif adalah beras, sementara terigu dan gula pasir kelihatan menurun. Hal ini disebabkan beras adalah sebagai makanan pokok yang senantiasa masih

dikelola oleh Bulog, sementara terigu dan gula kadang dimonopoli oleh spekulasi. Dalam aktivitas perdagangan, masyarakat Kota Bengkulu menggunakan media koperasi, baik dari KUD, KPN sampai kepada Koperasi Mahasiswa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 18

Anggota Koperasi Menurut Jenisnya Tahun 1995-2000

Jenis Koperasi	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Koperasi Unit Desa	1.657	2.045	2.347	2.471	2.479	2.479
Koperasi Pegawai Negeri	18.985	19.624	19.739	19.842	19.851	16.579
Kepontren	-	-	-	-	-	163
Koperasi Karyawan	1994	2.407	2.418	2.478	2.656	2.990
Koperasi Wanita	2.731	2.742	2.732	2.744	2.869	2.869
Koperasi pelajar	8.282	8.335	17.594	17.681	17.739	17.734
Koperasi Pedagang Pasar	364	374	401	412	457	457
Koperasi Simpan Pinjam	-	-	-	-	-	125
Kopinkra	-	-	-	-	-	72
Koperasi Serba Usaha	378	423	516	541	868	1.200
Koperasi TNI/POLRI	980	980	993	1.039	1.067	1.679

Koperasi Veteran + ABRI	46	47	47	53	58	94
Koperasi Jasa-jasa	207	211	238	247	253	118
Koperasi Mahasiswa	5.453	5.536	5.549	5.606	5.694	8.461
Koperasi Lainnya	1.144	1.251	1.505	1.538	1.856	1.524
Jumlah	42.221	43.976	54.079	54.650	55.847	56.184

Dari data di atas dapat diketahui bahwa Koperasi Pelajar adalah jenis koperasi yang paling banyak jumlahnya di kota Bengkulu dan koperasi pasar mengalami pasang surut. Hal ini disebabkan karena kesadaran masyarakat terhadap Bank sudah mulai tumbuh. Mayoritas masyarakat menggunakan jasa Bank dalam aktivitas simpan pinjam uang.

Tabel 19

Banyaknya Koperasi Menurut Jenisnya Tahun 1995-2000

Jenis Koperasi	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Koperasi Unit Desa	5	3	3	3	3	3
Koperasi Pegawai Negeri	103	106	198	112	115	113
Kepontren	-	-	-	-	-	163
Koperasi Karyawan	33	36	35	37	46	46
Koperasi Wanita	23	23	19	19	19	19
Koperasi pelajar	58	58	58	58	58	58

Koperasi Pedagang Pasar	3	3	3	3	3	3
Koperasi Simpan Pinjam	-	-	-	-	-	2
Kopinkra	-	-	-	-	-	2
Koperasi Serba Usaha	6	10	11	12	28	30
Koperasi TNI/POLRI	4	4	4	5	6	6
Koperasi Veteran + ABRI	1	1	1	2	2	2
Koperasi Jasa-jasa	5	5	5	5	5	4
Koperasi Mahasiswa	6	6	5	5	5	5
Koperasi Lainnya	16	15	17	19	25	36
Jumlah	263	270	169	280	315	492

Sumber Data: Kandep Koperasi Kota Bengkulu

Data di atas menunjukkan bahwa koperasi pegawai negeri adalah koperasi yang paling banyak jumlahnya di kota Bengkulu, karena merupakan koperasi khusus bagi orang-orang yang berada di bawah naungan pemerintah yang bertujuan untuk kesejahteraan pegawai.

f. Kondisi Sosial Budaya

Kota Bengkulu, sebagaimana kota-kota lainnya, terus menata diri dan membangun masyarakatnya menuju kehidupan yang sejahtera dan raakmur. Heterogenitas masyarakat Kota Bengkulu menimbulkan beragam permasalahan, termasuk di dalamnya problematika pendidikan. Untuk meningkatkan kehidupan sosial masyarakat Kota Bengkulu, pemerintah

Kota Bengkulu menyediakan sarana pendidikan dari tingkat pendidikan terendah hingga pendidikan tinggi. Sekalipun pemerintahan Kota Bengkulu telah mengoptimalkan peningkatan mutu pendidikan bagi warganya, ternyata masih banyak dijumpai warganya yang belum atau tidak sekolah. Hal ini bisa dilihat dari tabel berikut.

Tabel 20.

Jumlah Penduduk 10 Tahun ke Atas Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Kota Bengkulu Tahun 1999.

Pendidikan yang ditamatkan	Jumlah
Tidak/Belum pernah sekolah.	2.868
Tidak/belum tamat sekolah dasar (SD)	36.868
Sekolah dasar (SD)	45.800
Sekolah lanjutan tingkat pertama Umum	58.324
Sekolah lanjutan tingkat pertama kejuruan.	-
Sekolah lanjutan tingkat atas umum	57.858
Sekolah lanjutan tingkat atas kejuruan	25.930
Diploma I/Diploma II	1.534
Diploma III/Akademi	5.664
Universitas/Diploma IV	12.744
Jumlah	247.590.

Sumber Data: BPS Kota Bengkulu.

Tabel 21.
BANYAKNYA JENIS PENDIDIKAN NEGERI
/SWASTA TAHUN 2000

Jenis Pendidikan	Negeri	Swasta	Jumlah
TK	2	54	56
SD	103	1	114
SLTP	20	16	36
SMU Tingkat Atas	9	15	24
SMK Tingkat atas	-	-	-
SMKN 2, SMKS.2, SMKS.9, SMKS.8	2	5	7
SMKN. 1, SMKS. 1, SMKS.3, SMKS.4, SMKS. 11	1	4	5
SMKN.3, SMKS.10,Gizi	1	1	2
SMKN.5.	1	0	1
SMKN.56	0	1	1
PT.Negeri	2	-	2
PT.Swasta	0	3	3
Akademi Negeri	2	-	-
Akademi Swasta	-	5	5
Universitas terbuka	1	-	1
Jumlah	144	115	259

Sumber Data: Dep. Diknas Bengkulu.

Berdasarkan dari data di atas dapat dijelaskan bahwa Pendidikan SD yang berjumlah 114, dianggap telah mencukupi bagi masyarakat seusia SD yang tinggal di Bengkulu, tingkat Perguruan tinggi negeri hanya terdapat dua (2) buah sehingga wajar apabila tamatan SLTA yang ada di Bengkulu berusaha untuk mencari perguruan tinggi di kota-kota lain termasuk ke Pulau Jawa.

Tabel 22.
Jumlah Murid Pada Setiap Jenis Pendidikan Menurut
Kelamin Tahun 2000

Jenis Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Taman Kanak-kanak	785	2.015	2.800
Sekolah Dasar	15.880.	32.575	48.455
Sekolah lanjutan Pertama	8.039	8.455	16.494
Sekolah Menengah umum tk. Atas.	5.000	6.101	11.101
Sekolah menengah kejuruan tingkat atas	-	-	-
SMKN.2, SMKS.2, SMKS.9, SMKS.8	3.015	60	3.075
SMKN.1, SMKS.1, SMKS.3, SMKS.4 dan 11	786	2.045	2.831
SMKN.3, SMKS.10, Gizi	63	747	810
SMKN.5	157	134	291
SMKS.6.	31.	26	57
Jumlah	33.756	52.158	85.914.

Sumber Data: Dep. Diknas Kota Bengkulu

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah murid SD adalah. yang paling banyak yaitu 48.455 orang dan jumlah yang paling sedikit adalah murid SSMKS 6, yaitu hanya 57 orang. Hal ini karena siswa yang mengambil kejuruan ternyata tidak begitu banyak peminatnya, disebabkan kesulitan melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Kota Bengkulu sejak dulu telah didiami oleh beragam suku bangsa antara lain, Melayu, Rejang, Serawai, Lembak, Bugis, Minang dan lainnya. Karenanya kebudayaan Kota Bengkulu merupakan alikuturasi kebudayaan/adat istiadat dari berbagai suku bangsa. Dilihat

dari agama yang mereka anut, dapat disimpulkan bahwa mayoritas penduduk Kota Bengkulu merupakan penganut agama Islam, hal ini tecermin dalam tabel berikut:

Tabel 23

Banyaknya Umat Beragama Perkecamatan

Di Kota Bengkulu.

Kecamatan	Islam	Khatolik	Protestan	Hindu	Budha	Jumlah
Slebar	27352	113	515	101		28192
Gading Cempaka	134865	2270	251	565		140762
Teluk Segara	49309	899	805	38		51363
Muara Bangkahulu	11920	86	148	4		12160
	223446	3368	3977	708	988	232497

Sumber Data: Dep Diknas Kota Bengkulu.

Dari data di atas dapat dijelaskan bahwa masyarakat Bengkulu mayoritas menganut agama Islam yaitu sebanyak 223.446 orang dan penganut agama yang paling sedikit adalah penganut agama Hindu yakni hanya 708 orang.

Tabel 24.

Banyaknya Tempat Ibadah Menurut Jenisnya.

Jenis tempat ibadah	Kecamatan Gading Cempaka			Kecamatan Teluk Segara		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Mesjid	113	134	135	36	37	37
Mushallah	35	35	36	56	24	24
Langgar	15	15	15	20	0	0
Gereja Katolik	7	0	0	0	1	1
Gereja Protestan	12	12	10	0	1	1
Pura Hindu	1	1	1	0	1	1
Vihara Budha	0	0	0	1	1	1
Jumlah	183	197	197	113	65	65

Sumber Data : Departemen Agama Kota Bengkulu

Data di atas menunjukkan bahwa di Kota Bengkulu tempat ibadah yang paling banyak adalah masjid yaitu 172 buah, mushalla yaitu 60 buah, langgar 15 buah dan vihara hanya satu buah dan tidak pernah bertambah.

Tabel 25

Jumlah Tempat Ibadah Menurut Kecamatan

Jenis tempat ibadah	Kecamatan Selebar			Kecamatan MB Hulu		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Masjid	29	51	52	45	35	36
Mushallah	37	26	26	65	7	7
Langgar	8	-	-	20	-	-
Gereja Katholik	-	-	-	-	-	-
Gereja Protestan	-	-	-	-	-	-
Pura Hindu	-	-	-	-	-	-
Vihara Budha	-	-	-	-	-	-
Jumlah	74	77	78	130	42	43

Sumber Data: Departemen Agama Kota Bengkulu. Tahun 2000.

Data di atas menunjukkan bahwa di kedua kecamatan ini jumlah masjid adalah lebih banyak, karena memang jumlah penganut Islamlah yang paling banyak. Di daerah ini tidak atau belum terdapat tempat ibadah agama lain.

C. **Kejahatan Kesusilaan dan Permasalahannya**

Di dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI Nomor: IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, ada Sepuluh (10) item arah kebijakan di bidang hukum, di antaranya: Mengembangkan budaya hukum di lapisan masyarakat

untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam rangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum.³⁸

Di dalam kehidupan bermasyarakat, manusia sering berhadapan dengan berbagai masalah untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya manusia cenderung berbuat apa saja; ada yang wajar dalam arti tidak bertentangan dengan hukum/aturan, namun ada juga yang berbuat sebaliknya yang dinamakan melawan hukum (kejahatan).

1. Kejahatan Pada Umumnya

Kejahatan merupakan salah satu permasalahan serius dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehari-hari. Banyak usaha yang dilakukan untuk memberantas perbuatan yang bertentangan dengan hukum/aturan, namun hasilnya belum seperti yang diharapkan. Tampaknya perbuatan seperti ini tidak akan hilang sama-sekali selagi manusia masih ada di muka bumi ini. Oleh karena itu, yang dapat dilakukan hanyalah mengurangnya, dalam arti mencegah perbuatannya, jadi bukan hanya menghilangkannya. Salah satu cara untuk menanggulangi kejahatan itu adalah menerapkan hukum pidana. Perbuatan semacam ini tetap merupakan pekerjaan yang cukup rumit karena hanya merupakan ilusi belaka apabila kita mengharapakan kejahatan akan

³⁸MPR RI Ketetapan MPR Pada Sidang Tahunan (Jakarta: Sinar Grafika, 2000).

lenyap di muka bumi ini dengan sendirinya. Untuk membicarakan unsur-unsur lain yang berhubungan dengan kejahatan terlebih dahulu diketahui batasan-batasan tentang apa yang dimaksud dengan kejahatan itu sendiri. Mengenai batasan kejahatan, dapat dikemukakan antara lain menurut; W. Bonger, dalam D. Soejono: "Kejahatan adalah perbuatan sangat anti sosial yang memperoleh tantangan dengan sadar dari negara berupa pemberian hukuman atau tindakan "³⁹ Kejahatan diartikan sebagai suatu perbuatan yang melanggar hukum, atau perbuatan yang dilarang oleh undang-undang kejahatan secara yuridis formal dan sosiologis. Sedangkan menurut Kartini Kartono, "secara yuridis formal, kejahatan adalah bentuk tingkah laku yang bertentangan dengan moral (*immoril*), merugikan masyarakat, asosial sifatnya dan melanggar hukum serta undang-undang pidana.

Secara sosiologis, kejahatan adalah semua bentuk ucapan, perbuatan dan tingkah laku yang secara ekonomis, politis dan sosial-psikologis sangat merugikan masyarakat, melanggar norma-norma susila, dan menyerang keselamatan warga masyarakat (baik yang telah tercakup, maupun yang belum tercakup dalam undang-undang pidana.⁴⁰ Tingkah laku yang jahat (*immoril*) dan anti sosial banyak menimbulkan reaksi

³⁹D. Soejono, *Pelacuran Ditinjau dari Segi Hukum dan Kenyataan dalam Masyarakat* (Bandung: PT. Karya Nusantara. 1997), h. 11.

⁴⁰Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Jilid I (Jakarta: Rajawali, 1993), h. 125-126.

kejengkelan dan kemarahan masyarakat, sehingga harus ditanggulangi dan tidak boleh berkembang, demi ketertiban, keamanan dan keselamatan masyarakat.

Larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban yang harus ditaati oleh setiap orang tercantum dalam undang-undang dan peraturan pernerintah, baik di pusat maupun di daerah, sehingga sudah ada kepastian hukum yang menyebabkan orang mengetahui perbuatan apa yang dilarang dan yang diperbolehkan. Seseorang tidak dapat menggunakan alasan bahwa dia tidak mengetahui atau memahami perundang-undangan, guna menghindari tuntutan atau memperingan hukuman.

Berfungsinya hukum dalam masyarakat terkait erat dengan hubungan yang serasi antara hukum, penegak hukum, fasilitas dan masyarakat, di mana hukum tadi berlaku.⁴¹ Dari sudut warga masyarakat, efektivitas dari bekerjanya suatu sistem hukum secara baik antara lain tergantung dari dua hal, yaitu:

- a. Kesempatan yang sama bagi warga masyarakat untuk dapat mentaati sistem hukum tersebut.
- b. Inisiatif yang nyata dari warga-warga masyarakat untuk memanfaatkan sistem hukum tersebut. Pasal I ayat 1 KUHP menyatakan bahwa tidak ada suatu perbuatan boleh dihukum melainkan telah ada aturan yang mengatur lebih dulu. (*Nullum Delectum Noela*

⁴¹Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat* (Jakarta: Rajawali 1982), h, 120.

puna Legea senae prevea poenale).⁴²

Dari Pendapat di atas dapatlah kita ketahui bahwa syarat utama dari adanya perbuatan pidana adalah kenyataan bahwa adanya aturan yang melarang dan mengancam dengan pidana barang siapa melanggar larangan tersebut.

Secara sosiologi, kejahatan mempunyai dua unsur atau elemen, yaitu:

- a. Kejahatan adalah merugikan secara ekonomi.
- b. Merugikan secara psikologis dan melukai perasaan susila dari suatu kelompok manusia di mana orang-orang itu, oleh karenanya, berhak melahirkan celaan.

Dari uraian tersebut di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kejahatan mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Perbuatan sosial tersebut melanggar aturan atau hukum.
- b. Perbuatan yang dilakukan adalah dengan sengaja.
- c. Perbuatan tersebut merugikan masyarakat, baik secara ekonomi maupun psikologi.
- d. Perbuatan tersebut adalah diancam hukuman oleh negara.

Untuk lebih jelasnya baca perumusan tentang kejahatan di dalam KUHP diatur dalam buku II yang terdiri dari 31 Bab yang memuat Pasal 104 sampai Pasal 488 KUHP.

⁴²Sughandi, *KUHP Dengan Penjelasannya* (Surabaya, Usaha Nasional 1981), h. 1.

2. Kejahatan Kesusilaan

Kejahatan terhadap kesusilaan diatur dalam Pasal 488 sampai Pasal 303. Kesusilaan dan kesopanan hampir selalu berhubungan dengan seksual. Para sarjana hukum menganggap sama pengertian kesopanan dan kesusilaan. Hal yang berhubungan atau mengenai nafsu syahwat lebih dekat merusak kesusilaan daripada merusak kesopanan.

Dalam penelitian ini penulis banyak menggunakan istilah "kesusilaan" daripada kesopanan. Untuk lebih jelasnya akan dibahas tentang kesusilaan khususnya yang berkenaan dengan perkosaan, perbuatan cabul, pelacuran, perzinahan dan perkosaan.

a. Perkosaan

Yang dimaksud dengan perkosaan di sini adalah persetubuhan (*verkrachting*), yaitu pemaksaan kehendak seseorang, umumnya pria, terhadap wanita. Pemerksaan itu didorong oleh keinginan yang tidak terkendali walaupun ada saluran resmi/halal tetapi dilakukan secara tidak halal.⁴³ Dalam KUHP, perkosaan diatur dalam Pasal 285 yang berbunyi: "Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan istrinya bersetubuh dengan dia, dihukum karena memperkosa dengan hukuman penjara selama-lamanya 12 (dua belas) tahun".⁴⁴

⁴³Bismar Siregar, *Perkosaan ditinjau dan Pandangan Hakim* (Jakarta: Hukum dan Pembangunan XVI No. 1, 1986), h. 53.

⁴⁴R. Soesilo, *KUHP Serta Komenta-komentarnya* (Bogor: Politeia, 1993), h. 210.

R. Soesilo mengomentari pasal ini, bahwa yang diancam hukuman dalam pasal ini adalah dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan istrinya untuk bersetubuh dengan dia. Pembuat undang-undang ternyata menganggap tidak perlu menentukan hukuman bagi perempuan yang memaksa untuk bersetubuh, karena paksaan oleh seorang perempuan terhadap orang laki-laki itu dipandang tidak mengakibatkan sesuatu yang buruk atau merugikan.

Di antara sekian banyak tindak kejahatan yang terjadi dalam masyarakat, perkosaan merupakan jenis kejahatan yang menimbulkan beban kejiwaan yang berat dan relatif lama untuk melupakannya (penyembuhannya). Kejadian perkosaan akan mempengaruhi masa depan korban. Kekerasan atau ancaman kekerasan yang dilakukan oleh pemerkosa sebelum melakukan perkosaan seperti; memukul, baik dengan tangan maupun dengan senjata tajam, menendang, mencekik dan sebagainya, akan melekat seumur hidup dalam diri korban.

Untuk membuktikan bahwa telah terjadi kasus perkosaan harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- Telah terjadi persetubuhan antara korban dan tersangka.
- Korban bukan isteri tersangka.
- Persetubuhan tersebut dilakukan dengan cara kekerasan yang bertentangan dengan kemauan korban.

b. Perbuatan Cabul

Pasal 296 KUHP yang merupakan pasal yang diancam diarahkan pada perbuatan cabul. Sementara R. Soesila Mengartikan Perbuatan cabul adalah sebagai berikut, "Segala perbuatan yang melanggar kesusilaan (kesopanan) atau perbuatan keji, kesemuanya dalam lingkungan kemaluan, cium-ciuman, meraba-raba buah dada, meraba-raba bagian kemaluan dan sebagainya".⁴⁵

Melihat pengertian perbuatan cabul di atas, persetubuhan (yang tidak sah) juga termasuk perbuatan cabul. Dalam hal ini, R. Soesilo memberikan definisi persetubuhan adalah "perpaduan antara anggota kemaluan laki-laki dan kemaluan perempuan yang biasa dijalankan untuk mendapatkan anak. Jadi, anggota laki-laki harus masuk ke dalam anggota perempuan sehingga mengeluarkan mani".⁴⁶

c. Pelacuran

Pelacuran berasal dari bahasa Latin, *protuere* atau *prostaure* yang artinya membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, pergendokan. Pelacur dikenal pula dengan istilah Wanita Tuna Susila (WTS) dan oleh LSM dipopulerkan dengan istilah Pekerja Seks Komersial (PSK).⁴⁷

Menurut WA. Bonger dalam Kartini Kartono, "prostitusi atau pelacuran adalah gejala kemasyarakatan

⁴⁵R. Soesilo. *Ibid.*, h. 212.

⁴⁶*Ibid.*, h. 209.

⁴⁷Kartini Kartono. *loc cit.* H. 177,182,183 dan 206.

di mana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian". Sedangkan menurut PJ. De Bruine Van Amstel dalam Kartini Kartono, "prostitusi atau pelacuran adalah penyerahan diri wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran".

Dari pendapat-pendapat di atas dapat dipahami bahwa prostitusi atau pelacuran adalah menjual diri sebagai profesi atau mata pencaharian dengan cara melakukan relasi-relasi. Masih menurut Kartini Kartono, penyebab timbulnya pelacuran antara lain adalah:

- a. Tidak ada undang-undang yang melarang pelacuran; yang dilarang dan diancam hukuman ialah praktik germo (Pasal 296 KUHP) dan mucikari (Pasal 506 KUHP).
- b. Adanya keinginan dan dorongan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks, khususnya di luar ikatan perkawinan.
- c. Komersialisasi dari seks, baik di pihak wanita maupun germo-germo dan oknum-oknum tertentu yang memanfaatkan penyaluran seks.
- d. Bertemunya macam-macam kebudayaan asing dan kebudayaan setempat khususnya di perkotaan.

