

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN  
DAERAH NOMOR 10 TAHUN 1956 TENTANG PENANGGULANGAN  
PELACURAN DI KOTA SEMARANG**

**SKRIPSI**

**Disusun dan Diajukan Untuk Memenuhi dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana S.I Dalam Bidang  
Ilmu Hukum Pidana Islam**



**Oleh:**

**ERNA WAHYUNI**

**NIM. 112211018**

**JURUSAN JINAYAH SIYASAH  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG**

**2015**

Drs. Agus Nurhadi, MA.  
Jl. Wisma Sari R Rt/Rw 05/2 Ngaliyan Semarang

Maria Anna Muryani, SH.,MH  
Ghanesa Raya 299 B Pedurungan Tengah Semarang

---

---

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lampiran : 4 (empat) eksemplar  
Hal : Naskah Skripsi  
a.n. Erna Wahyuni

Kepada Yth.  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Walisongo Semarang

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah saya meneliti dan memperbaiki seperlunya, maka bersama ini saya kirimkan naskah skripsi Mahasiswa dibawah ini:

N a m a : Erna Wahyuni  
NIM : 112211018  
Jurusan : Siyasah Jinayah  
Judul Skripsi : **"Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah No. 10 Tahun 1956 Tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang"**.

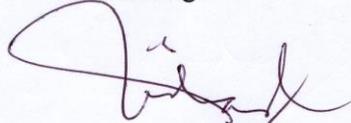
Dengan ini saya mohon kiranya skripsi Mahasiswa tersebut dapat segera dimunaqosahkan.

Demikian harap menjadi maklum.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb*

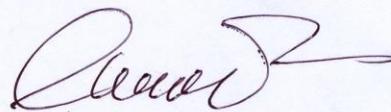
Semarang, 24 November 2015

Pembimbing I



**Drs. Agus Nurhadi, MA.**  
NIP. 19660407 199103 1 004

Pembimbing II



**Maria Anna Muryani, SH., MH**  
NIP. 19620601 199303 1 004



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
Jl. Prof. Dr. Hamka Km. 02 Ngaliyan Telp./Fax. (024) 7601291  
Semarang 50185

**PENGESAHAN**

Nama : Erna Wahyuni  
NIM : 112211018  
Jurusan : Jinayah Siyasah  
Judul : Tinjauan Hukum Islam terhadap Implementasi Peraturan Daerah  
No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota  
Semarang

Telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakkultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus dengan predikat *camlaud/baik/cukup*. Pada tanggal: 16 Desember 2015

Dan dapat diterima sebagai kelengkapan ujian akhir dalam rangka menyelesaikan studi Program Sarjana Strata I (S.I) tahun akademik 2015/2016 guna memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Hukum Pidana Islam.

Semarang, 18 Desember 2015

Ketua Sidang

**Afif Nur, S.Ag., SH., M.Hum**  
NIP. 19760615 200501 2 004

Sekretaris Sidang

**Maria Anna Murvani, SH.,MH**  
NIP. 19620601 199303 2 001

Penguji I

**Prof. Dr. H. Abdul Fatah Idris, M.Si**  
NIP. 19520805 198303 1 002

Penguji II

**Drs. Miftah AF, M.Ag**  
NIP. 19530515 198403 1 001

Pembimbing I

**Drs. Agus Nurhadi, MA**  
NIP. 19660407 199103 1 004

Pembimbing II

**Maria Anna Murvani, SH.,MH**  
NIP. 19620601 199303 2 001



## MOTTO

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

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

## DEKLARASI

Dengan menjunjung tinggi Tri Etika Perguruan Tinggi *Diniyah, Ukhuwah* dan Ilmiah, saya menyatakan bahwa naskah skripsi ini merupakan karya ilmiah asli hasil penelitian penulis yang bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah, di hadapan hukum maupun kepada Allah SWT. Jika dikemudian hari ditemukan kepalsuan dalam karya ini maka akan penulis tanggung dengan penjabutan gelar kesarjanaan

Semarang, 24 November 2015  
Deklarator

  
Erna Wahyuni  
NIM : 112211018

## ABSTRAK

Keberadaan pelacuran di masyarakat dianggap kurang beradab karena keroyalisan relasi seksualnya dalam bentuk penyerahan diri pada laki-laki untuk pemuasan seksual dan mendapatkan imbalan jasa atau uang bagi pelayanannya. Menanggapi hal tersebut Pemerintah kota Semarang mengeluarkan Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran. Perda tersebut bertujuan untuk melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di kota Semarang. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui efektifitas Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran dan tinjauan hukum Islam terhadap implemmentasi Perda tersebut. Penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan sosiologis. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Pengumpulan bahan penelitian ini adalah dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi. Selanjutnya, penulis melakukan analisis yang bersifat deskriptif, yaitu dengan menggambarkan keadaan dari suatu objek yang dijadikan permasalahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Daerah No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang terhadap pelacuran belum berlaku efektif dalam menjerat dan menanggulangi pelacuran, karena perda ini hanya melarang pelacuran yang ada di tempat-tempat umum, dan dalam penangkapan pelacuran hanya di dasarkan pada kecurigaan dan prasangka. Akibatnya dilapangan sering terjadi kasus salah tangkap terhadap perempuan baik-baik karena disangka sebagai pelacur. Padahal di dalam hukum pidana Islam, menuduh orang lain sebagai pelacur atau pezina harus mendatangkan empat orang saksi.

**Kata Kunci:** Perda No. 10 tahun 1956, Pelacuran, hukum islam

## PERSEMBAHAN

Puji dan syukur senantiasa kita panjatkan kehadirat Allah SWT. Shalawat dan salam senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang menjadi suri teladan umat Islam.

Karya Sederhana ini penulis persembahkan kepada:

- ❖ Kedua orang tua (Bapak Karsidi dan Ibu Basirah) yang selalu aku hormati, terima kasih atas segala do'a dan pengorbanan selama ini
- ❖ Mbah Rupi'atun
- ❖ Kakak-kakakku tercinta Nur Hayati, Moh. Wahyudi beserta Istri (Nila Silvia) dan Siti Sofiah beserta suami (Abdul Azis), terima kasih selalu memberikan semangat kepada penulis dalam menuntut ilmu
- ❖ Aulia Kanza dan Muhammad Zidan As-syauqi (Keponakan)
- ❖ Wahid budiman yang sangat setia dan senantiasa menemani hari-hari penulis dalam suka dan duka, memberikan supportnya dan juga membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini.
- ❖ Teman-teman kuliah SJA 2011 (Fia, Evi, Ulya, Ida, Boim, Kamal, Mbah Anwar, Mbah Dukan, Murobi, Mahmudi, Ichal, Imam, Heru, Wasik, Amiril, Busri, dll) terimakasih atas semua perhatian, kebaikan dan persaudaraan kita. Kalian adalah Kenangan terindah
- ❖ Temen-temen Kos Ijo Lili (Ani, Dian, Sipit, Arvi, Anis, Insy gendut, Nisa, Winda, Upil, Lakha, Mbak Lia, dll) terimakasih untuk supportnya).
- ❖ Temen-temen KKN posko 75 (Hilmi, Iip, Ulil, Mas Fuad, Maliano, Mbak Mia, Pipeh, Mb Nisa, Laila dan Sikha)
- ❖ Almamater UIN Walisongo Semarang

## KATA PENGANTAR

### *Bismillaahirrahmaanirrahiim*

Puji syukur selalu dipanjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah dan kenikmatan-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah No. 10 Tahun 1956 Tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang**. Shalawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada revolusioner sejati Nabi Muhammad SAW beserta seluruh keluarga, sahabat dan para pengikutnya.

Penyusun skripsi ini tidak mungkin bisa terselesaikan apabila tanpa bantuan dari berbagai pihak. Berkat pengorbanan, perhatian, serta motivasi mereka, baik secara langsung maupun tidak langsung, skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, penyusun mengucapkan ucapan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. H. Muhibbin, M. Ag selaku Rektor UIN Walisongo Semarang.
2. Dr. H. Akhmad Arief Junaidi, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
3. Drs. Rokhmadi, M.Ag. selaku Ketua Jurusan Siyasah Jinayah dan Rustam DKAH, M.Ag. selaku Sekretaris Jurusan Siyasah Jinayah.
4. Drs. Agus Nurhadi, MA selaku pembimbing I serta Maria Anna Muryani, SH., selaku Dosen pembimbing II yang penuh dengan ketelitian dan kesabaran dalam mengarahkan penulis hingga skripsi ini selesai.
5. Bapak dan Ibu Dosen seluruh civitas akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang yang telah Ikhlas memberikan Ilmunya kepada penyusun selama berada di Bangku Kuliah.
6. Segenap pengurus dan Karyawan di Satpol PP dan Resosialisasi Argorejo Sunan Kuning Semarang, yang telah mengizinkan dan membantu penulis untuk melakukan penelitian sebagai bahan penulisan skripsi.
7. Teristimewa untuk Bapak dan Ibu tercinta, bapak Karsidi dan ibu Basirah, yang tak pernah sekalipun melewatkan doanya untuk penulis, senantiasa memberikan kepercayaan penuh dan senantiasa memberikan semangat dan memenuhi segala apa yang penulis butuhkan.

8. Orang yang istimewa yang selalu menemani dalam suka dan duka, semoga karya kecil ini menjadi pengingat hubungan kasih kita yang selama ini terbina dan dilalui bersama-sama.
9. Semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah memberikan bantuan, baik secara moril maupun materiil selama proses penulisan skripsi ini.

Kepada mereka semua, penulis ucapkan “jazakumullah khairan katsiran”. Semoga amal baik dan jasa-jasanya diberikan oleh Allah SWT balasan yang sebaik-baiknya. Penulis menyadari dengan sepenuh hati bahwa penulisan skripsi ini belum mencapai kesempurnaan dalam arti yang sebenarnya. Namun penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca umumnya. Amiin.

*Alhamdulillahil'aalamin*

Semarang, 24 November 2015

Penulis

ERNA WAHYUNI

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN NOTA PEMBIMBING</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iv
<b>HALAMAN DEKLARASI</b> .....	v
<b>HALAMAN ABSTRAK</b> .....	vi
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	vii
<b>HALAMAN KATA PENGANTAR</b> .....	viii
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	x

### **BAB I : PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	7
D. Tinjauan Pustaka.....	8
E. Metode Peneltian .....	11
F. Sistematika Penulisan .....	17

### **BAB II : TINJAUAN UMUM PELACURAN DALAM PANDANGAN HUKUM ISLAM**

A. Tinjauan umum Pelacuran	
a. Pengertian Pelacuran.....	19
b. Sanksi Pidana dalam KUHP .....	21
B. Pelacuran Dalam Pandangan Hukum Islam	
a. Pengertian pelacuran/zina .....	23
b. Sanksi Pidana .....	27
c. Unsur-unsur Tindak Pidana .....	31
d. Pembuktian .....	33
C. Dampak Terjadinya Pelacuran.....	38

### **BAB III: PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NO. 10 TAHUN 1956 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN SERTA PRAKTEK PROSTITUSI DI SEMARANG**

A. Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran .....	39
B. Latar Belakang dibentuknya Perda .....	42
C. Praktek Prostitusi di Semarang .....	43

**BAB IV : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PERDA NOMOR 10 TAHUN 1956 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN DI KOTA SEMARANG**

A. Analisis Implementasi Perda Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran .....	56
B. Analisis Hukum Islam terhadap Implementasi Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran .....	65

**BAB V : KESIMPULAN**

A. Kesimpulan .....	75
B. Saran .....	76
C. Penutup .....	76

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan yang paling indah (*ahsani taqwim*) tapi juga sebagai makhluk Tuhan yang paling unik. Manusia adalah misteri bagi dirinya sendiri dan orang lain.<sup>1</sup> Manusia tidak sepenuhnya bergerak dengan pikirannya, tetapi juga bertindak dan berpikir dengan nurani. Akal sehat sering dikalahkan oleh gairah dan hasrat libido. Secara eksistensial, manusia terus bergerak memburu, memperebutkan, dan mempertaruhkan diri untuk kenikmatan-kenikmatan dan hasrat-hasrat (*hubb al syahwat/ al musytahayat*). Maka dari itu, sudah menjadi kebutuhan yang fitrah bagi manusia, baik laki-laki maupun perempuan akan pemenuhan hasrat seksualitas. Pemenuhan hasrat seksualitas selain bertujuan untuk fungsi biologis dan kepentingan reproduksi tetapi juga berfungsi sebagai hiburan dan pemuasan emosi.<sup>2</sup>

Didalam masyarakat terdapat aturan-aturan dan norma-norma yang mengatur pola hidup bersama. Aturan dan norma masyarakat juga mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar manusia, salah satunya adalah pemenuhan kebutuhan dasar akan penyaluran hasrat seksual manusia. Aturan dan norma masyarakat telah mengatur mekanisme pemenuhan kebutuhan seksual. Secara umum kebutuhan seksual dapat terpenuhi setelah memenuhi persyaratan utama yaitu perkawinan.<sup>3</sup>

Pemenuhan kebutuhan seksual diluar lembaga perkawinan dianggap sebagai sebuah tindakan yang menyimpang dari aturan dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Penyimpangan ini akan mendapat sanksi sosial berupa gunjingan dan

---

<sup>1</sup> Anis Fitria, *Legalisasi Prostitusi di Indonesia: Sebuah Alternatif*, Jurnal Justisia, Edisi 39. Th.XXIII/2012, h.87

<sup>2</sup> *Ibid.*, h. 88

<sup>3</sup> Budiono Herusatoto dan Sujadi Digoatmodjo, *Seks Para Leluhur*, Yogyakarta: Tinta, 2003, h.108

celaan yang dilakukan oleh masyarakat serta tidak menutup kemungkinan dikucilkan dari kehidupan bermasyarakat. Penyimpangan dari norma-norma perkawinan yang wajar yaitu seperti pelacuran dan perzinaan, ditambah lagi pelanggaran-pelanggaran seksual atau penyimpangan-penyimpangan dari pada hubungan seks yang tidak wajar seperti *homo seksualitas*, *lesbian*, *sex maniax (sadisme)* tetap merupakan penyakit-penyakit masyarakat yang mewarnai kehidupan masyarakat.<sup>4</sup>

Pelacuran sebagai salah satu penyakit masyarakat mempunyai sejarah yang panjang, sejak adanya kehidupan manusia yang telah diatur norma-norma perkawinan sudah ada pelacuran, biasanya diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama lokalisasi. Praktek yang dilakukan di lokalisasi biasanya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses. Selain itu, dikarenakan warga pada keberatan jika ada lokalisasi yang didirikan di lingkungannya.<sup>5</sup> Kecenderungan ini didasarkan pada kuatnya rasa malu dan kemungkinan timbulnya dampak negatif terhadap perkembangan jiwa anak-anak disekitar lingkungan lokalisasi, cukup beralasan jika lokalisasi dalam pandangan masyarakat umum selalu dipahami sekedar sebagai tempat mangkal resmi pekerja seks komersial (PSK).

Meskipun dikatakan sebagai profesi tertua di dunia, pelacuran dianggap bukan sebagai lapangan kerja yang sah atau kegiatan yang dapat diterima oleh masyarakat kecuali oleh para pelanggan pelacuran.<sup>6</sup> Tak bisa dipungkiri, walaupun kegiatan pelacuran merupakan kegiatan yang dilarang karena bertentangan dengan moral, agama dan budaya, namun dari waktu ke waktu kegiatan prostitusi terus berkembang. Resiko penularan penyakit lewat hubungan seksual pun sering menjadi bahan

---

<sup>4</sup> Soedjono D, *Pathologi Sosial*, Bandung: Alumni, 1982, h.10

<sup>5</sup> [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi\\_di\\_Indonesia](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi_di_Indonesia). Diakses pada tanggal 08 september 2015

<sup>6</sup> Terence H, Hull dan Endang Sulistiyarningsih, *Pelacuran di Indonesia: Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, h.ix

pembicaraan. Ancamannya menjadi sangat serius sejak dikenalnya virus HIV/AIDS, tetapi sampai saat ini resiko tinggi penularan penyakit tersebut tidak cukup untuk mengubah perilaku seksual yang menyimpang dari para pelanggan atau pekerja seks.<sup>7</sup>

Keadaan ekonomi yang mendesak, dengan terbatasnya kemampuan serta persediaan lapangan pekerjaan yang tidak memadai lah yang sering menjadi alasan sebagian besar wanita yang memilih profesi sebagai Pelacur,<sup>8</sup> di kota-kota besar Semarang merupakan contoh nyata akan besarnya jumlah pelacuran, baik yang dilakukan dengan terbuka maupun terselubung.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah kota Semarang telah lama mengeluarkan Peraturan Daerah No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang dan penutupan rumah tempat pelacuran. Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang memang telah mengatur tentang larangan pelacuran di tempat-tempat umum, dan melarang membujuk orang lain untuk melacur, terdapat dalam pasal 1 sebagai berikut:

Pasal 1

“Tiap orang dilarang di jalan umum, ditepi jalan umum membujuk atau memikat orang lain dengan perkataan-perkataan, isyarat-isyarat, tanda-tanda atau dengan jalan untuk berbuat cabul”.<sup>9</sup>

Selain melarang pelacuran di tempat umum, pemerintah juga melarang adanya lokalisasi, seperti yang tertera dalam peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang penutupan rumah tempat pelacuran, pasal 1 yang berbunyi:

Pasal 1

“Dewan Pemerintah daerah Kota besar Semarang dapat memerintahkan menutup rumah dan tempat-tempat lain yang menurut keyakinannya adalah

---

<sup>7</sup> *Ibid.*,

<sup>8</sup> Bagong Suyanto, *Anak Perempuan Yang Dilacurkan (Korban Eksploitasi Di Industri Seksual Komersial)*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, h.44

<sup>9</sup> Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang

tempat pelacuran: turunan surat perintah perintah itu dipasang dipersil atau tempat letaknya bangunan hingga mudah dapat dilihat oleh umum”.<sup>10</sup>

Kebijakan Pemerintah mengeluarkan Perda No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang dan penutupan rumah tempat pelacuran adalah, melarang bagi siapa pun untuk melakukan suatu pelacuran yakni persetujuan dan/atau perbuatan cabul oleh orang-orang yang tidak terikat perkawinan, baik dilakukan di tempat berupa hotel, losmen, pension, warung kopi dan tempat hiburan maupun lokasi pelacuran ataupun tempat-tempat lain di Kota Semarang. Peraturan No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang dan penutupan rumah tempat pelacuran ini sesuai dalam Konsep hukum Islam yang memandang pelacuran dalam kategori zina, karena zina dalam hukum Islam adalah persetujuan dan/atau perbuatan cabul oleh orang-orang yang tidak terikat perkawinan.

Pelacuran ada persamaan dan perbedaannya dengan perbuatan zina atau perzinahan. Persamaannya, pelacur adalah persetujuan dan/atau perbuatan cabul oleh orang-orang yang tidak terikat perkawinan. Perbedaannya, perzinahan yang dilakukan oleh orang-orang yang didasarkan atas dasar suka sama suka, secara sukarela, dan melakukannya secara sadar, dan ada unsur kesengajaan. Sedangkan pelacuran dilakukan, terutama untuk mendapat pembayaran dari orang yang memanfaatkan tubuhnya, baik berupa hubungan seksual maupun percabulan yang dilakukan di luar perkawinan, atas dasar kehendak para pihak, tanpa paksaan, dan adanya unsur kesengajaan, disertai tujuan untuk mendapat pembayaran uang atau barang tertentu yang disepakati.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang

<sup>11</sup> Neng Djubaedah, *Perzinahan, Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Islam*, cet. Ke-1, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2010, h.100

Berdasarkan Perda di atas, dalam agama Islam juga mengharamkan perilaku pelacuran atau perzinaan. Sebagaimana ditegaskan dalam salah satu ayat al-Qur'an berikut:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّانِيَ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Artinya: Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk (Qs. al-Isra': 32)<sup>12</sup>

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِيَ فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ

تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَيْشِهْدَ عَذَابُهُمَا طَآئِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ ﴿٣٣﴾

Artinya: Perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina, Maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus kali dera, dan janganlah belas kasihan kepada keduanya mencegah kamu untuk (menjalankan) agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah, dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman mereka disaksikan oleh sekumpulan orang-orang yang beriman. (Qs. an-Nur:2)<sup>13</sup>

قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَغُضُّوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ وَيَحْفَظُوا فُرُوجَهُمْ ذَٰلِكَ أَزْكَىٰ لَهُمْ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا

يَصْنَعُونَ ﴿٣٤﴾

Artinya: Katakanlah kepada orang laki-laki yang beriman: "Hendaklah mereka menahan pandangannya, dan memelihara kemaluannya; yang demikian itu adalah lebih suci bagi mereka, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang mereka perbuat". (Qs. an-Nur:30)<sup>14</sup>

Dari ayat-ayat Al-Qur'an di atas tampak jelas bahwa orang yang melakukan tindakan perzinahan akan diberi hukuman pidana jinayah. Jarimah zina atau pelacuran merupakan salah satu bentuk jarimah *hudud*, yang mana hukumannya telah ditentukan oleh syar'i. Hukuman yang layak bagi pezina *ghairu muhsan* yaitu didera seratus kali dan diasingkan ke luar Negeri selama satu tahun. Sedangkan hukuman bagi pezina *muhsan* yaitu rajam (dilontar dengan batu samapi mati).<sup>15</sup>

Akan tetapi, dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), tidak menyebutkan hukuman untuk pelacur secara eksplisit. Dalam KUHP, pelacuran tidak

<sup>12</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006, h.227

<sup>13</sup> *Ibid*, h.279

<sup>14</sup> *Ibid*, h.282

<sup>15</sup> Sulaiman Rasjid, *Fiqih Islam*, bandung: sinar baru algensindo, cet.ke-53, 2012, h.436

dilarang, KUHP hanya melarang mereka yang mempunyai profesi sebagai penyedia sarana (germo) dan mereka yang mempunyai profesi sebagai pelacur untuk dijadikan pelacur serta mucikari atau pelindung pelacur (pasal 296 KUHP).<sup>16</sup>

Ketidak jelasan hukum juga tampak pada peraturan yang berbeda di beberapa Kota di Indonesia seperti, di Kota Semarang. Maka dengan itu ada beberapa hal yang menjadikan alasan mengapa penulis tertarik untuk membahas Peraturan Daerah No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang dan penutupan rumah tempat pelacuran ini, yaitu:

Pertama, Kebijakan resmi Pemerintah yang membuka didirikannya lokalisasi sebagai kompleks pelacuran resmi, kebijakan ini menunjukkan sikap ganda pemerintah dalam mengurus persoalan pelacuran. Di satu sisi larangan yang sudah ada demikian tegas, disisi lain praktek pelacuran tetap saja terus berlangsung, dan bahkan cenderung dibiarkan tumbuh subur. Namun dengan tetap berdirinya lokalisasi di beberapa tempat di Semarang seperti Sunan Kuning, menimbulkan kejanggalan dan akan tampak sangat kontroversial di mana sepertinya Pemerintahan Kota Semarang membiarkan pelacuran tersebut berlangsung.

Kedua, latar belakang pembuatan Peraturan Daerah No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan pelacuran di jalanan dalam Kota Besar Semarang, adalah salah satu upaya membersihkan kemaksiatan di daerah Kota Semarang. Namun Perda tentang pemberantasan pelacuran di jalanan ini dianggap memiliki banyak kelemahan baik syarat penyusunannya maupun isi Perda dari pasal ke pasal. Dan terdapat kekhawatiran dari mereka penangkapan ini akan berimbas pada perempuan, karena penindakan selalu mengindikasikan pada seorang pelacur, yang identik dengan

---

<sup>16</sup> Koentjoro, *Tutur dan Sarang Pelacur*, Yogyakarta: TINTA, 2004, h.h.68-69

perempuan. Meski mengaku bahwa di dalam isi perda tidak disebutkan perempuan atau laki-laki.

Ketiga, penerapan sanksi terhadap para pelacur yang tertangkap melakukan operasi di jalanan, hanya berupa pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan daerah dengan hukuman kurungan atau denda.