Kegiatan pelacuran menyebar di dalam masyarakat; ada pelacuran yang menjajakan dirinya di pinggiran jalan (*street prostitution*), ada pula pelacuran kelas tinggi yang hanya melayani panggilan ke hotel-hotel atau yang sejenisnya yang dalam hal ini ada yang

beroperasi sendiri maupun yang berada di bawah kekuasaan geromo dan ada pula yang dilokalisasi seperti yang berada di Pulau Bai Kota Bengkulu. Pada saat ini, di era globalisasi dan keterbukaan, hampir semua informasi bisa diakses dengan mudah. Situasi yang kondusif seperti ini dan ditopang dengan terpaan krisis ekonomi yang melanda bangsa, mendorong berkembangnya praktik pelacuran. Kondisi seperti ini dijadikan lahan penipuan bagi mereka yang bergelut dalam masalah pelacuran, misalnya seorang geromo dengan keahliannya mencari korbannya untuk dijadikan pelacur, dengan cara tidak segan-segan dengan menerapkan berbagai bentuk penipuan. Sebelum seorang gadis dijadikan seorang pelacur dan dikuasai oleh germonya, ia seringkali dijemput secara licik, dirayu dengan janji dan bujukan yang manis, misalnya akan dipekerjakan di kota dengan gaji yang besar, bahkan ada yang dijanjikan menjadi istri simpanan dan sebagainya.

Pelacuran selalu ada di setiap negara di dunia ini. Di Indonesia secara umum dikenal dengan sebutan "pelacur" yaitu wanita yang berprofesi sebagai pelacur; disebut juga dengan istilah Wanita Tuna Susila (WTS). Pelacur di Kota Bengkulu lebih dikenal dengan istilah "*betino nakal atau lonte*".

Departemen Sosial RI di samping memberikan suatu perumusan tentang pelacuran, juga menilai pelacur dalam hubungannya dengan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Menurut JE. Sahetapy, Departemen

Sosial memberikan definisi Pelacuran adalah sebagai "setiap hubungan kelamin di luar perkawinan yang sah (*sic*) antara laki-laki dan perempuan yang oleh satu pihak pelakunya dijalankan dengan maksud mencari keuntungan bagi dirinya sendiri atau orang lain. Pelacuran dijadikan sebagai sebuah sistem pencaharian nafkah yang tidak halal, dan bertentangan dengan UUD 1945, agama dan kepribadian Bangsa Indonesia".⁴⁸

Simone de Beauvoir, seorang filosof wanita membandingkan wanita yang berstatus (berfungsi) sebagai isteri dan wanita yang berfungsi sebagai pelacur. Simone mengatakan bahwa istri terkait untuk memberikan service seks selama jangka waktu yang tidak terbatas dan karena "dimiliki" secara pribadi dia dilindungi. Sebaliknya pelacur, karena tidak ada yang mengklaim siapa pemiliknya, dianggap "barang" tidak berharga dan di mana service seks hanya bersifat temporer. Dalam hal ini Simone tidak memberikan unsur uang atau keuntungan perolehan materi yang menetapkan seorang jadi pelacur, tetapi Simone menetapkan kriteria pelacur dari hubungan seks tanpa diskriminasi dari seorang wanita dengan pria siapa saja.⁴⁹

Dari beberapa pengertian pelacuran di atas, paling tidak ada tiga faktor yang memberikan karakteristik secara khas bentuk pelacuran atau prostitusi, yaitu:

⁴⁸JE.Sahetapy, *Kapita Selekta Kriminologi*; (Bandung: Alumni, 1999), h. 165.

⁴⁹*Ibid.*, h. 166

Pertama, adanya unsur pembayaran jasa, apakah itu dalam bentuk uang, barang atau keuntungan materi lainnya, yang tergantung pada model dan sistem ekonomi. *Kedua*, meskipun ada unsur diskriminasi atau pilihan, lazimnya hubungan promiskuitas itu tidak harus selamanya merupakan hubungan antara dua jenis seks yang berlawanan. *Ketiga*, meskipun kemungkinan ada unsur etos ataupun unsur emosi yang melukiskan tingkat intimitas, namun pada umumnya terdapat sikap emosi tanpa pilih kasih.⁵⁰

Dengan demikian pelacuran merupakan peristiwa penyerahan diri/tubuh oleh wanita kepada banyak laki-laki (lebih dari satu) dengan imbalan pembayaran dilakukan di luar pernikahan. Pelacur adalah wanita yang pekerjaannya menjual diri kepada siapa saja atau banyak laki-laki yang membutuhkan pemuas seksual di luar pernikahan. Dalam hal wanita pelacur beraksi, ternyata ada beberapa model bisa digambarkan di sini yaitu:

- a. Wanita itu menjual dirinya secara langsung atau dengan perantaraan orang lain, dalam praktiknya biasanya mereka beroperasi di jalan-jalan.
- b. Pelacur yang dalam praktiknya dengan menggunakan pihak ketiga. Biasanya beroperasi di bordil-bordil di lokalisasi dan perantaranya biasanya adalah germo.
- c. Pelacur yang beropersi di hotel-hotel dan dalam praktik perantara secara tidak langsung adalah

⁵⁰JE. Sahetapy, *Ibid*.h. 168.

pengusaha atau karyawan hotel yang bersangkutan.

- d. Pelacur yang menunggu panggilan (*call girl*) yang beroperasi sesuai dengan perjanjian; ada yang beroperasi di panti pijat, mandi uap dan salon-salon kecantikan.

Ada beberapa ahli hukum yang memberikan karakteristik bentuk pelacuran atau prostitusi. Intinya, pelacuran tidak harus dilakukan oleh orang yang berlawanan jenis di luar nikah. Lelaki dapat pula menjadi pelacur pengguna laki-laki atau perempuan untuk perempuan, apabila terjadi hubungan seks yang tidak wajar (homo seks atau lesbian) dan dilakukan dengan pembayaran. As.Alam⁵¹ memberikan kriteria sebagai berikut:

- a. Pelacuran jalanan (*street prostitution*) terdapat di Ibukota Propinsi di Indonesia (termasuk Bengkulu), para pelacur pada tipe ini sering dilihat berdiri menanti peminat yang menginginkan di pinggir-pinggir jalan tertentu terutama pada malam hari.
- b. Pelacur panggilan (*call girl prostitution*). Di Indonesia pelacur panggilan umumnya dilakukan melalui perantara. Perantaranya dapat berfungsi sebagai mucikari, germo ataupun pelindung si pelacur. Hubungan kelamin diadakan di hotel-hotel, vila, rumah-rumah kost, kontrakan dan lainnya.
- c. Pelacur rumah bordil (*brothel prostitution*). Tipe

⁵¹As.Alam, *Pelacuran dan Pemasaran* (Bandung: Alumni, 1984), h. 53.

pelacuran ini dikenal luas oleh masyarakat. Pelacuran rumah bordil dikategorikan dalam tiga golongan, yaitu, bordil yang berpencar dan biasanya bercampur dengan perumahan penduduk. Golongan kedua adalah rumah bordil yang terpusat di suatu tempat dan biasanya merupakan kompleks. Di dalam kompleks ini juga terdapat beberapa (satu, dua) perumahan penduduk biasa. Ketiga, rumah bordil yang terdapat di daerah khusus, yang letaknya jauh dari perumahan penduduk dan penempatannya berdasarkan SK. Pemerintah Daerah setempat.

- d. Pelacuran terselubung (*calnddestine prostitution*). Di Indonesia telah menjadi rahasia umum bahwa pelacuran seperti ini ada di tempat-tempat seperti *nigth club*, panti pijat, bar, penginapan bahkan di salon-salon kecantikan.

Apabila dicermati, ternyata kegiatan pelacuran ini berpangkal dari seks itu sendiri. Dorongan seksual yang berbeda-beda menyebabkan temperamen orang berbeda-beda pula. Tetapi untuk melacur, terlihat ada alasan masing-masing. Menurut D. Soejono⁵² ada tiga faktor utama yang menyebabkan wanita menjadi pelacur:

- a. Faktor ekonomi (kemiskinan, ingin hidup mewah dan lain-lain)
- b. Faktor sosiologis (adanya urbanisasi dan ketidakadilan sosial)
- c. Faktor psikologis (ingin balas dendam, malas bekerja)

⁵² D. Soejono, *Loc.Cit.* h. 20.

dan seks maniak).

Sementara Ali Akbar, dalam bukunya D. Soedjono, mengemukakan ada 6 (enam) faktor yang menyebabkan wanita menjadi pelacur, yaitu:

1. Tekanan ekonomi (karena tidak ada pekerjaan terpaksa mereka hidup menjual diri dengan jalan dan cara yang paling mudah.
2. Karena tidak puas dengan posisi yang ada (walaupun sudah mempunyai pekerjaan, belum puas juga karena tidak dapat membeli barang perhiasan yang bagus dan mahal).
3. Karena kebodohan (tidak memiliki pendidikan dan intelegensi yang baik).
4. Cacat kejiwaan.
5. Karena sakit hati (ditinggalkan suami atau setelah dinodai kekasihnya ditinggalkan begitu saja).
6. Karena tidak puas dengan kehidupan seksualnya (penyakit hiperseksual).

Menurut Kartini Kartono ada beberapa peristiwa sosial penyebab timbulnya pelacuran atau prostitusi:

1. Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran. Yang dilarang dan diancam hukuman adalah praktik germo (Pasal 296 KUHP) dan mucikari (Pasal 506 KUHP).
2. Adanya keinginan dan dorongan manusia untuk memenuhi kebutuhan seks, khususnya di luar ikatan perkawinan.
3. Komersialisasi dari seks baik dari pihak wanita,

germo, dan oknum-oknum tertentu yang memanfaatkan pelayanan seks.

4. Bertemunya macam-macam kebudayaan asing dan kebudaan setempat khususnya di perkotaan.⁵³

Dari faktor-faktor tersebut ternyata wanita yang terjun ke dunia pelacuran dapat dikategorikan karena terpaksa, terdesak keadaan, ditipu atau kurang puas dengan penghasilannya.

Apabila dihubungkan dengan pidana (KUHP), ternyata sedikit sekali kaidah hukum yang mengatur masalah pelacuran. Sebagaimana telah dikemukakan, yang berkenaan dengan pelacuran hanya diatur dalam Pasal 296 KUHP. Menurut R. Susilo Pasal 506 KUHP ditafsirkan sebagai berikut: "Barang siapa sebagai mucikari (*souteneur*) mengambil untung dari pelacur perempuan dihukum kurungan selama lamanya satu tahun", artinya seorang laki-laki atau perempuan yang hidupnya seolah-olah dibiayai oleh pelacur yang tinggal bersama-sama dengannya yang dalam proses pelacuran ia menolong mencari langganan dari hasil mana ia mendapat bagiannya.⁵⁴

Sejalan dengan Tap MPR Nomor III/MPR/2000, tentang sumber hukum dan tata aturan perundang-undangan pengganti Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966, PERDA menempati urutan ketujuh setelah KEPRES, maka Pemerintah Daerah Kota Bengkulu bersama DPRD

⁵³Kartini Kartono, *Loc. Cit.*h. 77.

⁵⁴R. Soesilo, *Loc. Cit.* h. 217.

melahirkan PERDA NO. 24/2000, tentang Larangan Pelacuran di Dalam Kota Bengkulu yang diundangkan pada tanggal 7 Oktober 2000, sebagai pengganti PERDA No: 2/1999 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila dalam Wilayah Kotamadya Bengkulu, yang dinilai terdapat banyak kelemahan, khususnya menyangkut sanksi, sehingga dianggap kurang efektif.

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI MUNCULNYA WANITA TUNA SUSILA DI BENGKULU

A. Faktor Budaya

Pergeseran budaya masyarakat Indonesia dari era agrikultur ke era industri menghadirkan dampak negatif yang cukup besar bagi masyarakat (walaupun tetap ada dampak positifnya). Teknologi yang semakin canggih akibat dari kemajuan di bidang teknologi memungkinkan penyebaran informasi yang cepat dalam volume yang semakin besar, menjangkau manusia yang jauh lebih banyak. Dengan media satelit komunikasi, tidak saja memungkinkan siaran TV Global langsung dari tempat peristiwa, tetapi dipercepat penyebarannya oleh media cetak jarak jauh. Selain itu, masih banyak media lain yang mempercepat arus informasi, seperti internet, telepon, radio dan atau media cetak lainnya seperti buku-buku, majalah, brosur, selebaran dan termasuk, informasi dari mulut ke mulut (multigram). Hal ini membuktikan bahwa arus informasi tersebut sangat deras.

Teknologi komunikasi dan informasi canggih seringkali menimbulkan kesenjangan informasi di tengah masyarakat yang disebabkan oleh:

1. Tingkat ketrampilan, pengetahuan dan daya scrap

masyarakat.

2. Banyaknya informasi yang ada dalam kelompok masyarakat.
3. Penerimaan dan pengendalian bahan informasi yang selektif.

Oleh karena informasi yang diterima oleh masyarakat sering langsung tanpa filter yang memadai, kebenaran dan manfaat informasi yang seharusnya untuk kemajuan yang positif justru disalahgunakan. Karena itu, tidak aneh apabila informasi tentang sesuatu yang baru dapat mengakibatkan penyimpangan sosial, karena masyarakat yang tidak memiliki daya ketahanan budaya, moral dan agama akan terpengaruh dan terperangkap dengan hal-hal yang negatif.⁵⁵

Amin Rais mengatakan bahwa nilai-nilai moral masyarakat modern dewasa ini makin longgar sehingga norma baik/buruk serta halal-haram batasnya semakin kabur. Makin deras arus budaya Barat yang masuk, makin terlihat longgarnya nilai moral tersebut. Untuk kurun waktu yang cukup lama, kaum muslimin secara sengaja dipisahkan dari budaya ajaran-ajaran Islam oleh Barat dan dalam proses alienasi masyarakat Islam dari agamanya itu, kolonialisme dan imperialisme Barat melakukan proses peracunan budaya Barat (*westoxation*). Sebagian umat Islam kemudian dihindangi penyakit yang disebut oleh Abbul Hasan Bani Sader dengan

⁵⁵ Maliki Soetrisno (Kapolda Bengkulu), *Dampak Informasi Pada Era Globalisasi Terhadap Moral*. (Bengkulu: FOLD A Bengkulu, 1999/2000), h. 3-4

westomania, yaitu sejenis penyakit kejiwaan yang menganggap Barat adalah segala-galanya.⁵⁶

Dampak yang paling mencolok dari budaya Barat adalah adanya perubahan sosial di masyarakat sebagai akibat dari kemajuan media informasi dan apabila dibiarkan maka dapat mengancam generasi, yang mengarah kepada moralitas. Dampak tersebut antara lain adalah:

1. Pornografi

Pornografi adalah masalah etika (moral) bukan estetika (seni) sehingga pornografi harus memerlukan kontrol dengan tepat atau diberantas, karena pornografi sangat merendahkan martabat perempuan; bertentangan dengan standar moralitas yang ada dan dikhawatirkan dapat membawa konsekuensi fundamental terhadap tata nilai dan tata hubungan sosial yang masih diakui seperti homoseksual, prostitusi dan pelanggaran moral lainnya. Ini seharusnya yang menjadi landasan moral pelarangan pornografi.

2. Narkoba

Narkoba adalah kata umum untuk narkotika dan psikotropika. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai meningkatkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Psikotropika adalah zat atau obat baik alami maupun

⁵⁶M. Amin Rais, *Cakrawala Islam* (Bandung: Nissan, 1987), h. 36.

sintetis yang berhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan syaraf pusat yang menyebabkan perubahan khususnya pada aktivitas mental dan perilaku. Narkotika dan psikotropika ini menimbulkan kecanduan ketika seseorang memutuskan untuk mencoba memakainya.

3. Kenakalan Remaja

Menurut Maliki Soetrisno (Kapolda Bengkulu), salah satu akibat dari pertengkaran orang tua dalam rumah tangga akan membawa akibat munculnya sifat ego dan emosional anak remajanya. Pendapat di atas juga dikuatkan oleh Satjipto Raharjo. Menurutnya, dewasa ini Indonesia telah mengalami krisis budaya, ditandai oleh tiga hal yaitu: Pertama, kontrol tradisional melemah atau gagal menjalankan fungsinya. Kedua, terjadi kekaburan dan ketidakpastian dalam peran-peran tokoh masyarakat dan yang ketiga, terjadi benturan antara berbagai kaedah tingkah laku dalam masyarakat.⁵⁷ Secara generalisasi, akibat dari modernisasi, masyarakat Indonesia harus membayar mahal dengan tidak terkendalinya budaya masyarakat.

Hal ini menjadi pekerjaan besar bagi penyelenggara negara/pemerintahan, para tokoh masyarakat dan orang tua. Dapat dimaklumi bahwa derasnya transformasi budaya Barat seakan menggeser budaya lokal. Menurut Ainur Rafiq, modernisasi adalah panglima kebijaksanaan pemerintah dengan

⁵⁷ *Ibid.*, h. 6

pembangunan ekonomi sebagai lokomotifnya.⁵⁸ Kebijakan ini telah menyebabkan munculnya budaya permisif dan konsumerisme. Budaya lokal yang "adiluhung" semakin termarginalkan untuk memfilter budaya asing, apalagi memasuki era globalisasi. Munculnya bisnis prostitusi merupakan hal yang diakibatkan oleh proses globalisasi.

Apabila dicermati secara seksama, sejak dikenal istilah globalisasi sampai ke era reformasi dan kini otonomisasi, menurut Puspowardoyo Suryanto, sekurang-kurangnya ada empat kecenderungan masyarakat Indonesia yang perlu dicatat sebagai masalah dan perlu analisa serta mencari jalan keluarnya, yaitu masalah reifikasi, manipulasi, pragmatisme dan individualisasi.⁵⁹

Reifikasi dimaksud di sini adalah timbulnya anggapan yang semakin meluas bahwa kenyataan harus diwujudkan dalam bentuk yang lahiriah dan diukur secara kuantitatif. Kepuasan akan datang apabila masyarakat dihadapkan kepada barang-barang secara material, angka statistik, tingkah laku lahiriah, rupa, suara, ucapan dan lainnya. Keberhasilan keluarga berencana adalah bertambahnya jumlah akseptor; kemajuan kehidupan beragama adalah terwujudnya pembangunan gedung ibadah dan lainnya.

⁵⁸ Ainur Rafiq. "Nalar Islami dalam Justisia Analisa", *Tabloid Gugat*, No.25. Tahun Pertama, 14-20 Mei 1999, h. 91).

⁵⁹ Puspowardoyo Suryanto, *Refleksi Budaya Mengenai Pembangunan Nasional* (Jakarta: UI, 1984), h. 10-13.

Manipulasi merupakan cara pembentukan citra realistis dari fakta-fakta yang artifisial. Dalam kehidupan masyarakat dewasa ini, iklan dan media masa, yang didukung oleh teknologi maju, memegang peranan besar dalam menyampaikan informasi. Proses manipulasi semakin agresif dan menyebar sampai ke pelosok-pelosok desa. Akibatnya, yang semula masyarakat mempergunakan obat-obatan tradisional kini merasa perlu menggunakan produk buatan pabrik. Manipulasi juga terjadi dalam persepsi masyarakat; cerita film dan TV yang setiap kali berulang-ulang menyuguhkan tokoh dengan peran antagonis dan menantang serta membangkitkan syahwat; tokoh kejahatan yang serba seram dan adegan yang menegangkan tidak kurang membentuk persepsi pemikiran dan imajinasi masyarakat ke arah yang negatif (*negatif thinking*). Pendidikan masyarakat yang semata-mata instruktif dan kurang informatif tidak mendorong masyarakat untuk berpikir mandiri dan membentuk opini serta penilaian yang objektif terhadap lingkungannya.

Dalam drafnya, proses pembangunan menuju kemajuan, teramati juga gejala-gejala *pragmentasi* dalam bidang-bidang pola kehidupan masyarakat. Cara kerja baru dengan mempergunakan teknologi menuntut adanya pembagian kerja dan profesionalisme. Spesialisasi dalam cabang ilmu pengetahuan membawa serta deferensiasi dalam disiplin ilmu itu sendiri. Dengan demikian keterampilan dan keahlian dalam suatu bidang

tertentu adalah tuntutan yang semakin dihargai untuk dapat memperoleh pekerjaan. Namun kekaguman yang berlebihan mendorong masyarakat menghargai seseorang dalam jabatan, kedudukan atau keahliannya, sehingga martabatnya sebagai manusia yang seharusnya mendasari penghargaan itu semakin terdesak dan akhirnya hilang. Hubungan yang berlaku, yang bertumpu pada hubungan manusiawi, dalam masyarakat tidak begitu tampak lagi. Yang tampak adalah hubungan jabatan, kedudukan atau profesi. Dengan demikian orang merasa bahwa satu masyarakat di kotak-kotakan dalam jabatan, kedudukan dan profesi anggotanya, sebab bukan saja cara hidupnya yang profesional, tapi jalan pikirannya pun profesional artinya terkotak-kotak dalam dirinya sendiri.