Dan masih banyak lagi permasalahan yang akan penulis bahas, oleh karena itu penulis mencoba untuk menganalisa mengenai permasalahan dalam Perda No. 10 tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dan penutupan rumah tempat pelacuran ini ke dalam sripsi penulis yang berjudul **“Tinjauan Hukum Islam terhadap Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana Analisis Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang?
- b. Bagaimana Analisis Hukum Islam terhadap Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan karena penulis melihat permasalahan yang ada di masyarakat, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Implementasi Perda No. 10 tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang

2. Untuk mengetahui pandangan hukum Islam terhadap Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang

Adapun manfaat penelitian adalah:

1. Manfaat akademik menambah pengetahuan dibidang hukum Islam khususnya mengenai implementasi Perda No.10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di kota Semarang.
2. Memberi pengetahuan kepada pemerintah kota Semarang tentang pandangan hukum Islam terhadap Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran
3. Mengetahui adanya aturan yang melarang pelacuran yang berupa Perda No.10 tahun 1956 tentang penaggulangan pelacuran di kota Semarang serta pandangan hukum Islam dalam menanggulangi pelacuran.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Karya-karya pemikiran yang membahas hukum, baik itu hukum Islam maupun hukum positif sangat banyak macam dan coraknya. Disamping itu banyak pula sudut pandang serta metode yang digunakan masing-masing penulis, tetapi karya pemikiran yang membahas mengenai tinjauan hukum Islam terhadap peraturan daerah No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang secara spesifik belum ada, hanya saja penulis menemukan beberapa karya ilmiah yang berkaitan dengan masalah tersebut, diantaranya yaitu:

1. Skripsi tahun 2009 yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Seks Komersial (Studi Yuridis Empiris di Kabupaten Klaten)” yang ditulis oleh Fajar Ade Satyawan, skripsi ini menjelaskan tentang bentuk perlindungan hukum

terhadap pelacuran (PSK) dan bagaimana HAM memandang PSK sebagai subjek hukum yang berhak atas perlindungan hukum.<sup>17</sup>

2. Skripsi yang berjudul “Politik Peka Perempuan (Studi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No.5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Bantul)” yang ditulis oleh Fisqiyatur Rahmah, dalam tulisan ini menyebutkan bahwa dikeluarkannya Perda ini merupakan sebuah upaya menjadikan Kabupaten Bantul sebagai wilayah proklamasi, demokratis dan agraris sesuai dengan visi dan misi Kota Bantul. Selain itu disebutkan juga bahwa diundangkan Perda tersebut merupakan sebuah ikhtiar untuk membersihkan kemaksiatan yang ada di Kabupaten Bantul dan merupakan wujud kepedulian Pemerintah Kabupaten Bantul kepada masyarakat khususnya perempuan. Dengan demikian harkat dan martabatnya perempuan-perempuan di Kabupaten Bantul akan terangkat sehingga pornografi dan pornoaksi serta praktik-praktik pelacuran tidak ada dibantul.<sup>18</sup>
3. Buku yang berjudul “Agama Pelacur Dramatugi Transdental” yang ditulis oleh Nur Syam, yang menjelaskan tentang, pelacuran tidak sekedar menunjukkan relasi gender yang timpang, mesin penggerak ekonomi, kelompok sosial yang mendapat hujatan dan cacian, lebih dari itu, terdapat dimensi kemanusiaan yang perlu diperhatikan dengan cara empati dari realitas pelacuran ini agar kita tidak terjebak untuk ikut-ikutan mengumpat dan mencemoohnya. Pelacur juga manusia yang memiliki spiritualitas dan bahasa tersendiri dalam mengapresiasi tuhan.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Fajar Ade Satyawan, Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Seks Komersial (Studi Yuridis Empiris di Kabupaten Klaten), dalam *Skripsi* Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009

<sup>18</sup> Fisqiyatur Rahmah, Politik Peka Perempuan (Studi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No.5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Bantul,) dalam *Skripsi*, Fakultas Ushuluddin UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008

<sup>19</sup> Nur syam, *Agama Pelacur*, cet.ke-II, Yogyakarta: Lkis, 2011

4. Jurnal tentang “Kajian Hak Asasi Manusia terhadap Perlakuan Diskriminasi Kepada Pekerja Seks Komersial” yang di tulis oleh Merryany T. Bawole. Dalam Jurnal ini, Merryany menjelaskan tentang bentuk-bentuk diskriminasi yang sering dialami oleh para pekerja seks komersial dalam kehidupannya yaitu diskriminasi secara hukum dan sosial. Diskriminasi secara hukum yang dimaksud adalah diskriminasi terhadap PSK diranah hukum baik dengan adanya aturan nasional maupun peraturan daerah yang melarang keberadaan para wanita tuna susila mengakibatkan tidak adanya aturan hukum yang dapat menjadi payung perlindungan bagi para PSK sebagai individu baik dalam menjalankan pekerjaannya maupun dalam menghadapi konsekuensi permasalahan yang terjadi ketika mereka menjalani pekerjaan tersebut.<sup>20</sup>
5. Buku yang berjudul “*Sex Slaves (Sindiket Perdagangan Perempuan di Asia)*”, yang ditulis oleh Louise Brown, bahasan dalam buku ini mengenai pelacuran dan perdagangan wanita yang menjadi industri sex global yang tidak mudah untuk dihilangkan. Dalam buku ini juga dijelaskan mengenai berbagai anak-anak perempuan belasan tahun, yang keluar dari kampung halamannya untuk menghindari kemiskinan dan kelaparan, namun justru berakhir di rumah-rumah bordil tempat mereka disekap, dan dijadikan pelacur, budak seks, melayani nafsu para lelaki baik hidung belang, kere maupun berkantong tebal. Buku ini berkisah tentang kisah-kisah klasik, tetapi selaku aktual, yang dikemukakan ratusan remaja putri belia, dan perempuan muda yang menjadi budak-budak seks, pelacur, di wilayah Asia.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Baca Jurnal, Kajian Hak Asas Manusia terhadap Perlakuan Diskriminasi Kepada Pekerja Seks Komersial, vol.XXI/No.3/april-juni/2013

<sup>21</sup> Louise brown, *Sex Slaves (Sindiket Perdagangan Perempuan di Asia)*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005

Dari sekian banyak penelitian yang telah diuraikan diatas, penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian yang lain. Adapun perbedaannya adalah:

1. Obyek penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah pemerintah kota semarang yang mengeluarkan Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran
2. Skripsi diatas belum ada yang menjelaskan latar belakang Pemerintah Kota Semarang mengeluarkan Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran.
3. Dalam analisisnya, belum ada yang membahas analisis konsep terkait Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang.
4. Dalam analisisnya, belum ada yang membahas analisis Hukum Islam terkait implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang.

## **E. Metode Penelitian**

Metode merupakan prosedur atau cara untuk mengetahui atau menjalankan sesuatu melalui langkah-langkah yang sistematis, sedangkan penelitian merupakan suatu usaha yang terorganisir dan sistematis untuk menyelidiki suatu masalah yang spesifik dan membutuhkan solusi, dengan kata lain seluruh proses yang dilakukan untuk memecahkan masalah, sehingga jika disimpulkan metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang ditempuh dalam mencari, menggali, mengolah dan membahas data dalam suatu penelitian, untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap permasalahan.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Joko Subagyo, *Metodologi Penelitian, Dalam Teori Dan Praktek*, Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1994, hlm. 2.

## 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

### a. Jenis Penelitian

Jika dilihat dari prosedur, Jenis penelitian yang dimaksud penulis adalah jenis penelitian kualitatif, yaitu jenis penelitian yang data-datanya di peroleh dari data-data *library research* dan *field research*, berupa, buku-buku, Undang-undang, Perda No. 10 tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang dan observasi di lapangan yang berkaitan dengan permasalahan.<sup>23</sup>

### b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan empiris/sosiologis yaitu penelitian terhadap efektifitas hukum.<sup>24</sup>

## 2. Sumber Data

- a. Sumber data primer merupakan literatur yang langsung berhubungan dengan permasalahan penelitian, yaitu Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang, Kepala bagian Penyelidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Satpol PP kota Semarang, Kabid. Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP, Ketua Resosialisasi Argorejo Sunan Kuning dan beberapa PSK yang ada di kota Semarang.
- b. Sumber data sekunder merupakan sumber yang diperoleh dari data primer yaitu, buku-buku, hasil seminar, makalah, lokakarya, majalah, akses artikel internet.
- c. Bahan hukum tersier yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,

---

<sup>23</sup> Tim Penulis fakultas Syari'ah IAIN Walisongo, *Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syari'ah*, Semarang, 2006, h.11

<sup>24</sup> Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003, h.118

seperti: berupa Kamus Hukum dan Kamus Bahasa Indonesia serta Kamus Bahasa Asing.<sup>25</sup>

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini akan menggunakan model *purposive sampling*, dengan memilih daerah tertentu sebagai tempat di mana Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran diberlakukan secara *intens*. dengan pertimbangan data yang diperoleh di lapangan. Pembatasan ini sengaja dilakukan untuk memberikan ruang lingkup yang lebih kecil bagi penyusun. hal itu penting untuk mendapatkan analisis kualitatif yang mendalam. Diantara banyak metode yang digunakan dalam pengumpulan data, penelitian ini menggunakan metode observasi, wawancara dan dokumentasi.

#### a. Pengamatan (*Observation*)

Metode ini dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung terhadap fenomena yang akan diteliti. Dimana dilakukan pengamatan atau pemusatan perhatian terhadap objek dengan menggunakan seluruh alat indera. Jadi pengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba dan pengecap.<sup>26</sup> Dalam penelitian ini, peneliti mengamati secara langsung kegiatan PSK di Lokalisasi Sunan Kuning maupun PSK yang ada di jalanan di Kota Semarang.

#### b. Wawancara (*Interview*)

Wawancara ini digunakan untuk mengungkap data tentang latar belakang dibentuknya Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan

---

<sup>25</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineke Cipta, 2013, h.103-104

<sup>26</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineke Cipta, 2002, h.128

Pelacuran, baik yang telah dilokalisir maupun yang ada di jalanan dan implementasi terhadap Perda tentang penanggulangan pelacuran.

Dengan demikian, wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh penulis untuk memperoleh informasi dari responden yaitu petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Pengelola Lokalisasi Sunan Kuning, dan Pekerja Seks Komersia (PSK) yang ada di lokalisasi Sunan Kuning Semarang.

Wawancara ini akan dilakukan secara terarah dan intensif meskipun teknik wawancara digulirkan seperti bola salju, namun substansi permasalahan tetap mengacu pada pedoman yang telah dirancang.

#### c. Dokumentasi

Yaitu kegiatan penelitian yang dilakukan dengan menghimpun data dari berbagai literatur, baik dari perpustakaan maupun di tempat-tempat lain.<sup>27</sup> Dalam hal ini penulis melakukan penelusuran untuk memperoleh data-data yang diperlukan berdasarkan kitab-kitab, buku-buku, undang-undang, dan literatur yang ada relevansinya dengan permasalahan tersebut untuk kemudian menelaahnya, sehingga akan diperoleh teori, hukum, dalil, prinsip, pendapat, gagasan, yang telah dikemukakan para ahli terdahulu yang dapat digunakan untuk menganalisa dan memecahkan masalah yang diselidiki. Disamping itu dengan metode ini dimasukkan untuk bisa mengungkapkan buah pikiran secara sistematis.<sup>28</sup>

#### 4. Analisis Data

Analisis data yang akan dilakukan terdiri atas deskripsi, analisis isi, dan fenomenologis. Deskripsi peneliti akan memaparkan data-data, atau hasil-hasil

---

<sup>27</sup> Rony Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008, h.30

<sup>28</sup> Hadari, et al, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Bandung: Gajah Mada University Press, 1995,

penelitian melalui teknik pengumpulan data di atas. Disini akan diketahui apa yang melatarbelakangi dikeluarkannya Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran serta Implementasinya di Kota Semarang.

*Fenomenologis*, Analisis ini penting dilakukan karena analisis ini yang sesungguhnya menjadi inti dari penelitian ini, yakni melihat seberapa besar pengaruh Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pelacur dan masyarakat di Kota Semarang.

Dengan pendekatan tersebut, dapat di deskripsikan latar belakang munculnya Perda Kota Semarang No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran dan Implementasinya di kota Semarang.<sup>29</sup>

Dalam metode ini digunakan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Pengumpulan Data

Peneliti mencatat semua data secara objektif dan apa adanya sesuai dengan observasi dan wawancara lapangan.

b. Reduksi Data

Menurut Miles,<sup>30</sup> reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan mengarahkan dan membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan pinalnya dapat ditarik dan diverifikasi.

---

<sup>29</sup> Winarno Surachman, *Pengantar Penelitian Dasar Ilmiah, Metode Teknik*, Bandung: Tarsiti, 1998, h.139

<sup>30</sup> Matthew B Miles dan Huberman A Michael, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press, 1992, h. 15-16

### c. Penyajian Data

Penyajian data adalah sekumpulan informasi yang tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.<sup>31</sup>

### d. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi

Kesimpulan atau verifikasi merupakan suatu tinjauan pada catatan di lapangan atau kesimpulan dapat ditinjau sebagaimana yang muncul dari data yang harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya yang mencapai validitasnya. Verifikasi dapat dilakukan dengan kepuasan didasarkan pada reduksi data yang merupakan jawaban atas masalah yang diangkat dalam penelitian.

Keempat komponen tersebut saling interaktif yaitu saling mempengaruhi dan terkait. Pertama peneliti melakukan penelitian di lapangan dengan mengadakan wawancara atau observasi yang disebut tahap pengumpulan data. Karena data yang dikumpulkan banyak maka diadakan reduksi data, setelah direduksi kemudian diadakan sajian data. Setelah ketiga tahap tersebut selesai dilakukan, maka diambil suatu kesimpulan atau verifikasi.

## 5. Prosedur penelitian

Prosedur penelitian dilakukan meliputi 3 tahap, yaitu:

### a. Tahap Pra Penelitian

Dalam tahap ini membuat rancangan skripsi, membuat instrumen penelitian dan membuat surat izin penelitian

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, h.19

b. Tahap Penelitian

- 1) Melaksanakan penelitian, yaitu mengadakan wawancara kepada petugas Satpol PP, Pengelola Sunan Kuning, dan PSK
- 2) Pengamatan secara langsung mengenai kegiatan resosialisasi di Sunan Kuning
- 3) Kajian Pustaka yaitu pengumpulan data dari informasi dan buku

c. Tahap Pembuatan Laporan

Dalam tahap ini, peneliti menyusun data hasil penelitian untuk dianalisis kemudian dideskripsikan sebagai suatu pembahasan dan terbentuk suatu laporan hasil penelitian atau skripsi.

## **F. Sistematika Penulisan**

Agar sistematis pembahasan skripsi ini dibagi menjadi lima bab, setiap bab terdiri dari sub-sub bab yang dapat penulis gambarkan sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Bab ini merupakan pola dasar yang memberikan gambaran secara umum dari seluruh skripsi yang melatar belakangi penulisan skripsi. Bab ini meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, kajian pustaka dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Umum Pelacuran dalam Pandangan Hukum Islam

Bab ini merupakan tinjauan umum mengenai pelacuran dalam pandangan hukum Islam. Landasan ini menjadi bahan rujukan untuk melakukan penelitian.

Bab III : Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di kota Semarang serta Praktek Prostitusi di Semarang

Dalam Bab ini penulis membahas mengenai penemuan di lapangan dan tentang masalah yang dikaji yaitu Perda No. 10 tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang dimana masalah yang harus digambarkan adalah Latar Belakang dikeluarkannya Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang dan praktek prostitusi di Semarang

Bab IV : Analisis Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran

Dalam bab ini membahas tentang implementasi Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang dan analisis hukum Islam terhadap implementasi Perda no. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang.

Bab V : Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir dari pembahasan skripsi ini yang berisi kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan tersebut diperoleh setelah mengadakan analisis terhadap data yang diperoleh, sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya dan merupakan jawaban atas rumusan masalah, sedang saran adalah harapan penulis setelah selesai mengadakan penelitian. Jadi saran ini merupakan suatu tinda lanjut dari apa yang sudah diteliti.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM PELACURAN DALAM PANDANGAN HUKUM ISLAM

#### A. Tinjauan Umum Pelacuran

##### a. Pengertian Pelacuran

Pelacur dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari kata “lacur” artinya malang, celaka, sial atau buruk laku. Melacur adalah kata kerja yang artinya berbuat lacur, menjual diri sebagai tunasusila atau pelacur. Jadi pelacur adalah julukan untuk seorang perempuan yang melacur, wanita tunasusila (WTS) atau sundal.<sup>32</sup> Menurut *Encyclopedia Britannica* pelacuran dapat didefinisikan sebagai praktek hubungan seksual sesat, yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (promiskuitas), untuk imbalan berupa upah.<sup>33</sup> Sedangkan secara terminologis, pelacuran atau prostitusi adalah penyedia layanan seksual yang dilakukan oleh laki-laki maupun perempuan untuk mendapatkan uang atau kepuasan<sup>34</sup>.

Menurut Soedjono Prostitusi merupakan gejala sosial yang seolah-olah langgeng, faktor penentuannya justru terletak pada sifat-sifat alami manusia khususnya segi seksual biologis dan psikologis, sedangkan faktor pendamping yang akan memperlancar atau dapat menghambat pertambahan jumlah Prostitusi.<sup>35</sup>

Menurut Iwan Bloch menyebutkan, Prostitusi adalah bentuk tertentu dari hubungan kelamin di luar perkawinan, dengan pola tertentu yaitu kepada siapa

---

<sup>32</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia, h. 96

<sup>33</sup> Thanh-Dam Truong, *Seks Uang dan Kekuasaan, : Pariwisata pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1992, h.15

<sup>34</sup> Robert P. Masland, Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja tentang Seks*, Jakarta: Bumi Aksara, 1987, h.134

<sup>35</sup> Soedjono, *Pelacuran Ditinjau dari Hukum dan Kenyataan dalam Masyarakat*, Bandung: Karya Nusantara, 1997, h.44

pun secara terbuka, dan hampir selalu dengan pembayaran, baik untuk bersebadan, maupun kegiatan seks lainnya yang memberikan kepuasan yang diinginkan oleh yang bersangkutan.<sup>36</sup>

Sama halnya dengan pendapat diatas, Commenge mengartikan, pelacuran adalah suatu perbuatan di mana seorang wanita memperdagangkan atau menjual tubuhnya, yang dilakukan untuk memperoleh pembayaran dari laki-laki yang datang membayarnya dan wanita tersebut tidak ada pencaharian lainnya dalam hidupnya, kecuali yang diperolehnya dari perhubungan sebentar-sebentar dengan banyak orang.<sup>37</sup>

Menurut Mulia T.S.G et.al dalam ensklopedia Indonesia dijelaskan bahwa pelacuran itu bisa dilakukan baik perempuan maupun laki-laki. Jadi ada persamaan predikat pelacuran antara laki-laki dan perempuan yang sama-sama melakukan perbuatan hubungan kelamin diluar perkawinan.<sup>38</sup>

Selanjutnya oleh Kartni Kartono dalam bukunya Patologi Sosial memberi definisi pelacuran sebagai berikut:

- a. Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual dengan pola-pola organisasi impuls atau dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (*promiskuitas*), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks yang impersonal yang tanpa afeksi sifatnya.
- b. Prostitusi merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan memperjualbelikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks dengan imbalan pembayaran.

---

<sup>36</sup>P.J. De Bruine Van Amstel, *De prostitutie Doorlewn*, h.18, dikutip dari *Pelacuran Ditinjau dari Segi Hukum dan Kenyataan dalam Masyarakat*, Bandung: PT. Karya Nusantara, 1997, h.17

<sup>37</sup>*Ibid.*,

<sup>38</sup>Mulia, T.S.G, et.al dalam Ensiklopedi Indonesia yang Sebagaimana Dikutip oleh Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, h.184

- c. Prostitusi ialah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.<sup>39</sup>

Menurut masyarakat luas pelacuran adalah persenggamaan antara pria dan wanita tanpa terikat piagam perkawinan yang sah. Perbuatan ini dipandang rendah dari sudut moral dan akhlak, dosa menurut agama, tercela dan jijik menurut penilaian masyarakat di Indonesia. Akan tetapi pelacuran adalah salah satu profesi dan lahan bisnis untuk tujuan ekonomi.<sup>40</sup>

Dari beberapa perumusan tentang pelacuran diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan prostitusi, pelacuran, pekerja seks komersial atau persundalan adalah peristiwa penyerahan tubuh oleh wanita atau laki-laki dengan imbalan pembayaran guna disetubuhi dan sebagai pemuas nafsu seks si pembayar, yang dilakukan diluar perkawinan.

b. Sanksi Pidana dalam KUHP

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia yang berlaku saat ini mengenai istilah pelacuran dan hukuman ini tidak diatur secara jelas, hanya mengenai mereka yang mencari keuntungan dari orang lain yang menjalankan dirinya sebagai pemuas nafsu laki-laki dengan upah, dikenal dengan istilah *germo*, dan seseorang yang telah menikah yang melakukan hubungan seksual disebut dengan zina, terdapat dalam pasal 284, 295, 296, 297 dan 506.

1. 284 KUHP

- (1) “Dipidana dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan:
1. a. Seorang pria yang telah menikah yang melakukan zina padahal diketahui, bahwa pasal 27 BW berlaku baginya;
  - b. Seorang wanita yang telah kawin yang melakukan gendak, padahal diketahui bahwa pasal 27 BW berlaku baginya”.
  2. a. Seorang pria yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahuinya bahwa yang turut bersalah telah kawin;

---

<sup>39</sup>Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, jilid 1, cet. Ke-4, Jakarta: Rajawali Pers, 1992, h.185

<sup>40</sup>Ahmad Rosyadi, *Kajian Yuridis Terhadap Prostitusi Online di Indonesia*, Skripsi Sarjana, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Fakultas Syariah dan Hukum, 2011, h.13-14, td

- b. Seorang wanita yang telah kawin yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahui olehnya bahwa yang turut bersalah telah kawin dan pasal 27 BW berlaku baginya”.
2. Pasal 295 ayat 1 KUHP  
“Dihukum dengan penjara selama-lamanya lima tahun, barangsiapa yang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul yang dikerjakan oleh anaknya, anak tirinya atau anak angkatnya yang belum dewasa oleh anak yang dibawah pengawasannya, orang yang belum dewasa yang diserahkan kepadanya supaya dipeliharanya, didiknya atau dijaganya bujangnya yang dibawah umur atau orang yang dibawahnya dengan orang lain”.<sup>41</sup>
  3. Pasal 295 ayat 2 KUHP  
“Dengan hukuman penjara selama-lamanya empat tahun, barang siapa yang dengan sengaja di luar hal-hal yang tersebut pada (ayat 1) menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain yang dikerjakan oleh orang belum dewasa yang diketahuinya atau patut disangka bahwa ia belum dewasa”.<sup>42</sup>
  4. Pasal 296 KUHP  
“Barangsiapa yang pencahariannya atau kebiasaannya yaitu dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain dihukum penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.15.000 (lima belas ribu rupiah)”.<sup>43</sup>
  5. Pasal 297 KUHP  
“Memperniagakan perempuan dan memperniagakan laki-laki yang belum dewasa, dihukum dengan penjara selama-lamanya enam tahun”.<sup>44</sup>
  6. Pasal 506 KUHP  
“Barangsiapa menark keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun”.<sup>45</sup>

Dengan demikian yang diancam hukuman bukan pelakunya tetapi pelaku yang memperdagangkan perempuan menjadi pelacur dan seorang laki-laki maupun perempuan yang melakukan perbuatan zina, itulah yang diancam hukuman.

---

<sup>41</sup>KitabUndang-undangHukumPidanadanKitabUndang-UndangHukumAcaraPidana, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, h. 101

<sup>42</sup>Ibid

<sup>43</sup>Ibid, h.102

<sup>44</sup>Ibid

<sup>45</sup>Ibid, h.173

## B. Pelacur dalam Pandangan Hukum Islam

### a. Pengertian Pelacuran

Setiap agama di dunia sangat mengutuk adanya pelacuran, baik agama apapun itu sangat melarang pelacuran karena dianggap sebagai perbuatan yang amat hina dan sangat dikutuk oleh Tuhan. Dalam hukum Islam, pelacuran merupakan salah satu perbuatan zina. Pandangan hukum Islam tentang perzinaan jauh berbeda dengan konsep hukum konvensional, karena dalam hukum Islam, setiap hubungan seksual tanpa ikatan perkawinan yang (diharamkan) seperti pelacuran masuk kedalam kategori perzinaan yang harus diberikan sanksi hukum kepadanya, baik itu dalam tujuan komersil ataupun tidak, baik yang dilakukan oleh yang sudah berkeluarga ataupun belum.<sup>46</sup> Sebagaimana firman Allah dalam surah an-nisa' ayat 16 dan al-isra' ayat 32:

a. Surah an-nisa' ayat 16:

وَالَّذَانِ يَأْتِيَنَّهَا مِنْكُمْ فَاعْذُوهُمْ<sup>ط</sup> فَإِنْ تَابَا وَأَصْلَحَا فَأَعْرِضُوا عَنْهُمَا<sup>ق</sup> إِنَّ اللَّهَ كَانَ تَوَّابًا رَحِيمًا ﴿١٦﴾

Artinya: *Dan terhadap dua orang yang melakukan perbuatan keji di antara kamu, Maka berilah hukuman kepada keduanya, kemudian jika keduanya bertaubat dan memperbaiki diri, Maka biarkanlah mereka. Sesungguhnya Allah Maha Penerima taubat lagi Maha Penyayang.*<sup>47</sup>

b. Surah al-Isra' ayat 32

وَلَا تَقْرُبُوا الزِّنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Artinya: *Dan janganlah kamu mendekati zina; Sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji. dan suatu jalan yang buruk.*<sup>48</sup>

Secara terminologis Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan perzinaan ke dalam dua pengertian: pertama adalah perbuatan bersenggama

<sup>46</sup>A. Djazuli, *Fiqh Jinayah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, 2000, Cet. Ke-1, h.35

<sup>47</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006, h.63

<sup>48</sup>*Ibid*, h.279

antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh hubungan pernikahan (perkawinan), dan kedua adalah perbuatan bersenggama seorang laki-laki yang terikat perkawinan dengan seorang perempuan yang bukan istrinya, atau seorang perempuan yang terikat perkawinan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya. Sementara dalam hukum islam perzinaan adalah hubungan seksual (persetubuhan) antara pria dengan wanita yang tidak terikat oleh perkawinan yang sah yang dilakukan secara sengaja.<sup>49</sup>

Zina secara harfiah berarti *fahisyah*, yaitu perbuatan keji. Zina dalam pengertian istilah adalah hubungan kelamin antara seorang lelaki dengan seorang perempuan yang satu sama lain tidak terikat dalam hubungan perkawinan. Para fukoha (ahli hukum Islam) mengartikan zina yaitu melakukan hubungan seksual dalam arti memasukan zakar (kelamin pria) kedalam vagina wanita yang dinyatakan haram, bukan karena syubhat dan atas dasar syahwat.<sup>50</sup>

Fadhel Ilahi, zina dalam makna menurut *syara'* dan bahasa adalah, seorang laki-laki yang menyetubuhi perempuan melalui qubul (vagina atau kemaluan), yang bukan dengan istrinya, tanpa melalui perkawinan atau *syubhatun nikah* (perkawinan yang syubhat).