Individualisasi merupakan kecendrungan yang perlu menjadi perhatian dalam proses modernisasi masyarakat yang masih komunal. Ciri-ciri hakiki individualisasi ialah makin meregangnya ikatan seseorang dengan masyarakatnya dan semakin besarnya peranan individu dalam tingkah laku seseorang dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini dapat mengarah kepada: pertama, ke arah individualisme, di mana seseorang mulai sadar dan memiliki kepercayaan diri akan kemampuannya dalam berinisiatif dan berprestasi, bertindak lebih rasional dan memiliki rasa tanggung jawab. Sikap yang demikian menjadi tumpuan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kedua, menjurus ke arah egoisme yang tidak sehat, seperti yang dapat diamati pada kesemrawutan lalu lintas, penyerobotan-penyerobotan di bidang lain dan sikap "mumpung" untuk memanfaatkan kesempatan.⁶⁰ Individualisasi yang tidak didasari oleh rasa kemanusiaan cenderung menjalankan tindakan serakah dan destruktif bagi masyarakat. Oleh karena itu tantangan utama dalam proses individualisme adalah bagaimana menumbuhkan rasa dan sikap rasional serta bertanggung jawab dalam masyarakat, bukan saja secara bersama melainkan juga secara personal. Kesadaran etis dibutuhkan bukan saja semata-mata untuk mempergunakan teknologi, tetapi juga untuk mengembangkan dan menjalankan alih teknologi itu sendiri. Keempat, kecenderungan tersebut di atas, berjalan secara kait mengkait dalam tingkah laku seseorang secara individual. Namun, pengamatan juga menunjukkan bahwa hal itu sudah menjadi pola dalam kehidupan masyarakat sehingga penanganan terhadap proses tersebut tidak cukup diarahkan pada tingkah laku yang semata-mata tergantung pada seseorang, melainkan kepada struktur kehidupan masyarakat itu sendiri. Karena itu perlu disusun perspektif yang menyeluruh dalam penanganan masyarakat dari segi kebudayaan.

Kondisi kehidupan masyarakat Bengkulu heterogen dari berbagai sisi, sehingga transformasi

⁶⁰Vente R.E And Peter SJ Chen. Ed. 3 *Cultur and Industrialization an Asian Delemma* (Singapura: Hill, 1980), h. 10-13.

budaya asing maupun dari berbagai daerah lain dan pengaruh globalisasi membawa kecenderungan untuk hidup glamor karena paksaan memenuhi tuntutan ekonomi sehingga mereka tidak berpatokan kepada budayanya sendiri.

B. Faktor Ekonomi

Aspek ekonomi dalam konteks Wanita Tuna Susila (WTS) menjadi sangat relevan, sebab faktor utama sebagian besar penghuni lokalisasi adalah karena faktor ekonomi. Salah satu term yang muncul, sebagai penghalusan bahasa, adalah awalnya orang menyebut dengan istilah pelacur, kemudian Wanita Tuna Susila (WTS) dan belakangan muncul Pekerja Seks Komersial (PSK). Dengan mengadopsi istilah PSK, para pelacur seakan berada di bawah naungan Departemen Tenaga Kerja. PSK dianggap sebagai jalan keluar (untuk mengatasi ekonomi dengan bekerja) yang cukup menjanjikan dan mudah (instant). Kesenjangan ekonomi masyarakat di Kota Bengkulu menjadi pemicu utama merebaknya praktik prostitusi. Lokalisasi mereka dianggap sebagai wadah untuk menampung para wanita (muda dan cantik) yang kesulitan mencari nafkah, baik untuk dirinya sendiri maupun keluarganya. Sebenarnya faktor ekonomi merupakan salah satu indikasi merebaknya praktik prostitusi bagi wanita-wanita (terutama mereka yang menyebut dirinya sebagai PSK) di Kota Bengkulu dan bisa jadi di kota-kota lain di tanah air.

Dari hasil penelitian, Hotman Siahaan berkesimpulan bahwa bisnis prostitusi di Surabaya merupakan bisnis terbesar di Asia Tenggara.⁶¹ Di Palembang Pada tahun 1999, pernah diadakan survei oleh Centra Remaja Sriwijaya (Cresy) dan Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) Sumatera Selatan. Hasilnya, bahwa efek dari krisis ekonomi yang melanda bangsa menambah merebaknya praktik prostitusi, bahkan *free seks* telah merambah dunia kampus (mahasiswa).⁶² Cresy menegaskan bahwa 40 orang dari 234 atau 17% mahasiswa di Palembang telah melakukan hubungan seks pra nikah.

Di Bandung bahkan sudah lebih merajalela; *free seks* bukan cuma dilakukan oleh PSK (pelacur) dan orang tua, tetapi juga oleh mahasiswa dan siswa SMU. Menurut Guntoro Utamadi (PKBI Pusat), hasil survei yang dilakukan di Cirebon, Tasikmalaya, Kupang, Singkawan, Palembang dan kota lainnya, antara 17% sampai 20% responden melakukan *free seks*. Di lokalisasi Pulau Bai Kota Bengkulu, data yang sempat dihimpun adalah sebagai berikut: Pelacur/WTS/PSK berjumlah 380 orang, sebagian besar berasal dari Jawa Barat (177 orang) khususnya dari Bandung dan Lampung Selatan (70 orang).⁶³ Lebih rinci, 6 orang dari Lampung Utara, 70

⁶¹Lihat, "Berkah atau Bencana," Dalam *Tabloid Gugat*, No. 25 Tahun I, 14 Mei 1999, h. 10.

⁶²*Kompas*, "Jangan Diingkari, Lebih Baik Ditangani." (Jakarta, *Kompas*, Minggu 14 April 2000), h. 24.

⁶³Fenti Suryani (Ketua KAMMI Bengkulu), Wawancara, tgl.4 Maret

orang dari Lampung Selatan, 12 orang dari Lampung Tengah dan 36 orang dari Lampung Barat, 2 orang dari Bandara Lampung, 177 dari Jawa Barat, 42 dari Jawa Tengah, 5 orang dari Palembang, 5 orang dari Lubuk Linggau, 3 orang dari Medan, 1 orang dari Jambi, Padang, Riau dan Kaltim dan Jakarta 2 orang. Dari Bengkulu sendiri terdiri Bengkulu Selatan 6 orang, Bengkulu Utara 5 orang, Curup 5 orang dan Kota Bengkulu 2 orang. Kronisnya, banyak WTS, rata-rata berusia belia, yakni 22 tahun sampai 25 tahun, sementara, 35 tahun sedikit sekali yaitu 15 orang.

Dapat dilaporkan bahwa hasil penelitian dari Universitas Bengkulu menunjukkan bahwa praktik prostitusi dilakukan tidak hanya di lokalisasi, tetapi juga di hotel-hotel, wisma, penginapan dan kampus. Sebagaimana diketahui bahwa sebagian mahasiswa di Bengkulu ada yang menjadi PSK dengan dalih kekurangan dana untuk biaya kuliah yang semakin tinggi, sementara mengandalkan biaya dari orang tua sangat tidak memungkinkan. Jalan keluar yang cukup mudah adalah menjual diri dengan maksud untuk mendapatkan dana. Dapat digambarkan sini bahwa hasil wawancara dengan para pemilik hotel di Kota Bengkulu menyatakan bahwa pada umumnya mereka mengerti dengan Perda nomor 24 tahun 2000, bahwa pelacuran dalam kota dilarang dan mereka setuju dengan pemberlakuan Perda tersebut. Akan tetapi ada faktor lain

yang menyebabkan praktik prostitusi sulit untuk diminimalisir.

Di Kota Bengkulu ada beberapa hotel yang dijadikan sebagai media untuk usaha prostitusi. Bahkan ada hotel yang menyiapkan WTS (diambil dari lokasi atau stok sendiri yang dipelihara oleh pemilik hotel) untuk melayani tamu yang membutuhkannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa:

1. Ada hotel yang secara komersial menyediakan pelacur dengan model sebagai berikut; a). Perempuan pelacur menyewa kamar hotel sendiri atau bersama-sama dengan teman pelacur lainnya satu kamar. b). Pelacur menyewa kamar hotel dengan laki-laki yang menggunakannya. c). Pelacur mendatangi hotel setelah dipanggil.
2. Ada hotel yang hanya menyediakan fasilitas kamar. Dalam hal ini tamu membawa wanita (WTS) sendiri dengan tidak melibatkan pemilik hotel. Dalam praktiknya adalah sebagai berikut: a). Perempuan pelacur menyewa kamar dalam jangka waktu yang relatif lama, lalu mereka menerima tamu di kamarnya atau dipanggil oleh pengguna. b). Bagi pelacur disewakan kamar oleh laki-laki pemakainya. c). Perempuan pelacur menunggu panggilan. d). Perempuan pelacur datang di siang hari sampai malam untuk menunggu mangsanya.

Melihat kondisi di atas, sekalipun telah ada lokasi, tetapi di tempat-tempat elit ternyata para WTS

juga tetap melaksanakan aksinya sekalipun mereka mengetahui larangan pelacuran di Kota Bengkulu melalui Perda Nomor 24/2000. Dari hasil wawancara dengan beberapa orang wanita penaja seks di Kota Bengkulu dapat digambarkan sebagai berikut: 8 (delapan) orang responden menyatakan bahwa 6 orang mengetahui peraturan (larangan) yaitu Perda No. 24/2000 yang dengan tegas; Hanya 2 (dua) orang menyatakan tidak tahu. Mereka ini adalah pelacur yang melayani tamunya di hotel-hotel, sementara pemilik/petugas hotel juga mengetahui dan mengizinkannya. Apabila dilihat dari alasan mereka mengapa melacur, sebagian besar menjawab karena "desakan ekonomi"; ada juga yang karena frustrasi (kecewa karena setelah dinodai oleh pacar lalu ditinggal begitu saja) dan alasan karena kebutuhan seks yang tinggi. Menurut para WTS, keamanan selalu dijamin oleh pemilik hotel.

Dari beberapa catatan wawancara di atas dapat diketahui bahwa faktor ekonomi merupakan alasan utama bagi wanita untuk terjun ke dunia pelacuran.⁶⁴

C. Faktor Pendidikan

Sejalan memasuki Millinium ke tiga, perkembangan di berbagai sektor kehidupan, terutama di bidang teknologi sebagai penunjang ekonomi

⁶⁴Dewi. (Seorang WTS Bengkulu asal Jawa, yang beroperasi di hotel-hotel), *Wawancara*, tanggal 2 April 2002

masyarakat, maka dunia pendidikan sebagai pencetak Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan sebuah instrumen bangsa yang amat penting. Sekalipun demikian, biaya pendidikan terasa mahal dirasakan oleh masyarakat, karena krisis di bidang ekonomi khususnya dan krisis-krisis lain pada umumnya. Perkembangan yang terjadi di berbagai sektor di Bengkulu tidak terlepas dari perkembangan Sumber Daya Manusia masyarakat Kota Bengkulu. Meningkatnya tingkat pendidikan di masyarakat seiring dengan majunya teknologi informasi yang memacu kecerdasan masyarakat untuk menyerap informasi yang masuk.

Masyarakat mengetahui bahwa televisi, radio, surat kabar, buku, majalah dan lain-lain menjadi bagian dari kebutuhan hidup sebagai sarana penerangan, hiburan dan pendidikan yang mencerdaskan bangsa Indonesia termasuk rakyat di Kota Bengkulu. Trend kehidupan modern ala Barat teradopsi oleh sebagian besar masyarakat Indonesia juga dipengaruhi oleh meningkatnya pendidikan masyarakat, baik formal, maupun non formal. Walaupun slogan hidup modern didambakan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, akan tetapi sebagian masyarakat banyak yang salah kaprah memahami hidup modern. Akibatnya, muncul berbagai dampak negatif. Mudah-mudahan mengakses hasil teknologi menggunakan berbagai media mengakibatkan masyarakat mengkomsumsi berbagai media hiburan. Maraknya media elektronika dan media gambar, serta

media lainnya yang mudah didapat dan dipelajari membawa akibat kepada generasi untuk cenderung mendekatinya. Masri Singarimbun berpendapat bahwa trend kehidupan modern ala Barat pun sudah melanda sebagian masyarakat Indonesia, walaupun kehidupan sosial masyarakat modern yang menjadi dambaan masyarakat Indonesia pada umumnya memunculkan berbagai dampak negatif. Salah satu dampaknya adalah adanya hubungan yang bebas antara pria dan wanita. Pada sekitar tahun sembilan puluhan kita pernah mendengar *samen leven*, kumpul kebo di kalangan kaum terpelajar, *Children of God* dan WIL atau PIL, sehingga lokalisasi menjadi sebuah keniscayaan.⁶⁵

Praktik yang semacam ini bukan hanya merebak di lokalisasi di Kota Bengkulu, akan tetapi sudah memasuki tempat-tempat terselubung, seperti salon kecantikan, diskotik, terminal bus, pub, hotel dan tempat lainnya, bahkan kampus (umumnya kampus PT umum) dan kalangan pelajar SMU. Sebagaimana telah diungkap di atas, faktor internal dan eksternal mempunyai peran yang cukup vital dalam meningkatnya fenomena ini. Karenanya pendidikan umum harus diimbangi dengan pendidikan agama mulai dari rumah, lingkungan dan pendidikan formal seperti sekolah dan pesantren.

Kota Bengkulu memiliki sejumlah media pendidikan Islam baik secara formal yang dikelola di

⁶⁵Masri Singarimbun, *Penduduk dan Perubahan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1990), h. 2.

bawah naungan Departemen Agama, maupun non formal yang dikelola masyarakat secara turun-temurun. Salah satu media pendidikan Islam yang sampai sekarang tetap eksis adalah kesenian berzikir (*sarafal anam*). Kesenian ini merupakan kesenian yang bernuansa keagamaan. Syair nyanyian di ambil (bersumber) dari kitab *Al-Berjanji* yang diiringi bunyi-bunyian rebana dan dimainkan oleh kaum laki-laki. Acara akikah dengan menimang bayi yang dilakukan oleh sekelompok ibu-ibu biasanya juga dibarengi dengan nyanyian-nyanyian keagamaan dengan menggunakan simbol-simbol pendidikan keagamaan. Karena itu, pendidikan agama anak-anak Kota Bengkulu sudah dimulai semenjak anak diakikahkan.⁶⁶

Acara seperti ini juga biasanya dilakukan pada acara upacara perkawinan, hari besar Islam dan bahkan hampir setiap tahun diadakan sebuah pegelaran atau festival untuk itu. Pada kegiatan ini nuansa pendidikan Islami secara langsung berpindah dari generasi tua kepada generasi muda. Namun demikian, pada masa akhir-akhir ini terasa bahwa model seperti di atas mulai tidak diminati oleh generasi muda. Apabila diamati, para pemain *syarafal anam* yang ada tidak berimbang; jumlah kaum tua jauh lebih banyak daripada yang muda.

Secara teoritis, warisan budaya Islam (sebagai bagian dari Media pendidikan agama dan moral bagi

⁶⁶Madi (Ketua Adat dan Pimpinan Syarafal Anam), *Wawancara*, tgl 30 Maret 2002.

masyarakat) dari para pendahulu pendiri negeri ini secara historis telah mengangkat harkat dan martabat umat Islam.⁶⁷ Alfian berpendapat bahwa "globalisasi bagaikan harimau liar"; bila umat Islam bisa menjinakkannya, mereka akan maju menerobos dengan cepat. Sebaliknya, bila umat Islam selalu berada dan bersahabat dengan kebodohan, kemunduran, kemelencengan budaya dan keterbelakangan, maka umat Islam akan hidup di bawah bayangan terkaman harimau.⁶⁸

Pendapat di atas dapat dijadikan parameter itnasyarakat Kota Bengkulu. Dengan penduduk 95 persen lebih memeluk Islam, dengan tipologi masyarakatnya yang heterogen, akan sarat diterpa arus tranformasi masyarakat globalisasi yang dapat mengakibatkan hilangnya generasi yang bermoral agama lantaran tidak peduli terhadap pendidikan non formal melalui tranfer budaya dari generasi tuanya. Sudah nampak jelas

proses terjadinya degradensi moral di kalangan generasi muda dan terasa semakin drastis di Kota Bengkulu.

Di Kota Bengkulu masih ada kesenian lain yang dapat dijadikan media untuk mewariskan pendidikan

⁶⁷Adrianus Khatib, "Kualitas dan Kuantitas Sumber daya Insani" dalam *Intizar* No, 06/ th IV. 1995, h. 6.

⁶⁸Alfian, *Islam Dan Perdaban Dunia: Tantangan Revolusi Komunikasi/Informasi, Globalisasi Ekonomi Dan Budaya* (Jakarta. Tp. 1991), h. 1.

etika agama, seperti *gamat*, *gambus* dan *dendang*. Namun ini juga mulai tergeser oleh musik-musik rock dan reff yang cukup disenangi oleh generasi muda pada umumnya.

Media lain seperti Remaja Islam Masjid (RISMA) seakan tinggal nama. Menurut Fajri (Ketua RISMA. Pd. Besi Kota Bengkulu): "Risma yang ada di Kota Bengkulu saat ini hanya ada beberapa saja yang bisa beraktivitas dengan kegiatan keagamaan. Dorongan dari orang tua dan pembinaan dari pemerintah setempat, serta partisipasi dari generasi muda sangat menurun, sementara dunia LSM dan organisasi politik sangat menjanjikan dan merajai."⁶⁹

Dari keterangan ketua RISMA di atas, dunia pendidikan seharusnya merasa prihatin, apa lagi dengan derasnya pengaruh media elektronika dan gambar-gambar porno serta trend pergaulan bebas. Ahmad Mansur Noor berpendapat: "Pendidikan moral akhir-akhir ini terasa terabaikan dan terkontaminasi dengan budaya dan etika moral orang-orang Barat (Eropa) yang dengan mudah menggunakan budaya permisif. Moral, yang menurut WJS Poerwa Darminta berarti: "Ajaran tentang baik dan buruk, perbuatan dan kelakuan."⁷⁰ Sebagai muslim, parameter baik dan buruk adalah ajaran Islam yang dibawa oleh Rasulullah Saw. AL-Ghazali

⁶⁹Fajri (Ketua Risma Pondok Besi Kota Bengkulu), *Wawancara*, tgl, 25 Maret 2002.

⁷⁰Ahmad Mansur Noor, *Peranan Moral Dalam Membina Kesadaran Hukum* (Jakarta. Dirjen Binbaga Islam DEPAG RI,1985), h. 7.

dalam *Ihya Ulumuddin* menyatakan bahwa induk atau prinsip dari budi pekerti ada empat, yaitu: 1). Kebijaksanaan (al-Hikmah) 2). Keberanian 3). Menjaga diri dan 4). Keadilan.⁷¹ Maksudnya adalah sebagai berikut: Kebijaksanaan adalah perilaku jiwa yang dapat menemukan kebenaran dari yang salah dalam semua pekerjaan yang dikerjakan. Adil adalah perilaku jiwa yang dapat mengatur sifat marah dan syahwat, dan dapat mengarahkannya kepada yang dikehendaki hikmah dan dapat menggunakannya menurut kebutuhan. Kebenaran adalah kekuatan sifat amarah yang tunduk kepada akal dalam menjalankannya. Menjaga diri adalah mendidik kekuatan syahawat dengan pendidikan akal dan syara'. Oleh karenanya, barang siapa dapat melaksanakan empat prinsip ini, maka akan keluarlah akhlak yang baik seluruhnya.

Disadari atau tidak, pendidikan pada hakekatnya adalah proses sosial budaya dan menghendaki proses yang kontinu dan evolusionalitas. Untuk meningkatkan partisipasi pendidikan yang akan datang, perlu diidentifikasi masalah utama pendidikan. Identifikasi itu meliputi pendidikan pada umumnya dan pendidikan Islam, dengan memperhatikan kecenderungan perubahan masalah-masalah pendidikan dewasa ini dan pengaruh-pengaruh transformasi budaya.

Secara serius pemerintah telah berupaya untuk

⁷¹ Al-Gazali, *Ihya 'Ulumuddin*, Jilid III (Indonesia: Dar-al-Ihya al-kutub al-'Arabiyah, t.th), h. 53.

menata dunia pendidikan sehingga, secara ideal, pendidikan itu hendaknya merealisasikan butir-butir tujuan pada rumusan SISDIKNAS (Sistem Pendidikan Nasional). Secara keseluruhan, sekalipun demikian dampak negatif dari teknologi dan industrialisasi itu tetap ada dan tidak tercatat secara jelas pada pengalaman manusia.⁷²

Dampak-dampak negatif dari kemajuan teknologi modern (akibat pendidikan sepihak) telah nampak sebagai imbas, yang pada prinsipnya melemahkan mental spiritual generasi yang sedang tumbuh dalam berbagai bentuk penampilan dan gayanya. Tidak hanya nafsu *al-mutmainnah* yang dapat diperlemah, komitmen moral terhadap etika pergaulanpun mulai mengalami degradasi.

Ini semua dipengaruhi oleh rangsangan negatif dari teknologi elektronik terhadap fungsi-fungsi kejiwaan seperti kecerdasan fikiran, ingatan, kemauan dan perasaan (emosi), sehingga kemampuan aktualnya melemah. Sistem informatika seperti komputer yang dilengkapi internet dan fotocopy jarak jauh, faksimail, vidio compac Disc (VCD) dan komoditi celloloid (film, video/disc) dan sebagainya menjadi media bagi generasi muda untuk mempermudah mereka melakukan seks bebas.

Dari hasil Penelitian di lokalisasi dan hotel-hotel

⁷²Masnur Heri, "Pendidikan Islam Bagi Pemuda Dalam Menyongsong Era Globalisasi", dalam, *Intizar*, Nomor 06 Tahun/IV Desember 1995, h. 83.

yang ada di Bengkulu dapat dikongklusikan bahwa praktik seks bebas, perselingkuhan dan pelacuran yang terjadi di Kota Bengkulu semakin menjadi tidak hanya di lokalisasi, tetapi juga di hotel-hotel, wisma dan tempat-tempat lainnya.

BAB V

PERDA NOMOR: 24 TAHUN 2000 TENTANG LARANGAN PELACURAN DALAM KOTA BENGKULU

A. Latar Belakang Lahirnya Perda Nomor: 24 Tahun 2000.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, Kota Bengkulu yang berdiri berdasarkan Undang-undang Nomor: 09 Tahun 1967 Jo, Peraturan Pemerintah Nomor: 20 Tahun 1968, sekaligus sebagai ibu kota Propinsi Bengkulu, terus berkembang sampai sekarang memasuki era Otonomi Daerah. Sejalan dengan perkembangan kota-kota lain di Indonesia, Kota Bengkulu juga telah mengalami berbagai kemajuan; aktivitas kehidupan mewarnai kota ini, termasuk kehidupan malam sebagai imbas dari kemajuan kota, apalagi di Kota Bengkulu ini terdapat pelabuhan sebagai tempat bongkar muat barang-barang baik import maupun ekspor.

Konsekwensi logis dari perkembangan tersebut adalah munculnya persoalan maksiat: pencurian, perampokan, penodongan, mabuk-mabukan dan prostitusi, yang terus berkembang dan sangat sulit untuk dihentikan, bahkan hampir tidak terkontrol lagi, sementara pemerintah menganggapnya sebagai sesuatu yang ambigu. Akibat lanjutnya, kemaksiatan tumbuh subur hampir di setiap sudut kota. Effendi Joni, ketua MUI Kota Bengkulu, mengatakan bahwa maraknya

pencurian, perampokan, kekerasan dan berbagai hal yang mengerikan, salah satunya disebabkan oleh liarnya wanita tuna susila (WTS) yang beraksi di sembarang tempat di Kota Bengkulu.⁷³ Lebih lanjut dikatakannya bahwa uijtuk mengatasi hal ini (khususnya wanita tunasusila) pemerintah daerah Kota Bengkulu (Dinas Sosial) melakukan kunjungan penelitian tentang Perda-perda daerah lain terutama di Jawa Tengah. Hasil penelitian ini digodok oleh team yang ditentukan oleh Pemda Kota Bengkulu, lalu lahirlah Perda Nomor 02 Tahun 1999.

Pemda Kota Bengkulu melalui Dinas Sosial telah merencanakan pembangunan rumah rehabilitasi WTS. Lantaran salah satu persyaratan adalah Perda, maka Perda Nomor 2 tahun 1999 dibuat hanya dalam rangka melengkapi persyaratan untuk mendapatkan proyek rumah rehabilitasi tersebut. Karena itu dapat dipahami maka Perda Nomor 2/1999 tentang larangan pelacuran banyak mengalami kelemahan. Perda Nomor 2/1999 ini hanya sebatas mengatur WTS, padahal lokalisasi telah ada sejak lama. Daerah awalnya menempati tanah milik TNI yang berjarak kurang lebih 15 km dari kota dan 5 km dari pelabuhan Pulau Baai. Pada tahun 1987,⁷⁴ daerah ini dijadikan proyek Perumdam (Perumahan Kodam), karena itu lokalisasi bubar, lalu mencari tempat sendiri

⁷³Wawancara dengan Effendi Joni (Ketua MUI Kota Bengkulu) tanggal 5 Maret 2002.

⁷⁴Wawancara dengan Sudarjo.S.Sos (Pejabat Dinas Sosial Kota Bengkulu tgl, 10 Maret 2002)

yang akhirnya menempati tanah yang masih kosong di pinggir pantai (Pulau Baai), dekat sekali dengan Pelabuhan Pulau Baai. Ketika mereka menempati daerah Pulau Baai ini, jumlah warga dalam daerah tersebut adalah 188 jiwa dengan 40 KK yang akhirnya diresmikan sebagai RT. 11 Desa Kandang. Ketika itu baru diketahui jumlah WTS yang beroperasi di daerah ini antara 60 sampai 70 orang. Lokalisasi yang ada di Pulau Baai itu illegal. Fasilitas telepon, air minum/PDAM dan listrik diadakan sesungguhnya karena daerah tersebut adalah sebuah perkampungan masyarakat yang mendirikan rumah-rumah.

Lebih lanjut Syafran menjelaskan bahwa Perda No.2/1999 yang dibuat dalam rangka memenuhi syarat untuk mendapatkan proyek rumah rehabilitasi; lalu ternyata proyek tidak turun karena krisis melanda bangsa Indonesia; pengangguran semakin banyak lantaran beberapa perusahaan daerah di Kota Bengkulu mengalami pailit sehingga berdampak semakin tambah dan berkembangnya WTS. Mereka tidak hanya berpraktik di lokalisasi, tapi juga di tempat lain; terdiri dari wanita dewasa bahkan banyak sekali anak baru gede (ABG). Perda Nomor 2/1999 tersebut tidak efektif, khususnya menyangkut masalah denda yang sangat ringan. Apabila mereka berpraktik di hotel mereka merasa lebih aman dan pihak hotel juga tidak pernah diberi sanksi. Karena itu jelas pelacuran akan tetap

tumbuh subur dan merambah ke mana-mana.⁷⁵

Disadari bahwa pelacuran merupakan satu jenis pekerjaan yang ringan dan mudah mendatangkan uang. Karena itu banyak ABG yang terjun ke dunia ini. WTS semakin tumbuh dan berkembang karena alasan yang beragam (sebagaimana telah disebutkan sebelumnya). Salah satunya adalah berita yang dilansir oleh Bengkulu Ekspres (koran lokal Bengkulu), edisi 6 Januari 2000 bahwa seorang remaja telah terjun ke pelacuran karena bosan dijadikan pelampiasan nafsu birahi ayah kandungnya. Pelacur lain menyatakan bahwa mereka menjadi pelacur karena terhimpit hutang, kecewa (dikhianati), pengguna narkoba, pergaulan bebas dan korban perasaan.⁷⁶

Jumlah WTS dalam Kota Bengkulu dari tahun ke tahun semakin bertambah dan merebak bak jamur tumbuh di musim hujan, karena mucikari membuat jaringan bisnis WTS dengan daerah-daerah lain seperti Palembang, Jambi, Lampung, Riau, bahkan Bandung. Cara kerja mereka dengan jalan memindah-mindahkan lokalisasi dari satu daerah ke daerah lain untuk menimbulkan kesan seakan-akan WTS tersebut selalu "barang" baru. Narra pekerja seks ini juga selalu berganti-ganti sehingga mempersulit pemerintah dan penegak keadilan untuk menelusurinya.

⁷⁵Wawancara dengan Syafran, SH (Pejabat Pemda Kota Bengkulu, tgl 15 Maret 2002)

⁷⁶*Bengkulu Ekspres*, "Problem Wanita Tunasusila" (Bengkulu, BE. Edisi 62 Januari 2000), h.7

Menurut Rita, salah seorang dari penghuni lokalisasi, lokalisasi di Pulau Baai adalah inisiatif ketua gang; pemerintah sama sekali tidak tahu. Walaupun demikian, perhatian pemerintah tetap ada melalui kesehatan dan kadang-kadang penyuluhan agama. Dari hasil observasi yang telah dilakukan, keempat tipe pelacur (jalanan, panggilan, rumah bordil dan terselubung) semuanya ada di Kota Bengkulu. Dilihat dari sisi tempat yang mereka gunakan, ada pelacur yang menggunakan tempat yang elit, seperti hotel dan wisma. Di samping itu, ada juga pelacur yang tidak pernah memperhatikan soal tempat (di mana saja); biasanya mereka menggunakan pantai (khususnya Pantai Panjang).

Beberapa fakta yang sempat penulis kumpulkan di lapangan, menunjukkan bahwa sebelum tahun 1980-an WTS yang ada di Bengkulu masih banyak yang berasal dari luar Propinsi Bengkulu, seperti dari Lampung, Palembang, Jambi dan bahkan Jawa. Sejak tahun 1990-an, pelacur yang ada sudah diwarnai dari wanita-wanita asal Bengkulu, sampai sekarang. Bahkan sejak tahun 2000-an sampai sekarang, tidak sedikit penjaja seks ini berasal dari kalangan wanita terhormat dan keluarga berpunya. Di hampir setiap kampus yang ada terdapat penjaja seks (kecuali kampus Islam). Selain itu, anak-anak SMU pun ternyata sudah memulai kegiatan ini.⁷⁷ Istilah baru yang

⁷⁷ Huzaifah Isma'il (Tokoh Agama Islam dan Tokoh Masyarakat, Mantan Anggota DPRD TK. I Prop Bengkulu, *Wawancara*, tanggal 15

muncul belakangan (sejak tahun 2000 an) adalah prostitusi terselubung, walaupun yang terang-terangan juga semakin marak. Apabila di lokalisasi WTS tetap beraktivitas dan jumlah mereka bertambah dan bertukar (sudah mencapai 380 WTS), ABG justru menempati tempat-tempat strategis di dalam kota. Karena itu muncul istilah "wanita berprofesi ganda"; (siang menjadi mahasiswa, malam menjadi pelacur).

Rena (seorang WTS jalanan yang masih ABG) menyatakan⁷⁸ bahwa mereka menjaring mangsa dengan cara berpindah-pindah; biasanya diajak ke hotel (satu malam) untuk pengguna orang luar kota dengan tarifnya antara Rp. 500.000 ke atas. Tapi kalau waktunya hanya sebentar biasanya hanya Rp. 100.000. Apabila pengguna mengajak mereka ke rumah-rumah kecil di pinggiran Pantai Panjang, tarif satu malam sekitar Rp. 200.000 sampai Rp. 300.000. Kalau penggunanya adalah anak muda yang atau mahasiswa tarifnya cuma Rp. 50.000. Walaupun demikian, mereka tetap dikoordinir oleh mucikari, pengusaha hotel dan wisma, bahkan pengusaha-pengusaha salon.

Melihat kondisi prostitusi di Kota Bengkulu, terutama setelah terpilihnya anggota DPRD Kota priode masa bhakati 1999 - 2004, para pengambil kebijakan mengadakan sidang dan membentuk komisi-komisi. Disepakati oleh Komisi E bahwa agenda perta yang perlu

Maret 2002.

⁷⁸Rena (bukan nama sebenarnya, salah seorang WTS ABG),
Wawancara, tgl 20 Maret 2002.

segera diatasi adalah pembahasan tentang perda No 2 tahun 1999 yang mengatur larangan tentang prostitusi karena pertimbangan sebagai berikut:

1. Perda Nomor 2 Tahun 1999 tidak menjangkau semua komponen yang terkait dengan WTS (germo, mucikari, dan pelacur), sehingga Perda tersebut seakan tidak berdaya menghadapi merebaknya praktik Prostitusi.
2. Hukuman dalam Perda Nomor 2 tahun 1999 sangat ringan, sehingga tidak membuat pelanggar peraturan jera.
3. Perda Nomor 2/1999 tidak melibatkan masyarakat, sehingga yang lebih dominan bertanggung jawab atas pemberlakukannya adalah pemerintah (dalam hal ini keamanan) sehingga kurang efektif.

Untuk membahas Perda Nomor 2/1999 tersebut Komisi E DPRD Kota Bengkulu mengundang Dinas Sosial, Majelis Ulama Indonesia, Asisten I (Bidang Pemerintahan), Kabag Hukum Pemda Kota Bengkulu dan seluruh pimpinan organisasi sosial kemasyarakatan (termasuk organisasi mahasiswa) untuk melakukan musyawarah. Hasil musyawarah ini melahirkan Raperda (Rencana Peraturan Daerah) pengganti Perda Nomor 2 tahun 1999. Selanjutnya dilaksanakan uji coba sosialisasi. *Pertama*, dengan kalangan akademis kampus-kampus. *Kedua*, dengan para penegak hukum dan praktisi hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pengacara). *Ketiga*, dengan tokoh-tokoh agama dan tokoh-tokoh masyarakat.

Selanjutnya dilakukan rapat gabungan seluruh komponen di atas, kemudian hasilnya dikonfirmasi kepada Walikotamadya Bengkulu, dalam hal ini Asisten I dan Kabag Hukum Pemda Bengkulu, dan terakhir dilaksanakan sidang paripurna Dewan untuk menetapkan Raperda menjadi Perda Nomor 24 tahun 2000 tentang larangan pelacuran dalam Kota Bengkulu yang isinya memuat sebagai berikut:⁷⁹

BAB I, Ketentuan Umum, berisi pasal 1 dengan ayat a sampai dengan ayat j.

BAB II, Pencegahan, berisi pasal 2 dengan ayat 1 sampai dengan ayat 3.

BAB III, Tentang Larangan, berisi pasal 3 dengan ayat 1 sampai dengan ayat 3 dan pasal 4 dengan ayat 1 sampai dengan 2.

BAB IV, Penindakan, berisi pasal 5 dengan ayat 1 sampai dengan 4.

BAB V, Pembinaan dan Rehabilitasi, berisi pasal 6 dengan ayat 1 sampai ayat 3.

BAB VI, Sanksi Pidana, berisi pasal 7 dengan ayat 1 sampai dengan 2.

BAB VII, Penydikan, berisi pasal 8 dengan ayat 1 dan ayat 2 dengan huruf a sampai dengan i.

BAB VIII, Ketentuan Penuntup, berisi pasal 9 dengan ayat 1 dan 2 dan pasal 10 tentang berlakunya Perda.

Peraturan tersebut ditetapkan di Bengkulu pada tanggal 7 Oktober 2000.

⁷⁹Wawancara Asisten I Pemda Kota Bengkulu, Maret 2002

B. Isi dan Makna Filosofi dari Kandungan Perda Nomor 4 Tahun 2000.

Peneliti dalam hal ini mengambil objek penelitian Perda Nomor 24 tahun 2000 yang isinya terdiri dari 8 Bab dan 10 Pasal, yang mengatur tentang larangan pelacuran di Kota Bengkulu. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut:

TABEL 1
ISI PERDA NOMOR 24 TAHUN 2000 TENTANG
LARANGAN PELACURAN DALAM KOTA
BENGKULU

No	Nomor Bab	Nomor dan isi	Isi
01	Bab I Ketentuan Umum	Pasal 1 Dalam peraturan daerah ini yang dimaksudkan dengan	a. Pemerintah kota adalah Pemerintah Kota Bengkulu. b. Kota adalah Kota Bengkulu. c. Walikota adalah Walikota Kota Bengkulu. d. Pejabat adalah Pejabat atau Petugas yang berwenang untuk melakukan pengawasan, penyidikan, penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan-ketentuan Peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. e. Pelacuran adalah perbuatan hubungan seksual di luar perkawinan yang sah yang dilakukan dengan siapapun dengan atau tanpa imbalan

			uang, jasa atau hadiah-hadiah. f. Pelacur adalah orang yang melakukan pelacuran. g. Germo adalah setiap orang yang secara langsung atau tidak langsung bertanggung Jawab menghubungkan atau menyediakan fasilitas yang memungkinkan terjadinya pelacuran dan mendapat imbalan daripadanya. h. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau Pejabat pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang- undang untuk melakukan penyidikan. i. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang guna menemukan tersangkanya. j. Anak adalah orang yang dalam perkara pelacuran belum mencapai umur 18 tahun.
02	Bab II.	Pasal 2 dalam	1. Walikota berwenang untuk

	Pencegahan	peraturan daerah ini adalah:	membentuk team razia pemberan- tasan pelacuran. 2. Pemerintah daerah melalui institusi pemerintah sampai ke tingkat RT berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap anggota masyarakat di lingkungannya sehingga memungkinkan lingkungan masyarakat bersih dan bebas dari pelaku perbuatan pelacuran. 3. Setiap anggota masyarakat mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan terhadap anggota masyarakat lainnya yang diduga melakukan pelacuran serta melaporkannya kepada pejabat yang berwenang.
03	Bab III Larangan	Pasal 3 Dalam peraturan daerah ini adalah :	1. Setiap orang dilarang melakukan pelacuran di dalam kota. 2. Setiap orang dilarang melakukan praktik germo di dalam kota. 3. Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 pasal ini berlaku juga bagi siapapun yang karena

			ting- kah lakunya menimbulkan pelacuran.
		Pasal 4 dalam peraturan daerah ini adalah :	1. Setiap orang atau badan usaha dilarang membuat dan atau menyediakan sebagai tempat tempat untuk melakukan pelacuran dalam kota. 2. Setiap orang atau badan usaha dilarang menyediakan sebagai tempat untuk transaksi dan atau menyediakan jasa informasi pelacuran.
04	Bab IV Penindakan	Pasal 5 dalam peraturan daerah ini adalah:	1. Walikota berkewajiban untuk menutup tempat serta sarana dan pra sarana pendukung yang digunakan untuk melakukan pelacuran. 2. Walikota berkewajiban untuk mencabut izin usaha yang digunakan sebagai tempat untuk melakukan pelacuran. 3. Pejabat sebagaimana yang dimaksud pada pasal 1 huruf d peraturan daerah ini, berwenang melakukan penindakan terhadap pelacur di tempat tertentu dan yang berkeliaran di tempat umum sebagaimana dimaksud pasal 3 ayat 3

			kemudian dioproses sesuai dengan ketentuan pasal 6 dan pasal 7 peraturan daerah ini. 4. Bila laporan masyarakat sebagaimana dimaksud pada pasal 2 ayat 3 peraturan daerah ini dalam waktu tertentu tidak mendapat tanggapan oleh pihak yang berwenang melalui tokoh masyarakat setempat dibenarkan melakukan tindakan berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku.
05	Bab.V Pembinaan dan Rehabilitasi	Pasal 6 dalam peraturan daerah ini adalah:	1. Pemerintah kota menyediakan panti rehabilitas dosial yang berfungsi memberikan pendidikan dan latihan kerja pada pelacur. 2. Pemerintah kota berkewajiban untuk melakukan pembinaan pada pelacur. 3. Bagi anak yang melakukan pelanggaran pasal 3 dapat dikembalikan pada orang tua atau dilakukan pembinaan pada panti rehabilitas sosial.
06	Bab VI Sanksi	Pasal 7 dalam peraturan	1. Barang siapa yang melanggar pasal 3 ayat 1

	Pidana	daerah ini adalah:	dan ayat 3 peraturan daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling singkat satu bulan dan paling lama tiga bulan atau denda paling sedikit Rp. 2.500.000,- dan paling banyak Rp. 5.000.000.- 2. Barang siapa melanggar ketentuan pasal 3 ayat 2 dan pasal 4 ayat 1 dan ayat 2 peraturan daerah ini diancam dengan ketentuan pasal 296 KUHP dan pasal 506 KUHP.
07	Bab VII Penyidikan	Pasal 8 dalam peraturan daerah ini adalah:	1. Selain oleh pejabat penyidik umum, penyidikan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud di dalam peraturan daerah ini dapat juga dilakukan oleh pegawai negeri sipil atau PNS di lingkungan pemerintah kota yang pengangkatannya ditetapkan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. 2. Dalam melaksanakan tugas penyidikan, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS), sebagaimana dimaksud ayat 1 pasal ini berwenang a). Menerima

			laporan /pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana, b). Melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian serta melakukan pemeriksaan. c). Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka. d). Melakukan penyitaan benda atau surat. e) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang. f). Memanggil seseorang untuk didengar atau diperiksa sebagai tersangka atau saksi. g). Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara. h). Menghentikan penyidikan setelah mendapatkan petunjuk setelah tidak terdapat bukti-bukti bahwa peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana, dan selanjutnya memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka dan keluarganya. i.) Mengambil tindakan lain
--	--	--	---

			menurut hukum yang dapat dipertanggung-jawabkan.
08	Bab VIII Ketentuan Penutup	Pasal 9 dalam peraturan daerah ini adalah :	1. Dengan berlakunya peraturan daerah ini, maka peraturan daerah nomor 2 tahun 1999 tentang Larangan Prostitusi dan Tuna Susila dalam wilayah Kota Bengkulu dinyatakan tidak berlaku lagi. 2. Hal-hal yang belum diatur dalam peraturan daerah ini, sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan keputusan walikota. 3. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan daerah ini dengan penempatannya dalam daerah kota Bengkulu.

Dari tabel di atas dapat dijelaskan sebagai berikut: Pada pasal 1 dapat di ketahui bahwa Pelacur WTS/PSK adalah orang yang melakukan pelacuran yaitu perbuatan hubungan seksual di luar perkawinan yang sah, dilakukan dengan siapapun dengan atau tanpa imbalan uang, jasa atau hadiah-hadiah. Walaupun demikian dapat dipahami bahwa, pelacuran sebagai tempat yang

ditempati para WTS ternyata sangat erat hubungannya dengan geromo/mucikari yang bertindak sebagai penghubung dan menyediakan fasilitas untuk terjadinya pelacuran. Dalam pasal ini juga tergambar bahwa para pejabat yang terkait mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan perundang-undangan dan pasal ini mengandung makna bahwa siapapun di Kota Bengkulu dilarang untuk melakukan pelacuran, membantu, memberi fasilitas dan atau membiarkan perbuatan tersebut terjadi di Kota Bengkulu. Apabila pelacuran terjadi, maka pemerintah berserta seluruh jajarannya dan instansi terkait berhak untuk memberlakukan ketentuan-ketentuan yang terdapa dalam perda dimaksud.