M. Quraish Shihab merumuskan pengertian zina adalah pesentuhan dua alat kelamin dari jenis yang berbeda dan yang tidak terikat oleh akad nikah atau kepemilikan, dan tidak juga disebabkan oleh *syubhat* (kesamaran).

Ibnu Rusydi merumuskan pengertian zina adalah “setiap persetubuhan yang terjadi bukan karena pernikahan yang sah, bukan karena *syubhat*, dan bukan pula karena pemilikan(budak).

---

<sup>49</sup> Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia, h. 100

<sup>50</sup>Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta:Sinar Grafika, cet.Ke.I, 2007, h.37

Para mufassirin dari Tim Pentashih Mushaf Al-Qur'an Departemen Agama Indonesia, merumuskan :“perbuatan zina adalah hubungan kelamin yang dilakukan oleh pria dengan wanita di luar pernikahan, baik pria ataupun wanita itu sudah pernah melakukan hubungan kelamin yang sah, ataupun belum di luar ikatan perkawinan yang sah dan bukan karena kekeliruan ”. <sup>51</sup>

Para Ulama dalam memberika definisi zina berbeda redaksinya, namun dalam substansinya hampir sama. Dibawah ini akan penulis kemukakan definisi menurut empat mazhab yakni sebagai berikut:

a. Pendapat Malikiyah

Zina adalah pesetubuhan yang dilakukan oleh orang mukallaf terhadap farji manusia (wanita) yang bukan miliknya secara disepakati dengan kesengajaan

b. Pendapat Hanafiyah

Zina adalah nama bagi persetubuhan yang haram dalam qubul (kemaluan) seorang perempuan yang masih hidup dalam keadaan ikhtar (tanpa paksaan) di dalam negeri yang adil dilakukan oleh orang-orang kepadanya berlaku hukum Islam, dan wanita tersebut bukan miliknya dan tidak ada syubhat dalam miliknya.

c. Pendapat Syafi'iyah

Syafi'iyah sebagaimana yang juga dikutip oleh Abdul Qodir Audah, memberikan definisi sebagai berikut: zina adalah memasukkan zakar ke dalam farji yang diharamkan karena zatnya tanpa ada syubhat dan menurut tabi'atnya menimbulkan syahwat.

---

<sup>51</sup>Neng Djubaedah, *Perzinaan dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Ditinjau dari Hukum Islam*, Jakarta: Prenada Media, cet. Ke-1, 2010, h.119-120

d. Pendapat Hanabilah

Zina adalah melakukan perbuatan keji (persetubuhan) baik terhadap qubul (farji) maupun dubur.

Secara garis besar, pendapat-pendapat diatas dapat didefinisikan, bahwa zina adalah hubungan kelamin antara seorang laki-laki dan perempuan di luar nikah. Hanya kelompok hanabilah yang memberikan definisi yang singkat dan umum, yang menyatakan bahwa zina merupakan setiap perbuatan keji yang dilakukan terhadap qubul atau dubur termasuk zina dapat dikenakan hukuman *hadd*.<sup>52</sup>

Kemudian mengenai persetubuhan yang dianggap sebagai zina dalam Islam adalah persetubuhan yang dilakukan antara laki-laki dan perempuan diluar nikah dan persetubuhan dalam *farji* (kemaluan), ukurannya adalah apabila kepala kemaluan laki-laki (*hasafah*) telah masuk kedalam kemaluan wanita (*farji*) baik masuknya sedikit atau banyak, baik tidak keluarnya sperma atau adanya penghalang tipis yang tidak menghalangi perasaan dan kenikmatan bersenggama.<sup>53</sup>

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa apabila persetubuhan tidak memenuhi ketentuan-ketentuan tersebut maka tidak dianggap sebagai zina yang dikenai hukuman *hadd*, melainkan hanya tergolong kepada perbuatan maksiat yang hanya dikenai hukuman *takzir*, perbuatan maksiat adalah setiap perbuatan yang pada akhirnya akan mendatangkan dan menjurus kepada perbuatan zina, contohnya seperti *mufakhadzah* (memasukkan penis diantara dua paha), memasukkan penis kedalam mulut, berciuman, berpelukan, bersunyi-sunyian dengan wanita yang bukan *makhramnya*, tidur dengan wanita yang bukan

---

<sup>52</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, h.6-8

<sup>53</sup>Sayyid sabbiq, *Fiqh Sunnah*, Kuwait: Dar al-Bayan, 1968, h.93

muhrim atau sentuh-sentuhan lainnya diluar farji yang merupakan rangsangan terhadap perbuatan zina.<sup>54</sup>

## b. Sanksi Pidana

Konsep tentang tindak perzinaan menurut hukum Islam jauh berbeda dengan sistem barat. Dalam hukum Islam, setiap hubungan seksual yang dilakukan diluar pernikahan itulah zina, baik yang dilakukan oleh orang yang telah berkeluarga maupun yang belum berkeluarga, meskipun dilakukan rela sama rela tetap dikategorikan tindak pidana.<sup>55</sup>

Dalam penentuan hukuman, hukum pidana Islam membedakan pelaku perzinahan menjadi dua macam, tergantung pada keadaan pelakunya, apakah belum menikah (*ghairu muhsan*) atau sudah menikah (*muhsan*):

### 1. Zina *ghairu muhsan*

Zina *ghairu muhsan* adalah zina yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan yang belum menikah. Hukuman untuk pelaku zina *ghairu muhsan* ada dua macam, yakni: dera seratus kali dan pengasingan selama satu tahun.<sup>56</sup> Untuk lebih jelasnya akan penulis paparkan dibawah ini:

#### a. Hukuman dera seratus kali

Hukuman dera merupakan hukuman cambuk yang jumlahnya seratus kali yang diberikan kepada pelaku zina yang belum menikah. Hal ini didasarkan pada firman Allah SWT dalam surat An-Nur ayat 2 yakni:

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ

Artinya: *Perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina, Maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus dali dera.*<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup>Abdul Al-Qadir Audah, *Ensklopedi Hukum Pidana Islam*,

<sup>55</sup>*Ibid*, H.15

<sup>56</sup>Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2012, h.436

<sup>57</sup>Departemen Agama RI, *Op. Cit*, h.279

Hukuman dera termasuk hukuman *had*, yaitu hukuman yang sudah ditentukan oleh syara'. Oleh karena itu hakim tidak boleh mengurangi, menambah, menunda pelaksanaannya atau menggantinya dengan hukuman yang lain.<sup>58</sup>

b. Hukuman pengasingan

Hukuman kedua untuk pelaku zina *ghairu muhsan* adalah pengasingan selama satu tahun, hukuman ini didasarkan pada hadist Nabi saw:

خُدُّوا عَنِّي، وَعَنْ عِبَادَةِ بْنِ الصَّامِتِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ خُدُّوا عَنِّي، فَقَدَّجَلَ اللَّهُ لَهُنَّ سَبِيلًا، الْبِكْرُ بِاَلْبِكْرِ جُلْدُ مِائَةٍ وَنَقْيُ سَنَةٍ، وَالثَّيْبُ بِالثَّيْبِ جُلْدُ مِائَةٍ وَالرَّجْمُ (رواه مسلم)

Artinya: *Dari ubadah bin samit ia berkata: Rasulullah SAW bersabda: "terimalah dariku, sesungguhnya Allah SWT telah memberikan jalan keluar bagi mereka (pezina), jejak dengan gadis hukumannya seratus kali dera dan pengasingan selama satu tahun. Sedangkan duda dan janda hukumannya seratus kali dera dan rajam."* (HR. Muslim, Abu Dawud dan Turmudzi).

Namun demikian, dalam penerapan hukuman pengasingan selama satu tahun sebagaimana hadis di atas, terdapat perbedaan pendapat ulama fiqh. Jumhur ulama menyatakan bahwa di samping hukuman dera seratus kali, pelaku zina yang belum kawin dikenakan hukuman pengasingan selama satu tahun, sesuai dengan kandungan hadis Ubadah di atas. Hukuman ini menurut mereka telah diterapkan oleh *al-Khulafa al-Rasyidin* di zaman mereka, tanpa ada yang membantahnya.

Menurut Imam Malik, yang diasingkan selama satu tahun itu hanyalah pihak laki-laki dengan memenjarakannya di tempat

---

<sup>58</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, h.145

pengasingan, karena jika wanita juga diasingkan ke daerah lain dikhawatirkan akan menimbulkan fitnah pula di daerah tersebut. Jika wanita yang diasingkan itu didampingi mahramnya berarti menghukum seseorang (dalam hal ini mahram pendamping wanita tersebut) yang tidak berdosa.

Sebagaimana ulama Hanafiyah bahwa hukuman pengasingan tidak wajib dilaksanakan, jika hukuman pengasingan akan diterapkan juga, penerapannya bukan atas nama *hudud*, tetapi atas nama *ta'zir* dari hakim. Atas dasar itu, hukuman pengasingan selama satu tahun, boleh diterapkan sesuai dengan kebijakan hakim dan hakim boleh juga memenjarakannya selama satu tahun.<sup>59</sup>

## 2. Hukuman bagi pezina *muhsan*

*Zina muhsan* adalah zina yang dilakukan oleh orang laki-laki dan perempuan yang sudah pernah bercampur dengan jalan yang sah.<sup>60</sup> Hukuman atas pezina *muhsan* ini ada dua macam, yaitu dera seratus kali dan rajam.

Hukuman dera seratus kali didasarkan kepada Al-qur'an surah an-Nur ayat 2 dan hadis Nabi yang telah dikemukakan di atas, sedangkan hukuman *rajam* adalah suatu hukuman dengan cara dilempari batu sampai mati. Dasar dari hukuman *rajam* tidak dijumpai didalam al-Qur'an tetapi dapat diketahui melalui hadist Nabi SAW baik *qauliyah* maupun *fi'liyah*, adalah sebagai berikut, yang artinya:

1. Dari *Ubadah bin Samit* ia berkata: *Rasulullah SAW bersabda: "Terimalah dariku, sesungguhnya Allah SWT telah memberikan jalan keluar bagi mereka (pezina), jejak dengan gadis hukumanya seratus*

---

<sup>59</sup>Mohd. Said Ishak, *Hudud dalam Fiqh Islam*, Malaysia: Universitas Teknologi Malaysia Skudai Johor Darul Ta'zim, 2000, h.32-33

<sup>60</sup>Sulaiman Rasjid, *Op. Cit*

*kali dera dan pengasingan selama satu tahun. Sedangkan duda dan janda hukumannya seratus kali dera dan rajam.” (HR. Muslim, Abu Dawud dan Turmudzi).*

2. *Dari Jabir ibn Abdillah bahwa seorang laki-laki telah berzina dengan seorang perempuan. Kemudian nabi memerintahkan untuk membawanya ke hadapan Nabi SAW. Lalu Nabi menjilidnya sesuai dengan ketentuan. Kemudian nabi diberitahu bahwa ia sudah berkeluarga (beristri). Nabi memerintahkan untuk membawanya kembali, dan kemudian ia dirajam. (HR. Abu Dawud).*
3. *Dari Jabir ibn Samurah bahwa Rasulullah SAW.melaksanakan hukuman rajam terhadap ma'iz ibn malik, dan tidak disebut-sebut tentang hukuman jilid (dera). (HR. Imam Ahmad).*

Berdasarkan hadis-hadis tersebut dapat disimpulkan bahwa hukuman rajam bagi pezina muhsan sudah disepakati oleh para fuqaha. Lalu bagaiman status hukuman jilid (dera) untuk zina muhsan apakah dilaksanakan bersama-sama dengan hukuman rajam, atau tidak dilaksanakan dan dicukupkan dengan hukuman rajam saja. Dalam masalah penggabungan jilid (dera) dengan rajam ini para ulama berbeda pendapat, sebagai berikut:

- a. Menurut Imam Al-Hasan, Ishak Ibn Mundzir, golongan Zhahiriyyah, Syi'ah Zaidiyah dan satu riwayat dari Imam Ahmad, hukuman jilid (dera) seratus kali tetap dilaksanakan terhadap zina muhsan di samping hukuman rajam.
- b. Menurut Imam Malik, Imam Syafi'i, Imam Abu Hanifah dan satu riwayat dari Imam Ahmad, hukuman untuk zina muhsan cukup dengan rajam saja dan tidak digabungkan dengan jilid. Di samping itu, ada lagi pendapat yang ketiga yang dikemukakan oleh
- c. Menurut Ubay ibn Ka'ab dan Masruq, yaitu seorang *tsayyib* (yang sudah bersuami/beristri) yang berzina apabila sudah tua maka ia dihukum jilid

dan rajam. Akan tetapi apabila masih muda, ia dirajam saja tanpa dijilid, alasannya karena zina yang dilakukan oleh orang-orang yang sudah tua sangat tercela.<sup>61</sup>

### c. Unsur-unsur Tindak Pidana

Untuk menentukan perbuatan itu bisa dikatakan tindak pidana atau bukan, maka harus memenuhi persyaratan agar perbuatan tersebut dapat dijatuhi pidana demikian juga dengan perbuatan zina, bahwa suatu perbuatan zina bisa dianggap perbuatan zina apabila telah memenuhi beberapa unsur, yaitu unsur umum dan unsur khusus. Unsur-unsur umum yang harus dipenuhi yaitu:

- a. *Nash* yang melarang perbuatan dan mengancam hukuman terhadapnya. Unsur ini biasa disebut unsur formil (*rukun syar'i*).
- b. Adanya tingkah laku yang membentuk *jarimah*, baik berupa perbuatan-perbuatan nyata ataupun sikap tidak berbuat. Unsur ini biasa disebut unsur materiil (*rukun maddi*).
- c. Pelaku adalah orang mukallaf yaitu orang yang dapat dimintai pertanggung jawaban terhadap *jarimah* yang diperbuat. Unsur ini disebut unsur moril (*rukun adabi*).<sup>62</sup>

Di samping unsur-unsur umum, ada unsur-unsur yang bersifat khusus. Misalnya dalam peristiwa pencurian, selain telah memenuhi unsur-unsur umum, juga harus memenuhi unsur secara khusus yaitu barang yang dicuri bernilai seperempat dinar ke atas, dilakukan dengan diam-diam dan bendayang dicuri tersebut disimpan ditempat yang pantas. Demikian juga dengan perbuatan zina, bahwa suatu perbuatan baru bisa dianggap zina apabila telah memenuhi kedua unsur tersebut, yakni,

---

<sup>61</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Op. Cit*, h.33-36

<sup>62</sup> Ahmad Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: BulanBintang, 1993, h.6

a. Unsur-unsur yang bersifat umum

1. Adanya *nash* yang melarang, yaitu surat al-Isra': 32

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Artinya: “Dan janganlah kamu mendekati zina. Sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan merupakan jalan yang buruk.”<sup>63</sup>

2. Adanya perbuatan zina atau persetubuhan yang dilakukan oleh seorang laki-laki dengan seorang wanita diluar ikatan perkawinan. Maka ketika ada dua orang berlainan jenis sedang bermesraan seperti berciuman atau bercumbu belum bisa dikatakan zina dan tidak dihukum dengan hukuman *had*, karena perbuatan tersebut belum bisa didefinisikan sebagai perzinaan.
3. Pelaku zina adalah *mukallaf*. Dalam arti pelaku adalah orang yang telah cakap bertindak hukum, yang ditandai dengan telah baligh dan berakal.

b. Unsur-unsur yang bersifat khusus

1. Perbuatan zina dilakukan secara sadar dan sengaja. Jumhur ulama berpendapat bahwa orang yang terpaksa, baik laki-laki maupun perempuan, tidak dikenai hukuman perzinaan. Menurut ulama madzhab Hambali, apabila yang dipaksa itu laki-laki, maka ia dikenai hukuman perzinaan, tetapi apabila yang dipaksa itu wanita, maka ia tidak dikenai hukuman perzinaan.
2. Yang dizinai adalah manusia, menurut ulama madzhab Hanafi, Maliki serta pendapat terkuat di kalangan madzhab Syafi'i dan Hanbali, seseorang tidak dikenai hukuman perzinaan apabila yang dizinainya itu adalah hewan.

---

<sup>63</sup>Q.S Al-Israa ayat (32)

3. Perbuatan itu terhindar dari segala bentuk keraguan *syubhat*. Ulama fiqh membagi hubungan seksual yang berbentuk *syubhat* itu menjadi tiga bentuk; a) *Syubhat fi al-fi'il* (keraguan dalam perbuatan), seperti seorang laki-laki menyenggamai istrinya yang diceraikan melalui *khuluk*. b) *Syubhat fi al-mahal* (keraguan pada tempat) yang disebut juga dengan *syubhat al-milk*, seperti menyenggamai istri yang telah ditalak tiga kali dengan lafal *kinayah* (kata kiasan talak). c) *Syubhat fial-fa'il* (keraguan pada pihak pelaku), seperti laki-laki yang menyenggamai seorang wanita yang bukan istrinya dan berada di kamar tidurnya. Pada saat itu tidak ada alat penerang, sehingga laki-laki itu tidak mengetahui bahwa wanita tersebut bukan istrinya. Dalam ketiga bentuk *syubhat* ini, hubungan seksual tersebut tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan zina yang dikenai hukuman perzinaan.
4. Pelaku mengetahui bahwa perbuatan zina itu diharamkan.
5. Ulama madzhab Hanafi dan az-Zahiri mensyaratkan bahwa wanita yang dizinai itu masih hidup. Sedangkan menurut ulama madzhab Maliki, Syafi'i dan Hanbali, apabila mayat wanita itu bukan mayat istrinya, maka perbuatan itu termasuk zina.<sup>64</sup>

Oleh karena itu apabila unsur-unsur tersebut telah terpenuhi maka perbuatan tersebut bisa dikategorikan sebagai perbuatan zina dengan implementasi sanksi berupa *had* dapat diterapkan.

#### **d. Pembuktian**

Pada dasarnya alat bukti adalah sesuatu yang dapat menampakkan kebenaran, pelaku jarimah zina dapat dikenai hukuman had apabila perbuatannya telah dapat

---

<sup>64</sup> Abdul Azis Dahlan et.al. (Ed.), *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1996, h.2027-2028

dibuktikan. Rangkaian pembuktian menurut sistematika pembuktian dalam hukum acara pidana islam yaitu:<sup>65</sup>

a. Kesaksian

Salah satu alat bukti, bagi seorang yang tertuduh melakukan perbuatan zina adalah dengan adanya saksi, adapun syarat diterimanya kesaksian adalah empat orang. Apabila saksi itu kurang dari empat maka persaksian tersebut tidak dapat diterima. Hal ini apabila pembuktiannya itu hanya berupa saksi semata-mata dan tidak ada bukti-bukti yang lain. Sebagaimana firman Allah sebagai berikut:

1. Surah an-Nisa' ayat 15

وَالَّتِي يَأْتِيَنَّ الْفَحِشَةَ مِنْ نِسَائِكُمْ فَاسْتَشْهِدُوا عَلَيْهِنَّ أَرْبَعَةً مِّنْكُمْ .....

Artinya: *Dan (terhadap) para wanita yang mengerjakan perbuatan keji, hendaklah ada empat orang saksi di antara kamu (yang menyaksikannya)...*<sup>66</sup>

2. Q.S. an-Nur ayat 4:

وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً .....

Artinya: *Dan orang-orang yang menuduh wanita-wanita yang baik-baik (berbuat zina) dan mereka tidak mendatangkan empat orang saksi, Maka deralah mereka (yang menuduh itu) delapan puluh kali dera.....*<sup>67</sup>

Menurut para ahli fiqh, kesaksian yang dapat diterima sebagai pembuktian tindak pidana perzinaan harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Terdiri dari empat orang laki-laki, Jumhur fuqaha tidak menerima persaksian perempuan, alasannya adalah bahwa al-Qur'an menyatakan jumlah saksi dalam zina itu tidak kurang dari empat orang, dan

---

<sup>65</sup>Abdul Al-Qadir Audah, *Ensiklopedi Hukum Pidana Islam*, Jilid IVKairo: Dar Al-Urubah, 1963, h.396

<sup>66</sup>Q.S An-Nisa' ayat (15)

<sup>67</sup>Q.S An-Nisa' ayat (4)

persaksian seorang laki-laki dapat mengimbangi dua orang perempuan. Apabila empat orang saksi itu sebagiannya perempuan maka tidak cukup empat orang, maka sekurang-kurangnya harus lima orang, karena terdiri dari tiga laki-laki dan dua perempuan.<sup>68</sup>

2. Saksi harus asli, yaitu mereka harus melihat dengan mata kepala sendiri peristiwa tersebut. Menurut Imam Abu Hanifah tidak diterima persaksian seorang saksi yang hanya mendengar peristiwa itu dari orang lain.<sup>69</sup>
3. Kesaksian itu tidak kadaluarsa, kecuali ada *udzur* atau alasan yang dapat dibenarkan, seperti sedikitnya saksi, atau jarak antara tempat tinggal saksi dan tempat dilaksanakannya sidang sangat jauh maka persaksian tetap diterima.<sup>70</sup>
4. Fuqaha mensyaratkan para saksi harus memberikan kesaksiannya dalam satu tempat secara simultan. Jika mereka memberikan kesaksian secara terpisah, baik dalam arti waktu maupun tempat, maka hal itu tidak bisa diterima. Akan tetapi pengikut-pengikut madzhab Imam Syafi'i, Daud Zahiri dan Zaid tidak mensyaratkan hal ini, persaksian boleh dikemukakan secara terpisah atau bersama-sama di dalam satu majelis atau dalam beberapa majelis. Alasannya adalah karena di dalam surat an-Nur ayat 13 dan an-Nisa' ayat 15 tidak menyebut tentang majelis, melainkan hanya saksi saja, asalkan jumlahnya mencukupi yaitu empat orang maka persaksian tersebut dapat diterima.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup>*Ibid.*, h.411

<sup>69</sup>*Ibid.*

<sup>70</sup>*Ibid.*, h.415

<sup>71</sup>*Ibid.*, h.418

b. Pengakuan (*Iqrar*)

Pengakuan dapat digunakan sebagai alat bukti jarimah zina, dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Pengakuan harus dinyatakan sebanyak empat kali
2. Pengakuan harus terperinci dan menjelaskan tentang hakikat perbuatan, sehingga dapat menghilangkan syubhat (ketidakjelasan) dalam perbuatan zina tersebut.
3. Pengakuan harus sah atau benar, hal ini tidak mungkin timbul kecuali dari orang yang berakal dan mempunyai kebebasan, tidak gila dan tidak dipaksa.
4. Pengakuan dari seorang yang berzina hanya berlaku bagi dirinya dan tidak berlaku bagi orang lain. Apabila seorang laki-laki mengaku berzina ia dikenai hukuman berdasarkan pengakuannya. Sedangkan pihak perempuan yang diaku oleh laki-laki tersebut berzina bersamanya, apabila ia mengingkarinya ia tidak dikenai hukuman. Demikian pula tidak disyaratkan hadirnya kawan berzina dari orang menyatakan pengakuan tersebut.<sup>72</sup>

c. Qarinah

Qarinah atau tanda yang dianggap sebagai alat pembuktiaan dalam jarimah zina adalah timbulnya kehamilan pada seorang wanita yang tidak bersuami atau tidak diketahui suaminya. Disamakan dengan wanita yang tidak bersuami, wanita yang kawin dengan anak kecil yang belum baligh, atau dengan orang yang sudah baligh tetapi kandungannya lahir sebelum enam bulan.

---

<sup>72</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op. Cit*, h.53-54

Dasar penggunaan qarinah sebagai alat bukti untuk jarimah zina adalah ucapan sahabat dan perbuatannya. Dalam salah satu pidatonya Sayidina Umar berkata:

*“...Dan sesungguhnya rajam wajib dilaksanakan berdasarkan kitabullah atas orang yang berzina, baik laki-laki maupun perempuan apabila ia muhsan, jika terdapat keterangan (saksi) atau terjadi kehamilan, atau ada pengakuan. (muttafaq alaih).*

Diriwayatkan dari Sayidina Utsman bahwa kepada beliau dihadapkan seorang wanita yang melahirkan anaknya yang umur kandungannya enam bulan penuh, dan beliau berpendapat bahwa wanita itu harus dirajam. Maka Sayidina Ali berkata, yang artinya:

*“Tidak ada jalan bagimu untuk menghukum wanita ini, karena Allah berfirman (yang artinya): masa kandungannya dan menyusukannya adalah 30 (tiga puluh) bulan”.*

Diriwayatkan dari Sayidina Ali bahwa beliau berkata, yang artinya:

*“Wahai manusia sesungguhnya zina itu ada dua macam, yaitu sir (diam-diam) dan zina ‘alanyah (terang-terangan). Zina sir (diam-diam) adalah zinayang dibuktikan dengan saksi maka saksi itulah orang pertama melempar (melaksanakan hukuman). Sedangkan zina ‘alanyah (terang-terangan) adalah apabila terjadi kehamilan atau ada pengakuan.”*

Apa yang dikemukakan di atas adalah ucapan sahabat, tetapi karena tidak ada yang menentangnya maka hal itu dapat disebut ijma’.Sebenarnya kehamilan semata-mata bukan merupakan qarinah yang pasti atas terjadinya zina, karena mungkin saja kehamilan tersebut terjadi akibat perkosaan. Oleh karena itu, apabila terdapat syubhatdalam terjadinya zina tersebut maka hukuman *had* menjadi hapus (gugur).