Pada Pasal 2 (Bab II) dapat dipahami bahwa masyarakat mempunyai hak untuk bertindak dalam rangka melakukan kontrol sosial terhadap pelacuran yang terjadi di Kota Bengkulu dan pejabat pemerintah terendah (RT) memikul tanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap berbagai upaya dan aktivitas atau kegiatan yang mengarah kepada pelacuran di wilayahnya, pada khususnya dan daerah lain di kota ini pada umunnya. Walaupun demikian, masyarakat tidak memiliki kewenangan untuk bertindak sendiri (main hakim sendiri); masyarakat hanya memiliki kewenangan untuk melapor kepada pejabat yang berwenang.

Pasal 3 ayat 1 (Bab III) apabila dikonfirmasi dengan definisi pelacuran pada Bab I Pasal 1 ayat 2 kelihatan membingungkan dan sulit untuk diterapkan, karena sangat sulit untuk menangkap pelacur yang sedang melakukan hubungan seksual, di samping pelaksanaan operasi yang digelar oleh Pemda Kota dan jajarannya hanya pada pelacur jalanan yang melewati batas malam (lebih kurang mulai pukul 22.00 WIB). Germo juga sulit untuk dibuktikan keberadaannya selain yang ada di lokalisasi. Lokalisasi sendiri, walaupun illegal, hampir tidak pernah terjamah oleh tim rahasia oleh Pemerintah Daerah Kota Bengkulu dengan jajarannya (Polisi Pamong Praja, Pokes Kota Bengkulu dan wartawan).

Pasal 4 Bab HI ini dalam kenyataannya sangat sulit untuk di laksanakan karena pelacuran tidak hanya di lokalisasi saja, tetapi, sebagaimana telah dijelaskan di atas, terjadi di hotel-hotel. Walaupun ayat 1 dan ayat 2 mengandung arti bahwa setiap badan usaha mulai dari salon, cafe, diskotik, hotel, wisma dan bahkan rumah kost dilarang untuk terkait dalam praktik pelacuran, bagi masyarakat Bengkulu bukan rahasia lagi kalau tempat-tempat di atas adalah hanya sekedar kedok karena di dalamnya ada praktik pelacuran. Larangan yang terdapat pada Pasal 3 dan 4 seakan hanya slogan saja, sehingga masyarakat melakukan penggerebekan di tempat-tempat tersebut.

Pada Bab IV, Pasal 5 terdapat 4 ayat, mengandung

arti bahwa apabila ada tempat-tempat atau sarana dan prasarana yang digunakan oleh masyarakat untuk melakukan praktik prostitusi, walikota (Pemda Kota) wajib mencabut izin usaha, menindak, menutup dan mengajukan tuntutan kepada pihak yang berwenang untuk mengadili. Dalam kenyataannya, tidak pernah ada kasus-kasus tersebut di atas yang dimajukan di meja hijau, bahkan belum pernah ada tindakan untuk menutup tempat-tempat usaha tersebut di atas, padahal jelas dengan kasat mata dijadikan tempat pelacuran. Lebih tragis lagi pihak Pemda Kota seakan-akan tutup mata terhadap yang terjadi, sementara masyarakat hanya memiliki kewenangan untuk melaporkan kepada yang berwajib.

Sanksi penindakan dalam pasal-pasal di atas hanya dibebankan pada pemerintah daerah (walikota). Hal ini berarti bahwa apabila tidak dilakukan razia dan atau laporan dari team dan masyarakat, maka kewajiban walikota untuk menutup, mencabut surat izin dan menindak menjadi sesuatu yang mustahil. Apabila dicermati, maka lokalisasi pelacuran di Pulau Baai Kota Bengkulu merupakan bagian dari tempat yang harus ditutup dan ditindak.

Bab V, Pasal 6 ayat 1 sampai 3 mengandung arti bahwa seharusnya pemerintah melakukan pembinaan dan rehabilitasi pada para pelacur yang telah ditangkap atau diajukan oleh masyarakat dan telah divonis oleh pengadilan, karena pasal ini menghendaki bahwa

pelacur memiliki hak sebagai WNI untuk dijadikan jalan keluar melalui pembinaan dan rehabilitasi dari lembah hitam kepada kehidupan yang wajar di tengah masyarakat. Pemerintah juga seharusnya memberikan keterampilan kepada mereka agar bisa hidup normal dan bisa dijadikan sumberdaya insani demi menunjang pembangunan di Kota Bengkulu khususnya dan pembangunan nasional pada umumnya.

Ayat ini juga melindungi hak-hak anak di bawah umur yang menjadi pelacur/WTS; untuk dilakukan pembinaan agar menjadi generasi yang mampu hidup secara wajar dan bekerja yang baik sehingga akan dapat membawa nama daerah dan nama negara ke tingkat percaturan dunia.

Pasal 7 (Bab VI) memuat dua pasal tentang sanksi bagi yang melanggar Pasal 3 ayat 1 dan 3 dengan kurungan paling singkat satu bulan dan paling lama 3 bulan serta ada kaitannya dengan Pasal 296 KUHP dan 506 KUHP, maka pasal ini mengandung konsekuensi logis terhadap peran penegak hukum (Pemda, polisi, jaksa dan hakim) juga lembaga kemasyarakatan. Di sinilah perlu adanya kerjasama yang sinergis antara elemen penegak hukum dan masyarakat agar peraturan yang ada dengan sanksi-sanksinya dapat diterapkan dengan sebaik-baiknya.

Pasal 8 (Bab VII) memuat dua ayat di mana pada ayat 1 memberikan kewenangan kepada pegawai negeri sipil untuk bertindak sebagai penyidik (PPNS) yang

diangkat berdasarkan peraturan daerah oleh pejabat daerah, sedangkan penyidik umum tetap pada polisi. Pada ayat 2 pasal di atas dapat dipahami bahwa dalam melaksanakan tugasnya, baik penyidik umum maupun penyidik pegawai negeri sipil, memiliki kewenangan menerima laporan; melakukan pemeriksaan; memeriksa tanda pengenal; melakukan penyitaan benda atau surat-surat; mengambil sidik jari dan memotret dan memanggil untuk diperiksa sampai berwenang mengambil tindakan menurut hukum dan dapat dipertanggung jawabkan.

Bab VIII yang terdiri dari 2 pasal yaitu Pasal 9 dan Pasal 10 mengandung makna bahwa Peraturan Daerah nomor 2 tahun 1999 Tentang Larangan Prostitusi dan Tunasusila tidak berlaku lagi, sedangkan ayat 2 mengandung arti bahwa hal-hal yang belum diatur dalam Perda Nomor 24 Tahun 2000 akan diatur lebih lanjut.

Pasal 10 menjelaskan tentang start berlakunya Perda Nomor 24 Tahun 2000, yaitu sejak tanggal 7 Oktober tahun 2000 dan pengundangan peraturan daerah ini ditujukan kepada seluruh masyarakat Kota Bengkulu dan sejak itu pula masyarakat secara keseluruhan dianggap mengetahuinya.

Dari pasal-pasal dan ayat-ayat di atas dapat diketahui ada beberapa pasal yang tidak sejalan sehingga sulit untuk diterapkan, seperti Pasal 3 ayat 1. Apabila dirujuk kepada definisi pelacuran pada Pasal 1 point e, maka pasal ini sulit untuk diterapkan karena sangat sulit

untuk menangkap orang (WTS/Pelacur) yang sedang melakukan hubungan seksual, sementara pelaksanaan di lapangan, (operasi/razia WTS) hanya menangkap orang-orang yang berkeliaran di jalan-jalan melewati jam malam (pk.22.00 WIB), yang jelas tidak sedang melakukan hubungan seksual, walaupun bisa jadi mereka sedang melakukan transaksi untuk hal tersebut.

Pasal 7 juga bertentangan dengan hukum acara, sebab nilai denda yang dikenakan melebihi dari apa yang dicantumkan dalam hukum acara, yang paling sedikit adalah Rp. 7.500. Dalam Perda ini juga diajukan secara tipiring, namun dendanya minimal Rp. 2.500.000,- yang jelas-jelas bertentangan dengan hukum acara pidana. Selain itu, dalam pelaksanaan denda ini sulit sekali penerapannya, karena ada alternatif hukuman yaitu kurungan; kalau seseorang dijatuhi hukuman denda tersebut tidak mampu untuk membayar mengakibatkan putusan pengadilan menjadi banci dan tidak dapat dilaksanakan karena pada umumnya pelacur-pelacur itu adalah orang yang tidak mempunyai kemampuan sama sekali.

C. Realisasi Perda Nomor 24/2000

Sejalan dengan TAP MPR Nomor III/MPR/Tahun 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia sebagai pengganti Tap MPRS nomor XX/MPRS/1966, Perda menempati urutan ketujuh setelah Kepres. Artinya,

kedudukan Perda itu sangat kuat sebagai sumber hukum yang susunannya tetap bersifat hirarkhis dan tidak bersifat limitatif. Hirarkhis berarti vertikal; peraturan penmdang-undangan yang rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi (dijelaskan juga dalam pasal 70 Undang-undang Nomor 22 tahun 2000). Tidak bersifat limitatif artinya boleh ada aturan lain tapi tempatnya di bawah sesuai aturan dan isinya tidak menyangkal aturan yang ada di atasnya. Berdasarkan hal tersebut dan sejalan dengan otonomi daerah maka pembuatan Perda harus sejalan dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah dan aturan lain yang ada di atasnya.

Apabila aturan di atas dan KUHAP (Hukum Acara) di Pengadilan dijadikan patokan ketika hakim harus mengadili perkara pelacur/WTS, maka pasal-pasal dalam Perda Nomor 24 tahun 2000, ada yang bertentangan.

1. Pada Pasal 2 ayat 2 dinyatakan bahwa ketua RT adalah institusi pemerintah, padahal institusi pemerintah yang terendah adalah lurah/kepala desa.⁸⁰

⁸⁰Lihat: Depdagri, *Program Peningkatan Peranan RT atau RW dalam Proses Pembaharuati*, h. 64.

2. Apabila dirujuk kepada definisi pelacuran, maka Pasal 3 ayat 1 tentang larangan ini menjadi sebuah pasal yang sulit untuk disosialisasikan. Artinya, apabila ditetapkan sangat sulit karena WTS yang ditangkap disyaratkan yang sedang melakukan hubungan seksual, sementara dalam pelaksanaan di lapangan yang ditangkap team razia adalah WTS yang berkeliaran di jalan pada malam hari (melewati jam 22.00 WIB) yang tidak sedang melakukan hubungan seksual. Menurut Andi M. Karim, (hakim Pengadilan Negeri Bengkulu), pasal 3 tersebut tidak bisa diterapkan sebab bukti dan saksi dalam setiap persidangan tidak pernah dihadirkan.
3. Pasal 5 ayat 4, yang berbunyi: "bila laporan masyarakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat 3 pada peraturan daerah ini dalam waktu tertentu tidak mendapat tanggapan oleh pihak yang berwenang, maka masyarakat melalui tokoh masyarakat setempat dibenarkan melakukan tindak berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku". Menurut peneliti, pasal ini memberikan penafsiran yang sangat berbahaya karena membenarkan atau melegalkan masyarakat bertindak dan main hakim sendiri yang berakibat pembuat aturanlah yang paling bertanggung jawab memprovokasi masyarakat untuk berbuat brutal. Apabila dicermati pasal di atas, ada kata-kata yang pengertiannya membingungkan masyarakat, antara lain "dalam

waktu tertentu". Apakah yang dimaksud satu kali 24 jam, 2 kali 24 jam, 1 minggu atau 1 bulan dan seterusnya. Apakah yang dimaksud "tokoh masyarakat" adalah lurah atau kepala desa, ketua RT, RW, pemuka agama atau pemuka adat setempat? Apakah pengertian "norma-norma hukum yang berlaku" adalah norma agama, atau norma susila?

Apabila Perda Nomor 24 tahun 2000 ditelusuri, ternyata terdapat beberapa pasal yang masih rancu dan tidak jelas padahal dalam pembuatan sebuah aturan atau perundang-undangan harus jelas, singkat atau langsung. Artinya tidak harus ditafsirkan lagi seperti yang dinyatakan oleh Menteri Pertahanan Kabinet Reformasi Republik Indonesia (Mahhfud, MD) berkaitan solusi atas masalah Aceh yang diajukan oleh GAM. GAM mengajukan, antara lain, diadakan Pemilu di Aceh yang diawasi oleh komisi independent. Menurut Menhan, "pada intinya pemerintah RI menyambut baik pergantian gerakan bersenjata GAM menjadi gerakan politik, hanya perlu diperjelas: a). Pemilunya untuk apa, untuk otonomi khusus atau yang lainnya; yang diizinkan sepanjang masih dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia, b). Yang menjadi pengawas dari komisi independen regional atau internasional? Yang diizinkan adalah yang regional.

4. Pasal 7 ayat 1 yang berbunyi: Barang siapa melanggar

Pasal 3 ayat (1) Perda Nomor 24/2000 ini diancam dengan pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda paling sedikit Rp. 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah dan paling banyak Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah). Peraturan daerah ini dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam kaedah hukum, tidak boleh kedua-duanya. Artinya, cukup salah satu; kurungan atau denda. Kalimat yang digunakan bukan "dan atau" seperti pada Pasal 7 ayat 1, tetapi "atau" saja karena kata "dan atau" dapat ditafsirkan. Dalam dunia hukum, dapat dilakukan salah satunya atau kedua-duanya, sementara kata "atau" cukup salah satunya. Pasal 7 ini juga terlihat bertentangan dengan hukum acara, karena tidak mencantumkan hukuman subsidair, sementara ancaman yang dicantumkan terlalu tinggi, yang tidak mungkin terjangkau oleh WTS. Lebih dari itu, WTS yang berada di lokalisasi tidak pernah tersentuh oleh tim razia (bebas dari hukum).

Dari gambaran realisasi Perda Nomor 24 Tahun 2000 tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ada beberapa faktor yang menyebabkan pelacuran di Kota Bengkulu sulit untuk diberantas. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Kota Bengkulu kurang konsisten dalam memberi sanksi admintrasi kepada para pemilik hotel, wisma, tempat hiburan dan tempat-tempat usaha lainnya yang digunakan untuk sarana pelacuran, padahal pemerintah telah mendapat laporan dari masyarakat.
2. Bagi para pelanggar kebanyakan hanya diberikan hukuman peringatan, sementara para WTS yang ditangkap di tempat-tempat tersebut jarang sekali yang diketahui sedang melacur, sehingga hukuman sebeginian pasal 3 tidak dapat diberlakukan.
3. Adanya kebingungan (keraguan) para penegak hukum (penyidik dan hakim), untuk melaksanakan Perda secara optimal, karena para WTS yang diajukan ke pengadilan, hampir tidak pernah yang tertangkap basah sedang berpraktik dan tuntutan yang diajukan adalah karena keluyuran di malam hari melewati jam malam dan tidak dapat menunjukkan identitas serta sulitnya pembuktian atas mereka.
4. Penerapan hukum sulit dilakukan karena walaupun WTS sudah tertangkap dan diproses sampai ke pengadilan, tetapi para pengusaha/pemilik tempat pelacuran belum disentuh hukum sama-sekali.
5. Bagi para WTS yang tertangkap baik oleh tim razia maupun oleh masyarakat, pada umumnya dihukum ringan karena masuk dalam perkara tindak pidana ringan (tipiring) dan di Kota Bengkulu belum ada

lembaga pemasyarakatan khusus untuk WTS.

6. Adanya sifat mendua (dualisme) dari pemerintah daerah dalam memberlakukan sanksi; di satu sisi ingin meningkatkan PAD daerah, yang diambil dari jasa hotel dan tempat-tempat hiburan, sementara di sisi lain ingin menegakkan hukum.

Kondisi ini yang membuat hampir seluruh komponen masyarakat, terutama umat Islam di Kota Bengkulu marah, sehingga beberapa kali hotel dan tempat-tempat hiburan di obrak-abrik oleh massa. Ini karena Perda tidak mengubah keadaan. Dalam beberapa bulan sejak memasuki tahun 2002, melalui seluruh perwakilan organisasi, baik dari organisasi sosial sampai kepada mahasiswa, masyarakat berusaha menekan DPRD dan Pemerintah Kota.

Sebagaimana telah dijelaskan di depan, bahwa hukum Islam bertujuan untuk menciptakan kemashlahatan manusia di dunia maupun di akhirat. Karena itu dalam melihat sebuah masalah hukum Islam selalu komprehensif. Pemahaman terhadap sebuah problematika tidak bisa dilihat secara sederhana dan sepiantas (parsial). Untuk itu perlu dilihat berbagai aspek, sedangkan prinsip dasar dari hukum Islam adalah keadilan dan rahmat, serta menghindar dari mudharat. Keadilan berarti bahwa dalam melihat sebuah permasalahan tidak merugikan, baik secara material maupun spiritual pada salah satu pihak atau hanya memberi manfaat pada pihak lain. Rahmat berarti bahwa hukum harus bersikap sangat

arif dan bijaksana dan dalam praktiknya tidak boleh menyakiti perasaan atau hati seseorang atau masyarakat. Dengan demikian, hukum Islam menjunjung tinggi azas-azas keadilan dan kasih sayang, sebagai implementasi dari kasih sayang Allah SWT.

Dalam kajian hukum Islam juga dikenal beberapa sumber penegakan hukum, di antaranya adalah akal. Akal adalah salah satu sumber hukum Islam setelah Alquran dan Sunnah. Dalam menetapkan sebuah ketentuan hukum, yang harus dilacak adalah pada sumber pertama hukum yaitu Alquran. Apabila secara ekplisit tidak ditemukan, baru melihat dan melacak dalam Sunnah, dan bila dalam Al-Sunnah juga tidak ditemukan secara ekplisit, maka akallah yang digunakan, melalui berbagai metode dalam ushul fiqh seperti mashlahah mursalah, istihsan, qiyas, sadd al-dzarai' atau metode lainnya.

Kaidah Fiqh juga menjadi salah satu perangkat dalam menentukan sebuah hukum. Kaidah-kaidah fiqh yang terkenal, sebagaimana dikemukakan oleh al-Subhi, ada 5 (lima) yaitu:

1 Segala perkara tergantung pada maksudnya (المر (بمقاصدها)

2 (المشاققة تجلب التيسير) Kesulitan menarik keringanan

3 (الضرورة طيح (المخظورة) Kesulitan membolehkan hal-hal terlarang

4 (الضرورة يزال) Kesulitan itu dibuang (ditiadakan)

5 (العادة محكمة) Adat dapat dijadikan sumber hukum

Apabila dikaitkan dengan kaidah-kaidah di atas, maka lokalisasi perlu diketahui status yuridisnya dalam konteks hukum Islam di Indonesia. Sebagaimana dijelaskan, lokalisasi di Kota Bengkulu adalah sebuah aktivitas pelanggaran moral yang illegal, namun hampir tidak pernah tersentuh oleh hukum. Karena itu, pertimbangan dan penggunaan landasan berpikir melalui kaidah-kaidah tersebut menjadi menjadi sebuah keniscayaan, sebagai upaya mendapatkan hasil yang maksimal dan komprehensif.

Faktor-faktor yang mendorong tetap eksisnya praktik prostitusi di Kota Bengkulu diketahui karena beberapa hal. Dari aspek politik, kebijakan yang ada lebih mengedepankan modernisasi dan pembangunan, kurang dibarengi dengan penegakan supremasi hukum secara tegas. Karena itu, praktik prostitusi semakin merebak, tidak hanya di lokalisasi, tetapi juga ditempat-tempat umum.

Dari aspek ekonomi, sebagai imbas dari kebijakan politik yang mengedepankan pembangunan fisik, dengan mencontohkan model negara modern yang bertipologi kapitalis dan individualis, muncul masalah persaingan (kompetisi). Siapa yang dekat dengan kekuasaan dialah yang yang paling berpeluang untuk mendapatkan porsi yang besar. Sebaliknya siapa yang jauh darinya tidak akan mendapat atau mendapat tetapi sedikit. Ini menyebabkan munculnya usaha dengan menghalalkan segala cara untuk mendapatkan tender.

Salah satu jalan yang ditempuh adalah dengan menggunakan gadis-gadis cantik yang masih muda belia.

Dari aspek sosial dan budaya, budaya asing yang sangat liberal dalam berbagai sisi kehidupan semakin merebak. Salah satunya adalah kebebasan bergaul yang dicontohkan melalui layar kaca yang bisa dibawa ke rumah-rumah melalui VCD, CD serta alat lainnya. Bahkan teknologi modern terus mendesak dan tidak terbendung lagi oleh generasi muda. Di samping itu, sarana hiburan yang serba menggunakan teknologi canggih, dapat merangsang dan memberikan peluang untuk melampiaskan hawa nafsu (terutama seksual) secara sembarangan, bahkan tanpa beban moral (memaksa korban). Ini adalah beberapa faktor eksternal. Sedangkan faktor internalnya adalah semakin menipisnya kesadaran beragama dan berbudaya (daerah setempat). Terbukti dari budaya, tata cara pergaulan, model berpakaian, rambut dan lainnya.

Melihat kondisi di atas, pelacuran di Kota Bengkulu adalah merupakan salah satu penyakit masyarakat yang sulit untuk disembuhkan dan merupakan problem sosial. Problematika ini apabila dipandang dari kajian hukum Islam merupakan sebuah wacana baru, walaupun persoalan perzinahan itu sendiri merupakan sebuah fenomena klasik yang sangat tua. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, dalam melihat status hukum dalam kontek Islam harus memperhatikan berbagai dimensi. Sumber hukum adalah dimensi

utamanya yang harus diperhatikan. Apabila dilihat secara umum, tidak terdapat ayat yang secara eksplisit berbicara tentang lokalisasi. Demikian juga tidak ditemukan dalam Sunnah. Karena itu masalah ini dihadapi dengan menggunakan akal sebagai alat ijtihad. Pada tataran ijtihadlah hukum yang menghakimi masalah lokalisasi dapat ditemukan. Langkah selanjutnya adalah penggunaan metode untuk melihat sebuah kasus. Masalah lokalisasi menurut hemat penulis dapat dilihat dari beberapa metode yaitu *mashlahah mursalah* dan *istihsan*.