Menurut Imam Abu Hanifah, Imam Syafi’i, dan Imam Ahmad, apabila tidak ada bukti lain untuk jarimah zina selain kehamilan maka apabila wanita itu mengaku bahwa ia dipaksa, atau persetubuhan terjadi karena syubhat maka tidak ada hukuman *had* baginya. Demikian pula apabila tidak

mengaku dipaksa atau tidak pula mengaku terjadi syubhat dalam persetubuhannya maka ia juga tidak dikenai hukuman *had*, selama ia tidak mengaku berbuat zina, karena hukuman *had* itu harus dibuktikan dengan saksi atau pengakuan.<sup>73</sup>

### C. Dampak Terjadinya Pelacuran

Dampak yang terjadi ketika seseorang melakukan pelacuran, diantaranya:

1. Keluarga dan masyarakat tidak dapat lagi memandang nilainya sebagai seorang perempuan.
2. Stabilitas sosial pada dirinya akan terhambat karena masyarakat hanya akan selalu mencemooh dirinya.
3. Memberikan citra buruk bagi keluarga.
4. Mempermudah penyebaran penyakit menular seksual, seperti: penyakit kelamin, sifilis, hepatitis B dan HIV/AIDS.<sup>74</sup>
5. Perlakuan yang diterima dari pelanggan, seperti tidak dibayar setelah melakukan hubungan seksual, menghadapi kekerasan seksual yang tidak wajar.
6. Kehamilan yang tidak diinginkan, bila tidak memakai alat kontrasepsi besar kemungkinan dari para pelacur untuk hamil, dan kebanyakan dari mereka cenderung melakukan pengguguran kandungan yang dapat mengancam nyawanya<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup>*Ibid.*, h.55-56

<sup>74</sup> <http://chuznulmarmutz.blogspot.co.id/>

<sup>75</sup>Sedyaningsih, *Perempuan-perempuan Keramat Tunggak*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1999, h.36

**BAB III**

**PERATURAN DAERAH KOTA SEMARANG NOMOR 10 TAHUN 1956**

**TENTANG PENANGGULANGAN PEALACURAN DI KOTA SEMARANG**

**SERTA PRAKTEK PROSTITUSI**

**DI SEMARANG**

**A. Peraturan Daerah No. 10 Tahun 1956**

Praktek pelacuran merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan masyarakat sejak zaman dahulu hingga sekarang. Berbagai macam alasan diajukan untuk pekerjaan yang layak dan kerasnya persaingan bisnis terkadang antara halal dan haramnya tidak tampak batasan yang jelas juga menjadi alasan pendukung.

Disamping itu faktor kemalasan dari psikis Pekerja Seks Komersial (PSK) dan solusi yang ditawarkan pemerintah belum memadai untuk menekan praktik prostitusi.<sup>76</sup> Prostitusi tidak bisa hanya dilihat dari satu aspek, akan tetapi harus dilihat dari berbagai aspek sehingga masalah prostitusi ini menjadi jelas. Aspek moral menjadi penekanan dalam pemberantasannya, karena jika hanya aspek sosial yang selalu menjadi penekanan, sampai kapan pun tidak akan selesai.<sup>77</sup>

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 yang dikeluarkan oleh pemerintah kota Semarang telah jelas melarang adanya pelacuran dijalanan (tempat umum) dan melarang adanya pendirian tempat pelacuran. Perda tersebut, secara umum juga dibahas mengenai kriteria-kriteria yang termasuk dalam perbuatan yang dilarang, sebagai berikut:

---

<sup>76</sup>Icha (PSK di Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

<sup>77</sup>Eko Suroyo (PPNS Satpol PP), *Wawancara*, Semarang 23 September 2015

- a. Tempat pelacuran adalah lokalisasi pelacuran
- b. Perbuatan asusila adalah perbuatan yang bertentangan dengan etika, seperti: moral, budaya dan norma-norma agama, khususnya perbuatan seperti hubungan suami istri untuk memuaskan nafsu syahwat, tetapi tidak dalam status pernikahan.
- c. Mengajak perbuatan asusila, adalah segala perbuatan yang mengarah kepada perbuatan asusila yang dilakukan dengan maksud untuk menyuruh/mempengaruhi/mengajak atau menganjurkan orang lain untuk melakukan perbuatan asusila dengan yang bersangkutan, baik secara langsung maupun terselubung.
- d. Pelacur adalah wanita yang menjajakan diri untuk melakukan pekerjaan seks komersial dengan maksud untuk memperoleh imbalan atau pembayaran
- e. Tempat umum adalah jalan dan tempat-tempat lain yang dapat secara bebas dikunjungi setiap orang, seperti hotel, losmen, pension, warung kopi dan rumah-rumah semacam itu.
- f. Mucikari adalah orang yang mengkoordinir atau menyediakan tempat untuk praktek pekerja seks komersial.<sup>78</sup>

Dari pengertian tersebut diatas, pemerintah kota Semarang melarang semua kegiatan maupun praktek pelacuran, baik yang dilakukan di jalan-jalan yang secara bebas dapat dikunjungi oleh semua orang maupun di lokalisasi, terbuka maupun terselubung.

Dalam Perda No. 10 Tahun 1956 dengan tegas melarang pelacuran di jalan-jalan dalam Kota Besar Semarang, yaitu:<sup>79</sup>

Pasal 1

“Tiap orang dilarang di jalan umum, ditepi jalan umum atau ditempat yang dapat terlihat dari tempat umum membujuk atau memikat orang lain dengan

---

<sup>78</sup>Eko Suroyo (PPNS Satpol PP ), *Wawancara*, Semarang 23 September 2015

<sup>79</sup> Perda No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di Jalanan Dalam Kota Besar Semarang

perkataan-perkataan, isyarat-isyarat, tanda-tanda atau dengan jalan untuk berbuat cabul”.

Pasal 2

“Tiap orang yang tingkah lakunya mencurigakan dan dapat disangka bahwa ia pelacur dilarang berada atau berjalan kian kemari di jalan umum, di depan atau didekat hotel, losmen, pension, warung kopi dan rumah-rumah semacam itu begitu juga rumah-rumah pertunjukan untuk umum, sesudah ia diperintahkan untuk pergi oleh pegawai polisi yang berwajib”.

Bagi pelanggar terhadap Perda ini dikenakan sanksi administratif dan dapat diancam pidana denda. Hal ini disebutkan dalam Pasal 3, yaitu:<sup>80</sup>

Pasal 3

“Pelanggaran atas ketentuan-ketentuan pada pasal 1 dan 2 dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya enam bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah”.

Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang penutupan rumah tempat pelacuran, yang berbunyi:

Pasal 1:

“Dewan Pemerintah Kota Semarang dapat memerintahkan menutup rumah dan tempat-tempat lain yang menurut keyakinannya adalah tempat pelacuran; turunan surat perintah itu dipasang dipersil atau tempat letaknya bangunan hingga mudah dapat dilihat oleh umum.

Pasal 2:

“Setiap orang dilarang mengunjungi atau berada sebagai tamu di rumah atau persil yang telah ditutup menurut pasal 1 peraturan daerah ini.

Pasal 3:

“Penghuni rumah atau persil yang telah di tutup seperti termaksud dalam pasal 1, dilarang memasukan pengunjung di rumah atau persil tersebut.<sup>81</sup>

Bagi pelanggar terhadap Perda ini akan dikenakan sanksi sebagai berikut:

Pasal 6:

- (1) Pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 dan 3 dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya satu bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya seratus rupiah
- (2) Bila pada waktu seseorang menjalankan pelanggaran ternyata bahwa belum selang setahun ia telah dihukum karena pelanggaran yang sama atas peraturan daerah ini, maka ia dapat dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga bulan.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid.*,

<sup>81</sup> Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penutupan Rumah Tempat Pelacuran

<sup>82</sup> *Ibid.*,

## **B. Latar belakang dibentuknya Perda No. 10 Tahun 1956**

Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di Jalan-jalan dalam Kota Besar Semarang dan Tempat-tempat untuk Pelacuran telah ditetapkan dan mulai diundangkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Semarang pada tanggal 24 April Tahun 1956.

Awal mula kemunculan Perda di berbagai Kota di Indonesia baik di kota Semarang maupun di daerah lainnya, dikarenakan Indonesia menganut asas desentralisasi sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 Pasal 18 bahwa Negara Republik Indonesia menjamin adanya desentralisasi dan otonomi yang luas bagi daerah-daerah di seluruh Indonesia. Dengan adanya ketentuan tersebut sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membuat suatu kebijakan dalam upaya menyelenggaraan pemerintahan di daerah. Akan tetapi perlu digaris bawahi bahwa kebijakan daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>83</sup>

Tujuan pendelegasian kewenangan ini apabila ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu: pendelegasian kewenangan politik, kewenangan urusan daerah, dan kewenangan pengelolaan keuangan.

Sedangkan mengenai latar belakang penetapan Perda kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di jalan dan Pendirian Tempat Pelacuran, yaitu:

- a. Pelacuran merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan norma agama dan kesusilaan yang berdampak negatif terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat

---

<sup>83</sup> Eko Suroyo, *Op.cit.*,

- b. Dalam upaya melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah pelanggaran terhadap praktek-praktek pelacuran di kota Semarang.

Dengan diterapkan Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di Jalan-jalan dalam Kota Besar Semarang dan Tempat-tempat untuk Pelacuran diharapkan dapat menghilangkan atau setidaknya mengurangi praktek-praktek prostitusi maupun kegiatan yang bertentangan dengan norma-norma agama maupun kesusilaan yang pada gilirannya dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang lebih baik.<sup>84</sup>

### **C. Praktek Prostitusi di Semarang**

#### **1. Pelacur Jalanan di Semarang**

Di kota Semarang pelacuran beroperasi tidak hanya di lokalisasi ada juga yang melakukannya di pinggir jalanan, tempat umum pojok kota, beroperasi pada malam hari, di keremangan dan dibawa kemana saja untuk melakukan hubungan seksual sesuka pelanggan. Bagi orang-orang awam sangat sulit sekali membedakan apakah wanita-wanita tersebut berprofesi sebagai Pelacur jalanan atau wanita biasa. Sangat sulit sekali memperkirakan berapa jumlah pelacur jalanan yang ada di kota Semarang. Kesulitan dalam melakukan pendataan jumlah PSK yang beroperasi di jalanan disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya:

- a. Tempat operasi yang tidak menetap dan sering berpindah-pindah
- b. Waktu operasi yang tidak menetap
- c. Memerlukan waktu yang relatif lama untuk memastikan mereka itu sebagai pelacur jalanan

---

<sup>84</sup>Eko Suroyo, *Op.cit.*,

d. Lokasi operasi yang menyebar dipenjuru kota

Lokasi pelacuran jalanan di kota Semarang tersebar di berbagai tempat, yaitu diantaranya: Jalan Siliwangi, Sebandaran, Jembatan Kali Mberok, Imam Bonjol, Stasiun Tawang, Pandanaran dan pemuda. Perilaku pelacur jalanan umumnya diidentikkan dengan sifat agresif, berpenampilan mencolok, suka menegur dan menggoda laki-laki yang lewat dihadapannya, namun perilaku tersebut tidaklah semuanya bisa mewakili ciri-ciri pelacur jalanan di kota Semarang. Secara umum mereka cenderung pasif menanti pelanggan, walaupun ada beberapa yang kelihatan agresif melakukan pendekatan, mungkin ini strategi mereka dalam menjaring pelanggan. Mereka cenderung menyendiri dan berdiam secara berkelompok dan seakan-akan memberikan peluang untuk didekati.<sup>85</sup>

Di Semarang sendiri, walaupun peraturan anti maksiat dijalankan dan operasi secara teratur diadakan, operasi ini tidak mengurangi jumlah pelacur jalanan. Kebijakan pemerintah untuk menanggulangi pelacur jalanan di kota Semarang adalah sebagai berikut:

- a. Digiatkan operasi cipta kamtibmas dengan sandi “operasi pekat” atau penyakit masyarakat termasuk di dalamnya miras, judi, pelacuran dan premanisme
- b. Khusus prostitusi, pihak kepolisian sering mengadakan razia di tempat-tempat yang disinyalir sebagai tempat praktek prostitusi, seperti hotel, salon, tempat karaoke dan panti pijat.
- c. Menindak para pelaku penyedia jasa layanan PSK (mucikari)<sup>86</sup>