Mashlahah mursalah berarti melihat sebuah masalah dengan mempertimbangkan manfaat dan mudharatnya. Langkah berikutnya adalah penggunaan perangkat kaidah-kaidah fiqh yang telah ddkemukakan oleh para pakar fiqh. Di antara kaidah-kaidah fiqh yang relevan dengan masalah lokalisasi adalah sebagai berikut:

Pertama, jika dua keburukan berkumpul, maka keburukan yang lebih ringan diambil. (إذا تعارضت المنسدين ناخذ) (الإسره) *Kedua*, sesuatu yang wajib tidak sempurna kecuali dengannya, maka sesuatu itu menjadi wajib adanya. (مالم يتم) (الواجب إليه نحو الواجب). *Ketiga*, segala perkara tergantung kepada (المر بمقاصدها) maksudnya. *Keempat*, menghindari keburukan lebih utama daripada maksudnya mencari kebaikan (درو المناسد مؤدم على جلب المناسد)

Tahapan akhir adalah analisis terhadap masing-masing masalah yang dikaji, dalam hal ini adalah Perda Nomor 24/Tahun 2000, mengenai lokalisasi. Lokalisasi

sebagaimana dikemukakan bukanlah istilah lain dari penghalalan perzinahan. Statemen ini didasarkan atas beberapa alasan yaitu sebagai berikut;

1. Pengambil kebijaksanaan lokalisasi di Kota Bengkulu adalah orang yang tidak terlibat di dalamnya, sehingga mereka bukanlah pelaku perzinahan.
2. Lokalisasi pelacuran Pulau Baai adalah ilegal dan merupakan sebuah proses yang bukan dibiarkan sebagai keputusan final.
3. Lokalisasi adalah sebagai salah satu langkah untuk menjauhkan para penjaja cinta dari masyarakat umum.
4. Lokalisasi bertujuan untuk membatasi gerak para WTS agar tidak mengganggu tempat-tempat umum dan agar penyakit kelamin tidak menyebar luas kepada yang tidak berdosa.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa sejak Perda no. 24/tahun 2000 dikeluarkan, lokalisasi awalnya dianggap sebagai suatu kebijakan toleransi yang paling baik, sebab, sebagaimana dikemukakan, tujuannya adalah untuk membatasi gerak para WTS; mencegah meluasnya penularan penyakit kelamin. Karena itu, dalam dataran ini bisa dikategorikan sebagai sebuah pelaksanaan istihsan dan mashlahah mursalah.

Kembali ke kaidah; kaidah pertama memberikan sinyalemen bahwa jika terdapat dua keburukan maka lakukanlah keburukan yang paling ringan. Dalam hal ini apabila dikaitkan dengan lokalisasi akan terdapat relevansi. Melalui Perda nomor 24/2000 yang melarang

tentang pelacuran dalam kota, lokalisasi di Pulau Baai (dalam kota) tetap tidak pernah disentuh hukum, sebab keberadaan lokalisasi dipulau Baai tetap dibiarkan. Melihat bahwa prostitusi atau praktik-praktik perzinahan telah menjadi realita, lokalisasi dibiarkan dengan tujuan agar praktik prostitusi hanya dilakukan di lokalisasi (keburukan paling ringan) tersebut dan tidak melebar ketempat-tempat lain (keburukan yang lebih berat).

Pemahaman terbalik (مفهوم مخالفة) kaidah kedua adalah bahwa sesuatu yang dengannya keharaman menjadi sempurna, maka sesuatu itu hukumnya haram. Kaidah ini juga cukup relevan dalam konteks lokalisasi, sebab memang disadari bahwa lokalisasi merupakan sebuah fenomena yang menyempurnakan sebuah perzinahan. Namun demikian lokalisasi bukanlah menjadi penyempurna adanya perzinahan. Kaidah ketiga memberi pemahaman bahwa sesuatu tergantung pada niatnya. Kaidah inipun ada relevansinya dengan masalah lokalisasi. Pengambil kebijakan lokalisasi bukanlah pelaku perzinahan itu sendiri dan tujuan lokalisasi pada awalnya adalah untuk kebaikan. Sedangkan kaidah keempat yang menyiratkan pemahaman bahwa menghindari keburukan itu lebih utama dari mencari kebaikan juga cukup relevan dengan masalah lokalisasi.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa manfaat dan mudharat Perda Nomor 24 tahun 2000 secara yuridis dapat dikatakan:

1. Lebih tegas mengatur tentang tentang pelacuran dan

menjangkau berbagai elemen yang terkait dengan praktik pelacuran yang terjadi di Kota Bengkulu, karena Perda Nomor 24/2000 ini sebagai pengganti dari Perda Nomor 2/1999.

2. Dapat dijadikan acuan untuk melaksanakan operasi/razia terhadap para WTS yang melakukan praktik di luar lokalisasi.
3. Dapat dijadikan acuan untuk meminimalisir praktik pelacuran dan menutup lokalisasi Pulau Baai dan untuk memulangkan para WTS yang berasal dari berbagai daerah.

Adapun kelemahan Perda Nomor 24/2000 ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Terdapatnya beberapa pasal yang rancu, sehingga membuat kesulitan melaksanakan aturan tersebut di lapangan, sehingga penindakan kepada para pengusaha/pengelola tempat usaha dan hiburan yang melanggar fungsinya untuk praktik pelacuran tidak dapat dilakukan.
2. Terdapatnya sanksi yang bertentangan dengan hukum acara sehingga penegak hukum sulit untuk menegakan hukum sebagaimana dimaksud oleh Perda tersebut dan kehendak masyarakat.
3. Kurang seriusnya beberapa pihak penegak hukum lantaran ambigius, antara menegakkan hukum demi kepentingan umum atau melepaskan para pelanggar aturan, lantaran para penangkap (tim razia) tidak bersedia menjadi saksi di pengadilan.

BAB VI

LOKALISASI PELACURAN DALAM TINJAUAN HUKUM ISLAM

A. Pengertian Lokalisasi Pelacuran

Hidup dan kehidupan manusia merupakan takdir Allah SWT.⁸¹ Manusia tidak dapat melepaskan diri dari segala ketetapan Allah. Takdir telah meletakkan manusia mengikuti proses, rentetan keberadaan, urutan kejadian dan tahapan-tahapan kesempatan yang diberikan oleh Allah SWT, agar mereka berikhtiar mempertahankan serta melestarikan hidup dan kehidupannya. Dalam kenyataannya, sebagian manusia ada yang melalui jalan yang benar dan sebagian lain menempuh jalan yang salah menurut ukuran norma agama, maupun aturan pemerintah. Manusia memiliki hak hidup dan hak memilih dan dalam proses tersebut manusia senantiasa dipengaruhi oleh faktor-faktor yang saling berkaitan satu sama lain. Atas dasar tersebut dapat dipahami munculnya praktek-praktek yang kontradiktif di tengah-tengah masyarakat. Di satu sisi, orang taat kepada norma agama dan aturan pemerintah, sementara di sisi lain ternyata muncul praktek-praktek kehidupan yang menyimpang dari aturan itu. Pelacuran adalah salah satu bentuk praktek yang menyimpang tersebut.

⁸¹KH.MA. Sahal Mahfud, *Nuansa Fiqh Sosial* (Yogyakarta: LKiS, 1994), cet. ke-1, h. 3

Kata "lokalisasi", menurut WJS Poerwadarminta adalah "pembatasan pada suatu tempat atau lingkungan wanita tuna susila".⁸² Menurut Anton Mulyono, lokalisasi adalah merupakan sebuah istilah yang merupakan derivasi dari terminologi "lokal" yang berarti "tempat" atau "daerah/wilayah". Dari terminologi ini kemudian muncul istilah "lokalisasi" yang secara umum dipahami sebagai penempatan sesuatu pada sebuah daerah atau wilayah tertentu yang jauh dari masyarakat umum.⁸³

Pelacuran berasal dari bahasa latin *prostituere* atau *prostaure* yang artinya membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, penggendokan. Pelacur dikenal dengan wanita tuna susila (WTS), lalu oleh kelompok Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) dipopulerkan dengan Pekerja Seks Komersial (PSK).⁸⁴ Menurut. WA. Bonger dalam Kartini Kartono, definisi pelacuran adalah "gejala kemasyarakatan di mana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian. Sedangkan menurut PJ. De Bruine Van Amstel, "prostitusi/pelacuran adalah penyerahan diri wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran".

Syahal Mahfud berpendapat bahwa prostitusi atau

⁸²W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1987), Cet. X, h. 605.

⁸³Anton Moelino, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), h. 742

⁸⁴Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993) Jilid ke-1, h. 125

pelacuran atau perzinahan adalah "persenggamaan antara pria dan wanita tanpa terikat oleh piagam pernikahan yang sah."⁸⁵ Perbuatan ini dipandang rendah dari sudut moral dan akhlak, dosa menurut agama, tercela dan jijik menurut penilaian masyarakat di Indonesia pada umumnya. Walaupun demikian, belakangan "prostitusi" semakin dianggap sebagai hal yang wajar dan biasa. Bahkan ironisnya ada yang beranggapan prostitusi adalah salah satu profesi dan lahan bisnis untuk tujuan ekonomi. Dari pendapat diatas dapat ditarik sebuah pengertian yang jelas bahwa prostitusi/ pelacuran adalah merupakan penjualan diri sebagai profesi atau mata pencaharian dengan cara melakukan relasi.

Dari pengertian-pengertian diatas dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan lokalisasi pelacuran adalah penempatan wanita tuna susila pada tempat tertentu yang jauh dari keramaian masyarakat umum. Dari sisi lain dapat dipahami lebih jauh bahwa lokalisasi pelacuran berarti penempatan para wanita tuna susila (WTS) dan menunjukkan adanya upaya untuk meletakkan sesuatu (para WTS) pada tempat yang semestinya. Penempatan seperti ini berarti semacam "karantina" yang harus dilakukan untuk mencegah adanya penularan kepada pihak lain. Term "pada wilayah tertentu" mempunyai implikasi lokasi yang terbatas dan terjaga. Dalam hal ini lokalisasi dipahami

⁸⁵KH.MA. Sahal Mahfud, *loc.cit.* h. 95

sebagai sebuah tempat yang dikhususkan bagi orang-orang tertentu untuk mendapatkan perawatan. Term "pada wilayah tertentu" juga berarti terpisah dari masyarakat umum, namun tidak berarti lepas sama sekali dari masyarakat. Karena itu dapat dipahami bahwa lokalisasi bukanlah upaya untuk melegitimasi adanya praktek perzinahan, akan tetapi sebuah upaya untuk membatasi gerak para wanita tuna susila agar tidak merusak lingkungan secara umum.

B. Hukum Pelacuran

Prostitusi atau pelacuran atau perzinahan, sebagaimana telah diungkapkan, adalah sebuah aktivitas sekelompok orang yang melanggar norma, baik agama maupun susila, di mana perbuatan itu dilakukan lantaran berbagai motivasi. Perzinahan merupakan suatu masalah kemanusiaan yang tidak pernah terselesaikan. Seperti halnya pelacuran, perzinahan sudah ada sejak zaman dahulu. R. Soesilo menyatakan, "zina adalah persetubuhan yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan yang telah kawin dengan perempuan atau laki-laki yang bukan isteri atau suaminya. Persetubuhan dilakukan dengan dasar suka sama suka tidak ada unsur paksaan dari salah satu pihak."⁸⁶

Islam sebagai agama kaffah sangat memperhatikan prinsip-prinsip keseimbangan (*balance*)

⁸⁶R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-komentarnya* (Bogor: Politeia, 1993), h. 209

kehidupan manusia agar kepentingan individu dan kepentingan sosial berjalan seimbang dalam kebebasan. Kebebasan yang dilakukan secara absolut sering diterapkan orang pada kebebasan bergaul antara lelaki dan perempuan. Memang pada komunitas tertentu, hal ini masih bernilai positif, Akan tetapi apabila sudah meningkat pada hubungan seksual, disadari atau tidak, mengakibatkan perilaku yang abnormal, dalam pandangan sosial maupun agama. Ini berdampak negatifnya bagi moral dan kehormatan, serta kerusakan jasmani lantaran berjangkitnya berbagai penyakit kelamin, seperti AIDS.

Dalam Islam, zina adalah persoalan yang masuk dalam lapangan kajian hudud, dengan dasar hukum ayat yang jelas yang anatara lain sebagai berikut:

(السراء: 23) ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَقْرَبُوا زِينَةَ الزَّانِيَةِ وَلَا الزَّانِيَ وَلَا يَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِمْ مَا أَكَلُوا مِنْ قَبْلِ زِينَتِهِمْ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْسِدُونَ﴾

Artinya: *"Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk". (QS Al-Isra': 32)*⁸⁷

Pada ayat lain dengan tegas Allah memberikan hukuman kepada pelaku zina:

(النور: 3) ﴿الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ عَشْرٍ وَلَا يَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِمْ مَا أَكَلُوا مِنْ قَبْلِ أَنْ يُجْزَىٰ بِهِمَا وَلَا يَلْبَسُوا مِنْ ثِيَابِهِمْ مَا لَبَسُوا مِنْ قَبْلِ أَنْ يُجْزَىٰ بِهِمَا ۚ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْسِدُونَ﴾

Artinya: *"Perempuan yang berzina dan laki-laki yang*

⁸⁷Departemen Agama RI, Al Qur'an dan Terjemahnya (Jakarta: Yayasan Penyelenggara penterjemah/pentafsir Al-Quran, 1971), h. 128.

berzina, maka deralah tiap-tiap orang dari keduanya seratus 100 (seratus) kali dera." (QS.Al-Nur: 2)⁸⁸.

Dalam kenyataannya, pandangan Islam tentang zina dan prostitusi sudah dimaklumi bukan saja oleh kalangan Islam sendiri, tetapi juga oleh masyarakat luas non Islam. Di samping hukumnya haram dan termasuk dosa besar, Islam memandang perbuatan tersebut sebagai tindakan tercela dan punya sanksi berat. Islam tidak membedakan apakah tindakan zina dilakukan atas dasar suka-sama suka, paksaan; oleh bujangan atau yang sudah bersuami isteri, pelacur atau bukan pelacur dan dimana saja tempatnya. Tidak beda pula apakah ada tuntutan ke pengadilan atau tidak semuanya dipandang sebagai perbuatan zina. Islam telah mengatur hubungan seks dengan benar yaitu melalui pernikahan. Islam menyuruh umatnya yang sudah mampu (بالا) untuk menikah dan menganjurkan yang belum mampu menikah untuk berpuasa agar terhindar dari zina. Berkaitan dengan hubungan seksual Islam mengajarkan kebersihan dan bersih adalah lambang hidup sehat. Pelacuran identik dengan hidup kotor dan kotor akan menyebabkan penyakit; disebabkan oleh hubungan bebas.

Menurut MA.Sahal Mahfud, Islam telah mengklasifikasi persoalan hubungan seks dalam berbagai cara yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. Antara suami isteri (yang secara legal sesuai dengan

⁸⁸ *Ibid.*, h. 543

ketentuan lembaga pernikahan yang lazim).

2. Antara lelaki dan perempuan, bukan suami isteri yang dilakukan secara subhat. misalnya seorang lelaki dalam keadaan tertentu menyetubuhi wanita yang diduga isterinya ternyata bukan.
3. Antara lelaki dan wanita diluar pernikahan, yang lazim disebut "kumpul kebo" maupun perzinahan atau prostitusi bebas.
4. Antara sesama lelaki, yang sering disebut "homo seksual", baik dengan cara memasukan penis ke dalam dubur "pasangannya", yang disebut *liwath*, maupun memasukkannya antara dua pangkal paha yang disebut *mufakhadhah* atau kejahatan sodomi.
5. Yang dilakukan sesama wanita, disebut "lesbian" atau *musahaqah*
6. Hubungan seks untuk mencari kelezatan, sering juga dilakukan tanpa hubungan dengan orang lain, tetapi dengan tangan sendiri atau alat lain (onani) yang disebut *istimna'*
7. Hubungan seks yang dilakukan orang dengan hewan, yang disebut *ityanul bahimiyah*

Dalam Islam, hubungan seks yang dilakukan dengan cara pertama dan kedua kiranya telah jelas hukumnya. Bahkan untuk yang pertama para pelakunya mendapat pahala. Akan tetapi bila dilakukan menyalahi norma (misalnya melalui dubur), meskipun dengan istrinya sendiri, ada beberapa pendapat ulama.⁸⁹ Imam

⁸⁹Sahal Mahfudh, *Op.Cit.* h. 98

Syafi'i dan Abu Hanifah mengharamkan dengan dasar hadits:

حد ثنا عبد الله بن سفيان عن عبد الله بن شداد الماعري عن رجل عن خزيمة بن ثابت أن رسول الله صلى الله عليه وسلم نهى أن يأتي الرجل امرأته يف دبرها (رواه أحمد)⁹⁰

Artinya: "*Maka janganlah kamu menyetubuhi istrimu lewat duburnya*".

Sedangkan Imam Malik berpendapat "boleh", sama dengan kubulnya.

Para ulama sepakat bahwa hubungan seks sesama lelaki, dengan *liwath* maupun *mufakhadzhah*, hukumnya haram. Bahkan dianggap sebagai suatu perilaku yang sangat jijik, keji dan melebihi perilaku hewan. Hanya saja dalam menentukan sanksinya ada tiga pendapat. Imam Malik dan Ibn Hambal memberikan sanksi mati bagi pelaku maupun lawannya. Dasar hukumnya adalah hadis Imam Khamsah kecuali Nasa'I: "*Bila kalian menemukan seseorang mengerjakan pekerjaan Luth (yaitu liwath), maka bunuhlah yang melakukan dan lawannya*". Golongan Syafi'iyah berpendapat hukumnya sama dengan zina, berdasarkan hadis: "*Apabila ada lelaki menyetubuhi lelaki maka keduanya adalah berbuat zina*". Sedangkan Hanafiah menganggap sama dengan zina akan tetapi hukumannya cukup di ta'zir

⁹⁰Imam Ahmad Ibn Hanbal, Musnad Ahmad, hadits No. 20848, dalam CD *Mawsu'ah al-Hadits al-Syarif: al-Kutub al-Tis'ah*.

Para ulama sepakat keharaman dan sanksi hubungan seks dengan sesama wanita yang disebut *muzahaqah* dan dengan hewan, yaitu dengan *ta'zir*. Sedangkan mengenai onani (*istimna'*), Imam Syafi'i berpendapat hukumnya haram; Imam al-'Ala Ibn Ziyad berpendapat hal itu boleh, sedangkan Ibn 'Abbas mengatakan hal itu lebih baik dan pada zina.

Al-Qur'an telah menguraikan beberapa hukum dan larangan yang berkaitan dengan zina yaitu sebagai berikut:

- a. Larangan tentang melakukannya.
- b. Larangan untuk mendekatinya.
- c. Larangan menikahi wanita pezina kecuali bagi lelaki pezina atau musyrik.
- d. Diberlakukannya li'ag.
- e. Perbuatan yang tergolong dosa besar dan dimurka Allah SWT.
- f. Peringatan tentang balasan ('adzab) yang berat.
- g. Pemberlakuan hukuman dunia dengan had (jilid 100 kali),
- h. Dianggap sebagai perbuatan fakhisyah.

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa larangan zina sekaligus melarang segala perbuatan yang dapat membangkitkan gejolak nafsu birahi, sebab zina adalah perilaku yang dapat merusak nasab, keluarga dan kehormatan, serta sumber penyakit yang membahayakan. Semua yang terkait dengan zina membawa mudharat, oleh karenanya diharamkan dalam Islam.

C. Hukum Lokalisasi Pelacuran

Setiap muslim memaklumi bahwa hukum Islam bertujuan untuk menciptakan kemashlahatan manusia di dunia maupun di akhirat.⁹¹ Sebagai hukum yang bertujuan untuk menjaga kemashlahatan umat manusia, maka dalam melihat setiap masalah hukum Islam selalu secara komprehensif. Pemahaman terhadap sebuah problematika tidak bisa dilihat secara sederhana dan parsial. Untuk melihat hukum lokalisasi perlu melihat berbagai aspek, karena "prinsip dasar hukum Islam adalah keadilan dan rahmat".⁹² Keadilan berarti dalam melihat permasalahan tidak merugikan, baik secara materiel maupun spirituil salah satu pihak; tidak hanya memberi manfaat pada satu pihak lain.

Secara umum, sebagaimana diungkap di atas, faktor-faktor yang menyebabkan munculnya lokalisasi ada dua, yaitu eksternal dan internal. Faktor eksternalnya adalah politik, ekonomi dan budaya. Sedangkan faktor internalnya adalah menipisnya kesadaran beragama. Telah disinggung pula, bahwa dalam melihat status hukum satu persoalan dalam konteks Islam, harus memperhatikan berbagai dimensi. Sumber hukum adalah dimensi pertama yang harus diperhatikan. Apabila dilihat secara umum, tidak ayat dan hadis yang secara ekplisit berbicara tentang lokalisasi. Dengan demikian pada tataran ijtihadlah

⁹¹ Lihat Al-Syafri Jaya Bakti, *Maqashid al-Syar'iyah*

⁹² Muhammad Muslehudin, *Philosophy of Islamic Law and the Orientalists* (Delhi: Markazi Maktabah Islami, 1985), h. 79

persoalan lokalisasi pelacuran dapat dijelaskan.

Menurut penulis dalam menentukan hukum lokalisasi perlu ditempuh melalui beberapa metode, yang antara lain *mashlahah mursalah* dan *istihsan*. Metode *mashlahah mursalah* yang berarti melihat masalah dengan mempertimbangkan manfaat dan mudharatnya, sedangkan *istihsan* berarti melihat masalah dengan menganggapnya sebagai sesuatu yang baik.⁹³

Melihat permasalahan lokalisasi tersebut, metode yang paling relevan untuk mengkajinya, sebagaimana menurut Abdul Wahab Khalaf,⁹⁴ adalah penggunaan perangkat kaidah-kaidah fiqh yang sudah dikemukakan oleh para ahli; yang relevan dengan masalah lokalisasi antara lain adalah :

- إذا تعارض المصالح فإنها تأخذ بالإسوة
- ما لا يتم الوجوب إلا به فهو واجب
- المصالح مرقاه
- درء المفاسد مقدم على جلب المصالح

Lokalisasi pelacuran sebagaimana dikemukakan sebelumnya, bukanlah sebagai istilah lain dari penghalalan perzinahan atau pelacuran. Statemen ini didasarkan atas beberapa alasan, yang diantaranya

⁹³ Abu Ishak Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi al-Ushul al-Syah'ah* (Beirut: Dar-al-Ma'arif, 1975) Jilid ke-ni, h. 25

⁹⁴ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh* (Kairo. Maktabah al-Da'wah al-Islamiah, 1990), h.

adalah sebagai berikut. Pertama, pengambil kebijakan tentang lokalisasi adalah orang yang tidak terlibat di dalamnya, sehingga mereka bukanlah pelaku perzinahan. Kedua, lokalisasi pelacuran adalah sebuah proses yang tentunya bukan sebagai suatu keputusan final karena hanya sebatas usaha untuk membatasi gerak langkah Wanita Tuna Susila (WTS) di suatu wilayah agar tidak merebak ketempat-tempat lain yang mungkin rawan untuk dijadikan sebagai tempat amoral tersebut. Ketiga, lokalisasi adalah sebagai salah satu langkah yang ditempuh oleh pemerintah untuk menempatkan para WTS jauh dari masyarakat umum agar tidak mengganggu proses kehidupan pembangunan. Keempat, di samping bertujuan untuk membatasi gerak para WTS, sekaligus memberikan bimbingan mental, keterampilan, sosial kemasyarakatan, jiwa wiraswasta dan menjaga kesehatan serta mencegah penularan penyakit kelamin.

Keempat model yang ditempuh ini paling tidak mendekati kepada ajaran kemashlahatan yang selalu menjadi muara dalam pembahasan tujuan hukum. Yusuf Qardhawi dalam buku *Membumikan Syari'at Islam* memberikan komentar sebagai berikut:

Iniilah potret syari'at Islam yang berbuat dengan menangani permasalahan besar yang dihadapi manusia saat ini, baik berkenaan dengan masalah individu maupun sosial. Syari'at Islam tidak bersikap berlebih-lebihan dalam memberikan hak kepada individu dan dalam memenuhi kebutuhan pribadi mereka masing-masing dengan cara

mengiklat mereka dengan peraturan. Begitu juga syariat Islam tidak berlebih-lebihan terhadap kepentingan sosial atau hak kepentingan bersama, sehingga dengan tegas Islam mengakui hak individu dengan mewujudkan kemashlahatan bersama, dimana keadilan keseimbangan antara kedua pihak dapat terealisasi tanpa berpihak sebelah.⁹⁵

Telah dikemukakan di bab dua, ada tiga tingkatan kebutuhan dalam hukum Islam, yaitu *dharuriyyat*, *hajiyyat* dan *tahsiniyyat*. Urutan peringkat di atas menjadi penting adanya, apabila dihubungkan dengan soal prioritas penerapannya. Ketika kemashlahatan yang satu berbenturan dengan kemashlahatan yang lain, maka kita harus berusaha untuk memilah-milah untuk menemukan jalan yang paling bijak.

Apabila dicermati dengan kemashlahatan yang bersifat *dharuriyah* maka terlihat ada beberapa tingkatan. Tingkatan paling tinggi adalah agama dan yang paling rendah adalah harta. Karenanya, menurut Yusuf Qardhawi, jika kita dihadapkan dua alternatif antara memilih hidup dengan kehilangan harta atau mati dan selamatnya harta, maka yang dipilih adalah hidup karena lebih penting. Apabila dicermati pendapat diatas, berlaku kaidahnya: *jika dua kemafsadatan bertentangan, maka yang lebih besar bahayanya itu harus dihindari dengan*

⁹⁵Yusuf Qardhawi, *Membumikan Al-Qur'an*, terjemah oleh Muh. Zakki dan Yasir Tajid, (Surabaya: Dunia Ilmu Offcet, 1990), h. 68

menjalankan mafsadat yang lebih kecil bahayanya. Dari kaidah ini dapat dipahami bahwa jika kemudharatan individu bertentangan dengan kemudharatan masyarakat, maka yang lebih utama untuk dicegah adalah kemudharatan masyarakat, sebab melindungi masyarakat juga termasuk melindungi individu.

Dalam menegaskan nilai-nilai kemasyarakatan, Yusuf Qardhaqi menjelaskan bahwa tekad syari'at Islam adalah mewujudkan dan menegaskan nilai-nilai kemasyarakatan yang mulia dan luhur. Tekad tersebut dianggap sebagai tujuan pokok syari'at Islam, sebagaimana yang telah dibuktikan dan disinyalir nash-nash yang mutawattir dan hukum-hukum yang tidak sedikit.⁹⁶ Di antara nilai-nilai kemasyarakatan yang mulia dan luhur tersebut adalah *al-'adalah* (keadilan), *ukhuwah* (persaudaraan), *al-takaful* (solidaritas), *al-karamah* (kemuliaan) dan *al-hurriyah* (kebebasan).

Hasbi Ash-Shiddiqie menyatakan bahwa dalam penetapan hukum senantiasa didasarkan pada tiga sendi pokok, yaitu:

1. Hukum-hukum ditetapkan sesudah masyarakat membutuhkan hukum-hukum itu.
2. Hukum-hukum ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkan hukum dan menundukan masyarakat ke bawah ketetapanannya.
3. Hukum-hukum ditetapkan menurut kadar

⁹⁶ Yusuf Qardhawi, *Loc.cit*, h. 77

masyarakat.⁹⁷

Dari pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa hukum lokalisasi pelacuran, pada dataran metodologis, dianggap sebagai suatu kebijaksanaan yang baik, sebab dilakukan untuk menjaga kepentingan masyarakat umum yang sekaligus menjaga kepentingan individu. Tujuannya adalah untuk membatasi gerak para wanita tuna susila (WTS), memberi bimbingan kepada mereka. Dalam dataran ini, lokalisasi dapat dianggap sebagai pelaksanaan "*istihsan*".

D. Tinjauan Hukum Islam tentang PERDA No. 24 Tahun 2000

Analisis ini merupakan analisis normatif, yakni meninjau Perda dimaksud dari sudut pandang ajaran dan hukum Islam. Kerangka berpikir yang digunakan dalam adalah bahwa Perda mengenai pelarangan pelacuran itu dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian utama, yaitu aspek isi perda, yaitu mengenai larangan pelacuran itu sendiri dan aspek kepemimpinan pemerintah yang memiliki tugas struktural dalam mengurus berbagai persoalan masyarakat. Kedua aspek ini akan disandingkan atau bahkan dikontraskan dengan hukum Islam, yakni pandangan hukum Islam mengenai pelacuran atau perzinahan dan tugas serta kewajiban pemimpin masyarakat dalam menanganinya. Paradigma

⁹⁷T.M. Hasbi Ash-Shiddiqi, *Dinamika dan Elastisitas Hukum Islam* (Jakarta: Tinta Mas, 1975), Cet.Ke-1, h. 27

hukum Islam yang dikembangkan dalam analisis ini antara lain mencakup teori *al-maqasid al-syar'iyah*, dalil-dalil nash Alquran dan Hadis serta pandangan para ulama.

Pembahasan analitis tentang kedua aspek tersebut akan meliputi sekurang-kurangnya 6 (enam) persoalan pokok, yaitu: (1) dasar pertimbangan pelarangan, (2) pencegahan pelacuran, (3) pelarangan pelacuran, (4) penindakan pelacuran, (5) pembinaan dan rehabilitasi, dan (6) sanksi pidana pelacuran.

1. Dasar Pertimbangan Larangan Pelacuran

Munculnya prostitusi/pelacuran sebagai lambang merebaknya kasus perzinaan merupakan sebuah fenomena sosial yang disebabkan oleh beberapa faktor yang antara lain disebabkan oleh pergeseran nilai budaya akibat tranformasi budaya asing yang mengalir ke berbagai daerah hampir di seluruh pelosok Indonesia, termasuk Kota Bengkulu. Munculnya kesenjangan sosial yang tajam karena oleh krisis ekonomi melahirkan budaya permisif dan konsumerisme, serta menipisnya kesadaran keagamaan masyarakat lantaran.

Di satu sisi masyarakat bangga dengan modernisme dan pembngunan di berbagai bidang, sementara di sisi lain pembangunan membawa dampak negatif terhadap kondisi sosial masyarakat. Disadari bahwa salah satu akibat yang timbul dari pembangunan adalah masyarakat yang semakin maju dalam berbudaya dan taraf hidup yang lebih sejahtera. Pemerintah dan

masyarakat Bengkulu sadar bahwa pelacuran yang terjadi di kota Bengkulu adalah merupakan dampak dari pembangunan media transportasi dan telekomunikasi dan media lainnya. Pada tahun 1999 pemerintah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 02 tahun 1999 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna susila dalam wilayah Kota Bengkulu. Perda tersebut ternyata tidak mencakup elemen-elemen yang terkait. Karena itu, dengan dipengaruhi oleh berbagai kondisi di atas, persoalan pelacuran semakin tidak bisa diminimalisir dan bahkan makin merebak. Dampak yang lebih besar adalah tumbuhnya kejahatan pencurian, perampokan dan berbagai kekerasan. Untuk menyelesaikan masalah ini, lahirlah Perda Nomor 24 Tahun 2000.

Dapat dikategorikan bahwa pertimbangan adanya Perda Nomor 24 tahun 2000 adalah sebagai berikut:

1. Merebaknya pelacuran di Kota Bengkulu yang bukan hanya di lokalisasi, akan tetapi juga di tempat-tempat lain.
2. Perda sebelumnya, yaitu Perda Nomor 02 tahun 1999, dinilai tidak efektif, lantaran tidak mencakup elemen-elemen yang terkait dengan pelacuran.
3. Akibat merebaknya pelacuran, muncul kejahatan-kejahatan lain, seperti pencurian, perampokan, pemerkosaan, serta pembunuhan.
4. Desakan masyarakat, kepada pihak pemerintah sebagai reaksi dari maraknya kemungkaran yang mereka saksikan.

Dapat disimpulkan bahwa dasar pertimbangan pemerintah mengeluarkan Perda itu adalah: (1) kewajiban pemerintah untuk melindungi kepentingan masyarakat, (2) pemeliharaan pembangunan moral-spiritual masyarakat yang lebih baik, (3) kewajiban pemerintah untuk menjamin rasa aman masyarakat.

Dalam kerangka ajaran Islam, realitas pelacuran atau perzinahan itu juga mendapat perhatian khusus. Islam mengajarkan bahwa zina itu merupakan perbuatan keji (fahsyah) yang dapat merusak kepribadian manusia. Dalam Islam tujuan hukum adalah untuk memelihara kemaslahatan dan sekaligus menghindari mafsadat, baik dunia maupun akhirat. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa berdasarkan penelitian ahli ushul fiqh, ada lima unsur pokok yang harus dipelihara dan diwujudkan serta dipertahankan ada lima yaitu mengenai perlindungan (penjagaan) terhadap agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Dari kelima hal pokok tersebut antara satu dengan lainnya adalah saling bertalian sehingga tidak bisa dipisahkan, sebab seseorang yang hanya menjaga agamanya saja tidak menjaga yang lain maka keempat lainnya akan mengalami masalah. Apabila setiap individu menjaga kelima pokok tersebut, maka dia dan orang lain akan mendapatkan maslahah. Sementara apabila setiap individu tidak lagi memperhatikan kelima pokok tersebut, maka dia akan merasakan mafsadat (kerusakan) dan masyarakat akan terkena imbasnya.

2. Pencegahan Pelacuran

Di atas dikemukakan bahwa skandal pelacuran atau perzinahan merupakan realitas psikologis, sosial dan behavioral masyarakat yang dipandang merusak (destruktif). Artinya, perzinahan merusak tatanan kepribadian dan tatanan sosial. Karena itu, sewajarnya persoalan perzinahan atau pelacuran itu memperoleh perhatian yang khusus. Persoalannya bukan terutama memfatwakan hukum atau menjatuhkan sanksi hukum bagi para pelaku dan para pengelola tempat-tempat perzinahan, tetapi harus pula menyentuh persoalan bagaimana perzinahan, baik dilakukan sendiri-sendiri dan sembunyi-sembunyi maupun yang dilakukan dalam wadah yang dapat "dilegalkan" semacam lokalisasi, dapat dihindari. Tentunya hal ini menjadi urusan banyak pihak; dapat menjadi kewajiban moral individu di masyarakat. Selain itu, upaya pencegahan menjadi tugas dan kewajiban para pemimpin masyarakat, baik ulama maupun umara (pemerintah). Ulama menggunakan mekanisme dakwah dengan berbagai variasinya, sedangkan pemerintah melakukan pencegahan dengan serangkaian peraturan.

Dakwah dapat merapakan pesan-pesan dan tindakan-tindakan pencegahan, di samping solusi pengurangan dan pemberantasan prostitusi. Sekarang, pola-pola dakwah sudah demikian berkembang, yang bukan hanya sebatas pesan-pesan moral (*dakwah bi lisan*) sebagaimana diajarkan dalam Alquran maupun Hadis,

tetapi juga berupa dakwah *bilmal* dan *da'wah bilhal*.

Perda No. 24/2000 itu juga merupakan salah satu realisasi pelaksanaan tugas dan kewajiban moral pemerintah, sebagai pemimpin masyarakat. Perda itu, seperti halnya dakwah, mengandung aspek preventif juga kuratif. Disebut bersifat preventif karena peraturan itu merupakan warning (peringatan) agar tidak dilanggar. Dan disebut bersifat kuratif adalah karena peraturan itu membawakan sanksi hukuman kepada para pelanggar. Berbicara mengenai langkah-langkah preventif berarti berbicara mengenai prakondisi yang menyebabkan terjadinya perzinahan, yang hal itu sangat mungkin menyangkut aspek-aspek kepribadian seseorang, juga aspek sosial dan kulturalnya. Paling tidak, kemunculan pelacuran merupakan fenomena yang cukup memprihatinkan.

Hukum Islam mengandung hikmat *tasyri'* yang sarat dengan perlindungan terhadap umat manusia, lantaran tujuan syariat Islam itu dapat dipahami dan diterima oleh akal pikiran manusia. Pesan pesan yang disampaikan oleh ajaran Islam melalui ulama dan ulamanya akan dapat membekas di hati masyarakat, dan apabila masing-masing individu dan masyarakat sering mendapatkan siraman-siraman yang bernuasa agama dan pesan moral maka dapat diyakini masyarakat akan memiliki kecenderungan untuk menempuh jalan kebaikan. Islam memberikan ajaran bukan untuk menyulitkan manusia. Dalam QS. Al-Maidah ayat 6

disebutkan:

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

وَيَسْجُدْ سَاجِدًا لِّرَبِّهِ ۚ أُولَٰئِكَ الَّذِينَ اشْتَرَوْنَ أَنفُسَهُمْ وَأَسْأَلُهُمْ فِيهَا سِعَةً ۖ فَهُمْ لَا يُجِيبُونَ ۚ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu hendak mengerjakan shalat, maka basuhlah mukamu dan tanganmu sampai dengan siku, dan sapulah kepalamu dan (basuh) kakimu sampai dengan kedua mata kaki, dan jika kamu junub maka mandilah, dan jika kamu sakit atau dalam perjalanan atau kembali dari tempat buang air (kakus) atau menyentuh perempuan, lalu kamu tidak memperoleh air, maka bertayamumlah dengan tanah yang baik (bersih); sapulah mukamu dan tanganmu dengan tanah itu. Allah tidak hendak menyulitkan kamu, tetapi Dia hendak membersihkan kamu dan

menyempurnakan nikmat-Nya bagimu, supaya kamu bersyukur. (Al Maidah: 6).

Di dalam QS Yunus 57 Allah menyatakan:

وَمَا يَذَّكَّرُ بِهِ أُولَئِكَ لَئِيْلَآءٍ مُّذْمُومٍ
يَوْمَ يَكْفُرُ كُلٌّ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ
وَمَا يَكْفُرُ بِهِ أُولَئِكَ لَئِيْلَآءٍ مُّذْمُومٍ
وَمَا يَكْفُرُ بِهِ أُولَئِكَ لَئِيْلَآءٍ مُّذْمُومٍ
وَمَا يَكْفُرُ بِهِ أُولَئِكَ لَئِيْلَآءٍ مُّذْمُومٍ

باب الدين يسر ونزول النبي صلى الله عليه وسلم أحب الدين إلى الله

Artinya: "Perbuatan (*al-din*) yang paling dicintai oleh Allah adalah perbuatan-perbuatan yang benar dan bagus."

3. Larangan Pelacuran

Persoalan larangan pelacuran sesungguhnya dialamatkan kepada setiap orang, artinya baik orang yang dewasa maupun anak, orang kaya maupun miskin, pejabat maupun aparat dan masyarakat, karena larangan yang dimaksud adalah umum dan diberlakukan kepada setiap orang. Larangan ini pula ditujukan kepada orang-orang yang terkait dengan masalah pelacuran, seperti germo (ibu asuh WST), hotel-hotel, tempat penginapan, salon kecantikan dan dan lain-lain.

Pemerintah dengan tegas mengeluarkan Peraturan Daerah dalam persoalan larangan pelacuran. Larangan ini tentu mengandung maksud agar keamanan, kedamaian, ketenteraman masyarakat terjaga dan terlindungi. Dapat pula dipahami bahwa larangan pelacuran yang diberlakukan adalah untuk melindungi masyarakat secara luas dari berbagai akibat yang ditimbulkan oleh pelacuran, baik secara individu, keluarga, maupun masyarakat secara keseluruhan. Hal ini mengandung maksud bahwa larangan pelacuran juga diadakan dalam rangka melindungi masyarakat dari kemafsadatan.

⁹⁸ Al-Imam al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, hadis no. 67, dalam CD Mawsu'ah al-Hadits al-Syarif: al-Kutub al-Tis'ah.

Mustafa Said al-Khin, dalam kitabnya *atsr al-okhtilaffi al-qawa'id al-ushuliyah fi ikhtilaf al-fuqaha*, sebagaimana dikutip oleh Romli SA, memberikan karakteristik pelarangan sebagai berikut:

-

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

Artinya: “Dan jauhilah oleh kamu segala sesuatu yang

kotor dari berhala-berhala dan jauhilah pula perbuatan-perbuatan dusta” (QS al-Hajj 30).

- c Menggunakan kata larangan (نهى) itu sendiri, misalnya firman Allah:

وَالَّذِينَ يَدْعُونَ مِن دُونِهِ لَا يَسْمَعُونَ دُعَاءَهُمْ ۚ هُمْ يَلْعَنُونَ ۚ إِنَّ أَكْثَرَهُمْ لَا يَعْلَمُونَ
 (QS al-Hajj 22)

وَالَّذِينَ يَدْعُونَ مِن دُونِهِ لَا يَسْمَعُونَ دُعَاءَهُمْ ۚ هُمْ يَلْعَنُونَ ۚ إِنَّ أَكْثَرَهُمْ لَا يَعْلَمُونَ
 (QS al-Hajj 22)

Artinya: “Dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan, Dia memberi pengajaran kepada kamu agar kamu dapat mengambil pelajaran” (QS al-Nahl: 90).

Pelacuran adalah perbuatan keji dan memungkinkan membawa efek permusuhan dan kemungkaran lain

- d Jumlah khabariyah, yaitu kalimat berita yang digunakan untuk menunjukkan larangan dengan cara pengharaman sesuatu atau menyatakan tidak halalnya sesuatu, misalnya firman Allah:

وَالَّذِينَ يَدْعُونَ مِن دُونِهِ لَا يَسْمَعُونَ دُعَاءَهُمْ ۚ هُمْ يَلْعَنُونَ ۚ إِنَّ أَكْثَرَهُمْ لَا يَعْلَمُونَ
 (QS al-Hajj 22)

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman, tidak halal bagi kamu mempusakai wanita secara paksa" (QS al-Nisa 19).

Dari uraian di atas dapat dinyatakan bahwa pelarangan pelacuran yang ditujukan kepada pelacur, geromo dan para pengusaha penginapan, tempat hiburan dan lain-lain adalah sesuai dengan hukum Islam. Larangan perbuatan zina yang dicakup oleh pengertian

ayat-ayat di atas tidaklah terbatas pada coitus saja, akan

tetapi termasuk melakukan apa saja yang biasanya menjadi pendahuluan atau bisa mengarah kepada perzinahan/pelacuran. Karena itu, pelarangan yang dimaksud adalah meniadakan kemudharatan, karena itu pelarangan dimaksud hukumnya adalah wajib.

4. Penindakan

Sebagaimana telah dijelaskan, pelacuran adalah tindakan melanggar hukum, norma dan aturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Sebagai konsekwensi logis dari sebuah aturan hukum adalah adanya reaksi dari pembuat aturan (pemerintah) untuk menindak para pelanggar aturan guna penegakan supremasi hukum. Pertanyaan yang muncul adalah siapa yang harus menindak dan siapa yang ditindak?

Perda Nomor 24 Tahun 2000 memberikan kewenangan kepada walikota (pemerintah) untuk melakukan penindakan yang berupa, antara lain, penutupan tempat-tempat serta sarana dan prasarana pendukung berjalannya pelacuran. Walikota juga berhak mencabut izin usaha para pengusaha baik hiburan, penginapan maupun persalonan yang dijadikan tempat para pelacur, germo dan mucikari, baik sebagai tempat transaksi maupun sebagai tempat melakukan pelacuran. Walikota juga berhak menindak para pelacur dan germo, mucikari dan orang-orang yang terkait dengan pelacuran yang beroperasi di selain tempat yang telah dilokalisasi, seperti berkeliaran di hotel, tempat hiburan, tempat

usaha, bahkan di jalan-jalan. Masyarakat juga diberi hak untuk menindak, dengan norma hukum yang berlaku, apabila setelah melapor kepada yang berwenang ternyata tidak mendapat tanggapan.

Dari sisi hukum Islam, dapat dikaitkan dengan karakteristiknya yang mempunyai keteraturan. Maksudnya, semua elemen bekerja secara teratur dan saling bekerja sama sesuai dengan porsinya; antara yang satu dan yang lainnya tidak berbenturan, tetapi sejalan dan seirama, teratur dan rapi. Karakteristik ini biasa disebut dengan takammul (komprehensif). Karena memahami syari'at Islam tidak boleh secara parsial (*juz'i*), karena dapat mengakibatkan kezaliman.

Kompresensif (*takamul*) juga berlaku pada pengamalan syariat Islam. Hukum Islam mengatur banyak aspek, antara lain ibadah, keluarga, ekonomi, pidana dan sanksi hukum. Semua aspek ini merupakan bagian dari Islam yang wajib ditaati dan bagi pelanggarnya maka akan dikenakan sanksi. Ayat-ayat Alquran yang mengemukakan tentang ini antara lain:

(الحزاب: 26)

Artinya: "Dan tidaklah palut bagi laki-laki yang mu'min dan tidak (pula) bagi perempuan yang

mu'min, apabila Allah dan Rasul-Nya telah

Pandangan Hukum Islam Tentang Lokalisasi Pelacuran |179

Artinya: “Allah tiada melarang kamu untuk berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil. Sesungguhnya Allah hanya melarang kamu menjadikan sebagai kawanmu orang-orang yang memerangi kamu karena agama dan mengusir kamu dari negerimu dan membantu (orang lain) untuk mengusirmu. Dan barangsiapa menjadikan mereka sebagai kawan, maka mereka itulah orang-orang yang zalim” (QS al-Mumtahanah: 8-9).

Dari ayat di atas dapat disimpulkan bahwa penindakan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap

pelacur dan orang-orang yang menyebabkan terjadinya pelacuran tidak bertentangan dengan hukum Islam.

5. Pembinaan dan Rehabilitasi

Pelacur adalah orang-orang yang mengorbankan dirinya demi sesuatu, mungkin berupa ekonomi, kepuasan atau keterpaksaan dan alasan lainnya. Mereka dikenal dengan istilah wanita tuna susila, artinya orang-orang yang kehilangan kehormatan dan harga dirinya. Jumlah mereka di Kota Bengkulu cukup banyak dan terus bertambah. Telah dikemukakan sebelumnya bahwa para pelacur di kota Bengkulu dalam operasinya, selain yang berada di lokalisasi, juga menempati hotel, wisma, salon-salon kecantikan dan tempat hiburan seperti diskotik, pub dan lain-lain. Selain bagi yang berpraktek di lokalisasi, pemerintah selalu menggelar razia untuk menangkap mereka, untuk selanjutnya disidangkan di pengadilan negeri yang dikategorikan sebagai perkara tipiring (tindak pidana ringan). Setelah upaya ini, di antara mereka ada yang dimasukkan penjara (kurungan) paling lama 3 bulan, dan paling sedikit 7 hari. Bagi para pelacur ini tidak dilakukan pembinaan, karena pemerintah hanya melakukan pembinaan bagi para pelacur yang ada di lokalisasi.

Pemerintah melalui Departemen Sosial dan bekerja sama dengan Departemen Agama Kota Bengkulu melakukan pembinaan melalui pendidikan dan keterampilan. Pembinaan yang telah dilakukan kepada

para pelacur antara lain:

- 1) Pembinaan di bidang keterampilan, seperti; jahit menjahit, bordir, salon kecantikan, masak-memasak dan pertanian.
- 2) Pembinaan di bidang mental dan kesehatan fisik, seperti mendatangkan tokoh agama dan tenaga medis.

Dalam kenyataannya, pelacur tidak hanya orang-orang yang sudah dewasa saja, pelacur anak-anak juga merupakan persoalan yang harus ditangani oleh pemerintah Bengkulu. Dalam persoalan ini pemerintah melakukan beberapa langkah tindakan kepada anak tersebut. Langkah pertama, dikembalikan kepada orang tuanya, dan apabila anak tersebut tertangkap untuk yang kedua kalinya atau seterusnya, maka mereka dimasukkan ke panti rehabilitasi pelacuran. Penanganan terhadap pelacur anak yang masih di bawah umur belum dapat dilakukan lantaran sampai sekarang ini di Bengkulu belum terdapat panti rehabilitasi anak nakal.

Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas Sosial bekerja sama dengan instansi terkait belum dilakukan secara maksimal, karena para pelacur yang berada di luar lokalisasi pelacuran hampir tidak peraaah tersentuh, padahal jumlahnya cukup banyak dan cenderung lebih mudarat daripada yang berada di lokalisasi.

Dalam Islam, pemecahan suatu masalah sangat terkait dengan kebijakan pemerintah. Untuk itu, Islam

hanya memberi prinsip-prinsip dasar yang implementasi dan teknisnya diserahkan kepada kebutuhan di lapangan. Islam menganjurkan umatnya agar melakukan *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*, sebagaimana firman Allah:

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَحَافِظُوا أَنْفُسَكُمْ وَأُولَئِكَ لَهُمُ الْبُخْرَىٰ ۚ﴾

(ال عمران: 91)
 (Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, taatilah Rasul (Muhammad), dan peliharalah dirimu, dan merekalah orang-orang yang memperoleh surga).
 ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَحَافِظُوا أَنْفُسَكُمْ وَأُولَئِكَ لَهُمُ الْبُخْرَىٰ ۚ﴾

Artinya: "Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang *ma'ruf* dan mencegah dari yang *munkar*; merekalah orang-orang yang beruntung." (QS Ali Imran: 104).

Demikian juga ayat:

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا خَرَجْتُمْ مِنْ بِلَادٍ فَإِذَا هِيَ بِلَادُ الْكُفَرِ فَلَا تُخْرِجُوا مِنْهَا أَمْوَالَكُمْ وَأَنْفُسَكُمْ فَتَلَكُّوا عَلَىٰ أَعْقَابِكُمْ وَقُلْ لَا يَمْلِكُ لَكُمْ شَيْءٌ وَلَا تُنَادُوا بِالنَّدَىٰ ۚ﴾

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا خَرَجْتُمْ مِنْ بِلَادٍ فَإِذَا هِيَ بِلَادُ الْكُفَرِ فَلَا تُخْرِجُوا مِنْهَا أَمْوَالَكُمْ وَأَنْفُسَكُمْ فَتَلَكُّوا عَلَىٰ أَعْقَابِكُمْ وَقُلْ لَا يَمْلِكُ لَكُمْ شَيْءٌ وَلَا تُنَادُوا بِالنَّدَىٰ ۚ﴾

(التوبة: 59)
 (Wahai orang-orang yang beriman, apabila kamu keluar dari suatu negeri, maka apabila negeri itu negeri orang-orang kafir, maka janganlah kamu mengeluarkan dari negeri itu harta dan jiwa kamu sendiri, maka kamu akan berpaling dengan punggungmu, dan katakanlah: "Tidak ada daya bagi kamu, dan janganlah kamu memanggil dengan pekikan yang menyedihkan".)

Artinya: "Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. Mereka menyuruh (mengerjakan) yang *ma'ruf*, mencegah dari yang *munkar*, mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, dan mereka taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana" (QS. At Taubah: 71).

Nash-nash tersebut di atas tidak merinci secara detail mengenai cara dan metodenya, karena itu diserahkan kepada manusia untuk mencari metode atau

format *amar ma'ruf dan nahi mungkar* yang terbaik. Dengan dasar inilah para pengambil kebijakan melahirkan model-model pembinaan, dalam hal ini terhadap pelacur. Islam memberikan kepada umatnya pilihan baik dan buruk, maka tergantung individu untuk memilihnya. Menurut Ibnu Qayyim, "sesungguhnya Allah telah mengutus para rasul-Nya dan menurunkan kitab-kitabNya agar umat manusia menegakan keadilan langit dan bumi menjadi tegak, dunia pun menjadi cemerlang. Maka, di sanalah ada syari'at Allah dan keadilan-Nya".

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam melakukan pembinaan terhadap pelacur, pemerintah mengikuti ajaran yang telah dicontohkan oleh Rasulullah SAW, karena pembinaan tersebut bertujuan menjadikan masyarakat adil, aman dan tenteram, sekalipun metode yang ditempuh berbeda. Membina para pelacur kepada kebaikan hukumnya juga wajib, agar mereka kembali ke jalan yang benar dan hidup secara normal bersama masyarakat lainnya.

6. Sanksi Pidana

Setiap aturan pasti mengandung sanksi, demikian halnya dengan Perda Nomor 24 tahun 2000. Pemerintah telah merancang sanksi yang diberikan kepada para pelacur yang tertangkap. Pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa pelacuran tidak diperbolehkan di kota Bengkulu dan barang siapa yang melanggar pasal di atas akan diberi sanksi (hukuman). Pada Pasal 3 ayat (3) juga berlaku bagi

siapapun yang karena tingkah lakunya mengakibatkan pelacuran. Sanksi pidana ini juga di berikan kepada orang yang mewujudkan pelacuran, seperti, germo, mucikari, pemilik hotel, tempat usaha dan tempat hiburan, sebagaimana diatur pada Pasal 4 ayat (1) dan (2). Kepada mereka ini diberikan sanksi pidana lantaran mereka menyebabkan terjadinya pelacuran.

Syari'at Islam sangat merespon persoalan penerapan sanksi atas pelanggaran terhadap ketentuan yang telah diatur oleh Allah. Banyak kejahatan yang sering terjadi di tengah-masyarakat disebut dengan tegas sekaligus jenis hukumannya seperti pembunuhan, pencurian, perzinahan dan lain-lain. Namun untuk menghindari agar tidak terjadi fitnah yang besar, maka Islam memberikan tugas atau hak pemberian sanksi tersebut kepada pemimpin. Apabila diserahkan kepada orang yang dizalimi atau keluarganya akan menimbulkan fitnah di kemudian hari. Dinyatakan dalam kitab *Al-Bada'i*, sebagaimana dikutip oleh Syeh Ali Ahmad al-Jurjani dalam *Hikmat al Tasyri' wa Falsafatuhu*, bahwa "hendaknya orang yang memberikan hukuman had adalah seorang pemimpin atau orang yang diberi kuasa oleh pemimpin".

Perintah untuk mentaati Allah, Rasul dan Ulu al-Amri adalah mengandung maksud bahwa *Ulu al-Amri* adalah wakil Tuhan di dunia yang diberi kewenangan untuk melaksanakan hukuman kepada siapa saja yang melanggar larangan. Dan yang demikian agar setiap kita

mentaatinya. Ini sesuai dengan firman Allah:

وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ
الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ

وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ
وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ

(الاسراء : 70) (وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ)

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, ta'atilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya." (QS. An Nisa: 59).

Syari'at Islam bersifat realistis, tidak seperti ajaran komunisme mengenai masyarakat yang kehilangan hak miliknya dan tidak membutuhkan suatu pemerintahan, hukum, pertahanan, keamanan dan penjara. Alquran tidak memerintahkan seperti diperintahkan injil, yaitu "barang siapa dipukul pipi kananmu maka berikanlah pipi kirimu, dan barang siapa dicuri bajumu maka berikanlah kainmu."

Hukum Islam menerapkan konsep keadilan dan membuka peluang yang lebih tinggi kepada umat manusia untuk sampai kepada derajat ihsan. Firman Allah:

وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ
وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ الْمَمْنُونِ

[illegible]

Artinya: "Dan jika kamu memberikan balasan, maka balaslah dengan balasan yang sama dengan siksaan yang ditimpakan kepadamu. Akan tetapi jika kamu bersabar, Sesungguhnya itulah yang lebih baik bagi orang-orang yang sabar" (QS An Nahl: 126)

قال من ال یرحم ال یرحم (رواه البخاری)

Dalam Shahih Muslim disebutkan:

Artinya: "Rasullah SAW bersabda: Sesungguhnya siapa yang tidak menyayangi, maka tidak disayangi" (HR Muslim).

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa hukuman yang dijalankan oleh pemerintah adalah sesuai dengan ajaran syari'at Islam.

DAFTAR PUSTAKA

Akhmad al-Raisuni, *Nazhahyat Al-Maqasid 'Inda Al-Syatibi*.
Rabath: Dar al-Aman.1991.

Al- Jurjawi Ali Ahmad, *Hikmat al-Tasyri' Wa-falsafatuhu*,
terjemahan Hadimulyo dan Shobahussurur, cet. I.
Semarang: CV Asy Syifa1,1992.

Albar, Muhammad, *Wanita Karier dalam Timbangan Islam*.
Jakarta: Pustaka Azzam, 1998.

Al-Bukhari, "*Shahih al-Bukhari*" dalam CD Mausu'ah al-
Hadits al-Syaarif, al-Kutub al-Tis'ah.

Al-Munawar, Said Agil Husen, *Qawa 'id Fiqhiyah
Maftiumuha wa Tathawwuruha fi Ahkam al-Syar'iyah*.
Jakarta: Jami'ah al-Islamiah al-Hukumiyah Syarif
Hidayatullah, tt

Al-Muslim, "*Shahih al-Muslim*," dalam CD Mausu'ah al-
Hadits al-Syaarif, al-Kutub al-Tis'ah.

Al-Suyuthi, *al-Ashbah \va al-Nadha'ir Qawa 'id al-Akhkam*,
Jilid II. Al-Syathibi, Al-Mirwafaqatfi Ushul al-
Ahkam, Dar al-Fikr, t.t.

Al-Zarkasyih, *Al-Matsyur, Fi-Tartib al-Qawa'id al-Fiqhiyah*.
Damaskus: Makhtabah, Zahiriyah, 137-BN0.8543.

Al-Zuhaili, Wahbah, *Konsep-konsep Darurat dalam Hukum*

Islam Study Banding dengan Hukum Positif,
terjemahan Sa'id Aqil Husen Al-Munawar dan Adri
Hasan. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997.

Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian*, cet. IX. Jakarta: PT
Rineka Cipta, 1993.

Bakri, Asafri Jaya, *Konsep Maqashid Syari 'ah menurut al-
Syathibi*, Jakarta: Rajawali Pers, tt.

Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya*, Jakarta:
Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-
Qur'an, 1971.

Djamil, Fathur Rahman, *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta:
Logos Wacana Ilmu, 1997.

Efendi, Satria, "Maqashid al-Syar'iyah dan Perubahan
Sosial" dalam *Dialog*, Nomor 33 Tahun XV Januari
1991. Jakarta: Badan Lit Bang Depag, 1991.

Ismail, Syuhudi, *Hadits Nabi yang Tekstual dan Kontekstual*,
cet. I. Jakarta: Bulan Bintang, 1994.

Lexy J., Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, cet. X.
Bandung: Remaja Rosda Karya, 1999.

Mansyur, Hasa, *Al-Din Al-Islamy*, Ponorogo: Darussalam
Press, 1990.

Marsaid, *Study tentang Hukum Positif dan Hukum Islam dalam*

Keadilan di Masyarakat, Palembang: Balai Penelitian IAIN Raden Fatah, 1994.

Mas'udi, Masgar F., *Agama Keadilan*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991.

Qardhawi, Yusuf, *Membumikan Syari'at Islam*, Cet. I. Surabaya: Dunia Ilmu, 1996..

Singarimbun, Masri, *Penduduk dan Perubahan*, Yogyakarta: Balai Pustaka, 1996.

Sulistia, ML.Dkk, *Meodologi Penelitian Ilmu Pengetahuan Sosial*, cet. I. Semarang: IKIP Semarang Press, 1991.

Wajidi, Farid, *Analisa isi Pengantar Teori dan Metodologi*, cet. II. Jakarta: PT Raja Grafmdo Persada, 1993.

Yahya, Mukhtar dan Fathurachman, *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*, Bandung: Alma'arif, 1977.

Yanggo, Huzaimah T, *Gender dan Posisi Perempuan dalam Islam (Fiqh Perempuan)*, Jakarta: PSW IAIN Syarif Hidayatullah, 1999.

Zuhri, Muh., *Hukum Islam dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta: PT Raja Grapindo Persaja, 1996.

CURRICULUM VITAE

Data pribadi

Nama/NIM : Drs. H. Marsaid S.2.00.148.
T.Tgl Lahir : Kebumen, 06 Mei 1962
Pekerjaan : Dosen STAIN Bengkulu (Jur. Syari'ah).
Alamat : Jl. Raden Fatah Km 10 Pagar Dewa
Bengkulu. Telp. (0736) 51171, 51172,
51276. Jln. Van Iskandar Baksir No, 12 A,
Rt, 3, Rw. 1. Jitra Bengkulu. Tlp. (0736).
3436667 Hp.08127322113.

Keluarga

1. Orangtua :
Ayah : Alm. (MoohYudi)
Ibu : Siti Marpungah.
2. Istri : RA. Suharni, SH.
3. Anak-anak : - M. Harry Saputra.
- Diah Putri Wardani.
- Meirisa Rahma Pratiwi.

Pendidikan Formal

1. SDN, Nomor 2 Petanahan, Kebumen tamat tahun 1974.
2. MTsN. Kebumen, tamat tahun, 1979.
3. MAN. Kebumen, tamat tahun, 1982.
4. Sarjana Muda Fak.Syari'ah UIN Raden Fatah Palembang.th,1985.

5. Sarjana Lengkap Fak. Syariah UIN Raden Fatah Palembang .th,1998
6. Pendidikan Untuk Dosen Kewiraan di LEMHANNAS, Jakarta 1998-1999.
7. Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Sejak th,2000.

Pengalaman Pekerjaan

1. Guru SD (Honorar) di Palembang dari tahun 1983-1985.
2. Guru SMP dan Kep. Sekolah.di Palembang dari th.1985-1987
3. Guru SMA dan Wkl. Kep. Sek di Palembang dari th. 1986-1988
4. Kepala SMA di Palembang, dari Tahun 1988-1990.
5. Dosen Luar Biasa UIN Palembang (Fak.Syari'ah, Fak.Tarbiyah dan Fak. Ushuludin serta Lembaga Bahasa) dari tahun 1988-1991
6. Kep. Tata Usaha STISS di Palembang dari tahun 1988-1991.
7. Dosen STISS di Palembang dari tahun 1988-1991
8. Guru SMA PGRI II Palembang, dari 1987-1991.
9. Capeg Sipil (Staf BAK) Fak.Syari'ah UIN RD. Fatah di Bengkulu 1990-1991
10. Peg. Negeri Sipil (dosen) Fak.Syari'ah Bengkulu dari 1992 s/d sekarang.
11. Dosen Fak. Hukum Univ. Hazairin 1995-1998.
12. Dosen Fak. Ekonomi Univ. Hazairin 1995-1998.
13. Dosen Fak.Agama Univ. Muhammadiyah Bengkulu

1998-1999

14. Dosen Akademi Perawat Negeri Bengkulu 1999
15. Dosen Tutorial pada DEPAG 1997-1999.
16. Dosen D.II dan D.III Dep DIK BUD. di Curup tahun 1997-1998.
17. Dosen STAIN Bengkulu sejak 1997 S/d Sekarang.

Karya Tulis

1. Peranan Zakat Dalam Pengentasan Kemiskinan di Kel. Sekip Ujung Palembang (Risalah Sarjana Muda, tahun 1985).
2. Damai Salah satu Bentuk Penyelesaian Perkara Kecelakaan lalu lintas di Kota Palembang (Skripsi.S.I Tahun 1998).
3. Suatu Studi tentang Prinsip Hukum Positif dan Hukum Islam Dalam Keadilan di Masyarakat (Kabupaten Rejang Lebong). (Bantuan Proyek UIN Tahun Anggaran 1994/1995).
4. Peranan Wanita Karier Dalam Pembangunan Di Bengkulu. (Dana Bantuan Proyek Departemen Agama Pusat Melalui Fak.Tarbiyah UIN RD.Fatah di Bengkulu tahun 1995/1996)
5. Studi tentang Kerukunan Umat Beragama di Propinsi Bengkulu (Bantuan Proyek Melalui UIN Rd. Fatah di Bengkulu 1996/1997).
6. Fungsi Masjid Bagi Masyarakat Pedesaan (Studi di Masyarakat Transmigrasi Kec. Mesuji Kab. Ogan Komering Hilir, Dana bantuan UIN Palembang,

1997/1998).

7. Beberapa makalah Untuk Kenaikan Pangkat Dosen.
8. Beberapa Makalah selama mengikuti Program Pascasarjana di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.