Operasi ini ditujukan untuk menertibkan, mengamankan dan melakukan pembersihan pelacuran di kota Semarang. Setelah dilakukan penertiban, para PSK

---

<sup>85</sup> Eko Suroyo, *Op.cit.*,

<sup>86</sup> Kusnandir (Kabid. Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP), *Wawancara*, Semarang 11 September 2015

yang terjaring operasi ini diamankan oleh polisi, dan diberikan sanksi, berikut adalah sanksi-sanksi yang diberikan oleh pihak kepolisian, yaitu diantaranya:

- a. Sanksi administratif, yaitu berupa teguran, pelaku membuat surat pernyataan yang isinya berjanji tidak akan mengulangi kegiatan tersebut
- b. Sanksi TIPIRING (tindak pidana ringan), yaitu dengan melakukan sidang di pengadilan, yang hukumannya berupa kurungan selama-lamanya enam bulan atau hukum denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah
- c. Sanksi pembinaan, yaitu para PSK dikirim ke panti rehabilitasi among jiwa, yang ada di jalan Dr. Radjiman Solo. Agar nantinya para pelacur yang terjaring tersebut untuk diberikan pembinaan, pelatihan dan ketrampilan selama 4 (empat) sampai 6 (enam) bulan.<sup>87</sup>

Hasil dari razia terhadap pelaku kegiatan pelacuran di kota Semarang adalah sebagai berikut: <sup>88</sup>

No	Tahun	Banyaknya PSK yang Terjaring
1	2008	150
2	2009	45
3	2010	69
4	2011	91
5	2012	46
6	2013	67

Data Statistik Kasus Pelanggaran Peraturan Daerah Satpol PP kota Semarang

Dari data di atas dapat diketahui bahwa razia yang dilakukan di kota Semarang tidak memberikan efek jera terhadap pelaku kegiatan pelacuran. Hal ini terbukti dari hasil yang terjaring dalam setiap kali melakukan razia, kegiatan pelacuran masih saja marak.

---

<sup>87</sup> *Ibid.*,

<sup>88</sup> Data Statistik Kasus Pelanggaran Peraturan Daerah Satpol PP kota Semarang

## 2. Lokalisasi Pelacuran di Semarang

### a. Resosialisasi Sunan Kuning Argorejo

Kompleks Resosialisasi Argorejo atau lebih akrab disebut SK (Sunan Kuning) terletak di Kelurahan Kalibanteng Kulon, Kecamatan Semarang Barat, Kota Semarang. SK yang sudah berdiri sejak tahun 1966 ini sebenarnya adalah singkatan dari Sri Kuncoro, nama jalan di daerah Argorejo, namun kebanyakan masyarakat menyebutnya “Sunan Kuning” karena ditempat tersebut ada petilasan Sunan Kuning.

Sunan Kuning berasal dari nama seorang tokoh muslim etnis China penyebar agama Islam di tanah Jawa yang bernama *Soen Koen Ing*, tetapi pelafalan kata *Soen Koen Ing* dirasa sulit diucapkan oleh masyarakat Jawa akhirnya masyarakat membuat nama tersendiri yaitu Sunan Kuning. Hingga akhir hayatnya Sunan Kuning menetap dan meninggal di Argorejo. Argorejo sendiri berasal dari nama Argo dan Rejo, Argo berarti gunung, dan Rejo berarti ramai. Jadi Argorejo berarti gunung yang ramai. Dahulu daerah Argorejo merupakan daerah perbukitan yang berupa hutan dan jauh dari permukiman, kemudian tempat ini menjadi ramai setelah diresmikan menjadi lokalisasi.<sup>89</sup>

Lokalisasi Argorejo dulu berpindah-pindah dan menyebar di beberapa tempat di kota Semarang. Pada tahun 1960 para PSK beroperasi di sekitar jembatan Banjir Kanal Barat, jalan stadion, gang pinggir jagalan, jembatan mberok dan sebandaran. Banyaknya tempat yang menjadi daerah operasional PSK membuat warga Semarang resah. Pada akhirnya pemerintah Kota

---

<sup>89</sup> Suwandi (Ketua Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

Semarang melokalisasi PSK ke daerah Karang Kembang di sekitar SMA Loyola.

Pada tahun 1963 pemerintah memindahkan kembali lokalisasi Karang Kembang ke daerah perbukitan yang dikenal Argorejo. Pemandahan dilakukan karena lokalisasi Karang Kembang sudah tidak layak lagi dijadikan tempat lokalisasi, hal tersebut disebabkan jumlah PSK yang semakin bertambah dan padatnya penduduk yang bertempat tinggal.

Tahun 1966 Lokalisasi Argorejo diresmikan oleh Pemerintah Walikota Semarang Hadi Subeno melalui SK Kota Semarang No. 21/15/17/66 dan penempatan resminya pada tanggal 15 Agustus 1966 kemudian hari tersebut diperingati sebagai harijadi Lokalisasi Argorejo. Lokalisasi Argorejo saat itu merupakan satu-satunya tempat lokalisasi resmi di kota Semarang. Tahun 1983 melalui walikota Imam Soeparto Tjakrayudha ada wacana pemindahan lokalisasi ke desa Dawuh, Pundak Payung, namun gagal karena ditentang oleh masyarakat sekitar.<sup>90</sup>

Pada tahun 1998 lokalisasi Argorejo di tutup oleh masyarakat dengan tujuan agar tidak ada lagi PSK di kota Semarang. Namun penutupan tersebut tidak memberikan solusi terhadap pelacur malah mengotori masyarakat kota Semarang karena pelacur bertebaran di jalanan. Akhirnya MUI beserta Walikota dan Dewan Kota Semarang melokalisir PSK kembali. Pada tanggal 20 September tahun 2003 bapak Suwandi sebagai ketua merubah nama Lokalisasi Argorejo menjadi Resosalisasi Argorejo.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup>*Ibid.*,  
<sup>91</sup>*Ibid.*,

## b. Letak Geografis Sunan Kuning

Komplek pelacuran sunan kuning (SK) berada dikawasan kelurahan kalibanteng, Kecamatan Semarang Barat, Kotamadya Semarang, tepatnya lokalisasi ini berada di RW IV yang secara geografis berada di arah kiri jalan raya Siliwangi atau jalan utama pantura dari arah Balai Kota. Arah timur lokalisasi ini adalah kantor KEJARI Semarang dan Museum Ronggowarsito, sedangkan arah tenggara Kantor PUSKUD Jateng dan PTUN. Adapun arah barat dari lokalisasi ini adalah PENERBAD dan sebelah utara kantor Badan Meteorology Jateng dan kantor Sub Dolog Wilayah I Jateng.

Ini artinya bahwa lokalisasi Sunan Kuning berada di tempat keramaian kota. Padahal layaknya sebuah lokalisasi berada di luar keramaian kota. Tempat yang ramai dan strategis menjadi lokalisasi sunan kuning ini, menjadi lokalisasi paling baik dalam arti pelayanannya dan penghuninya serta jumlah pengunjungnya.<sup>92</sup>

## c. Perkembangan Jumlah PSK Di Resosialisasi Argorejo

Tahun	Jumlah PSK	Jumlah Pengasuh
1966	120 orang	30 orang
1967	210 orang	35 orang
2003	350 orang	50 orang
2005	450 orang	65 orang
2012	600 orang	85 orang
2013	635 orang	90 orang
2015	512 orang	168 orang

Setelah diresmikan pada tahun 1966 jumlah PSK yang terdaftar di Resosialisasi Aregorjo berjumlah 120 PSK dan 30 orang germo/muckari. Jumlah tersebut terus mengalami peningkatan setiap tahun, kemudian tahun

---

<sup>92</sup>Data Monografi Kelurahan Kalibanteng

1967 jumlah ini bertambah menjadi 210 PSK dan 35 geromo/mucikari.<sup>93</sup> Peningkatan yang pesat hampir 100 persen ini dikarenakan terjadinya krisis ekonomi dan susahny lapangan pekerjaan, himpitan ekonomi dan susahny lapangan pekerjaan membuat para wanita mencari jalan pintas dengan bekerja sebagai pekerja seks. Rendahnya pendidikan dan kurangnya daya saing dalam mencari pekerjaan inilah membuat wanita pekerja seks menjadi pekerjaan yang dipilih.

#### **d. Tata tertib dan Kegiatan di Resosialisasi Argorejo**

##### **1. Tata Tertib**

Resosialisasi sunan kuning mempunyai tata tertib yang harus diikuti oleh pengurus resosialisasi, anak asuh (PSK), dan mucikari atau pengasuh. Peraturan tersebut sebagai berikut:<sup>94</sup>

##### **a. Tata Tertib Untuk Pengurus Resosialisasi Argorejo Sunan Kuning**

1. Mendukung segala bentuk kegiatan yang dilakukan semua program penanggulangan IMS (Infeksi Seks Menular) dan HIV/AIDS
2. Ada aturan yang jelas dan tegas baik bagi internal pengurus sendiri, bapak ibu asuh, operator dan anak asuh
3. Ada sanksi dan penghargaan bagi bapak/ibu asuh
4. Pengadaan kondom
5. Mendistribusikan kondom ke bapak/ibu asuh
6. Mencatat kebutuhan kondom
7. Melaporkan penggunaan dan kebutuhan kondom pada produsen kondom lokal

---

<sup>93</sup> Data Sekunder Arsip Resosialisasi Argorejo

<sup>94</sup> *Ibid.*,

8. Kerjasama dengan puskesmas dan klinik yang berkompeten untuk memantau hasil IMS anak asuhnya, bila perlu minta hasilnya
- b. Peraturan Untuk Anak Asuh:<sup>95</sup>
1. Wajib terdaftar di pengurus resos dan melaporkan tinggal dimana (rumah dengan bapak/ibu asuh atau kost) dan membuat surat pernyataan bermaterai
  2. Anak asuh wajib cek kesehatan (urien maupun darah) pada instansi yang ditunjuk atau berkompeten
  3. Wajib cek kesehatan tiap minggu sekali
  4. Wajib screening dua minggu sekali dan VCT tiga bulan sekali
  5. Wajib menggunakan kondom saat berhubungan sek yang beresiko
  6. Wajib mengikut kebijakan yang dikeluarkan oleh pengurus resos
- c. Tata tertib untuk pengasuh (Mucikari/Germo):<sup>96</sup>
1. Melaporkan jumlah anak asuh setiap bulannya yang terbaru pada pengurus resos
  2. Melaporkan juga siapa yang tinggal dirumah atau yang kost
  3. Menjamin ketersediaan kondom bagi yang memerlukan (Outlet Kondom)
  4. Mengingatkan/menghimbau pentingnya penggunaan kondom dalam melakukan hubungan seks yang beresiko
  5. Memberikan dan mengingatkan pada anak asuhnya untuk menggunakan kondom setiap hubungan seks
  6. Mengecek anak asuhnya siapa yang belum cek kesehatan (alat kelamin, tes darah dan urin), VCT dan kondomnya habis

---

<sup>95</sup>*Ibid.*,  
<sup>96</sup>*Ibid.*,

7. Menghadir pertemuan yang diadakan oleh resos maupun instansi yang terikat dan tidak boleh diwakilkan terkecuali ada keterangan

8. Ibu/bapak asuh wajib mendukung kegiatan PE

d. Kegiatan Di Resosialisasi Argorejo

Kegiatan untuk para PSK telah diatur dan harus dipatuhi oleh semua PSK di Resosialisasi Argorejo. Kegiatan tersebut terjadwal dan rutin dilakukan setiap hari. Kegiatan tersebut berlangsung dari senin sampai sabtu pukul 10.00-12.00 WIB dengan jadwal sebagai berikut: <sup>97</sup>

<b>Hari</b>	<b>Pukul (WIB)</b>	<b>Kegiatan</b>	<b>Keterangan</b>
Senin	10.00-12.00	Pembinaan	Gang I, II, III
Selasa	10.00-12.00	Pembinaan	Anak kost di luar Resosialisasi
Kamis	10.00-12.00	Pembinaan	Gang IV, V, VI
Jum'at	07.00-09.00	Senam pagi	Gang I, II, III
Sabtu	07.00-09.00	Senam pagi	Gang IV, V, VI

Semua PSK harus mengikuti semua kegiatan yang telah ditetapkan oleh resosialisasi Argorejo. Apabila ada yang tidak mematuhi maka akan dikenakan sanksi. Kegiatan pembinaan meliputi tiga aspek yaitu:

a. Program Kesehatan

Tindakan yang dilakukan dalam hal penanggulangan prostitusi adalah melakukan himbauan kepada masyarakat baik berbentuk sosialisasi maupun memberikan penyuluhan dan mengadakan program-program yang ditujukan kepada PSK yang sudah terdata oleh dinas sosial dengan mengadakan klinik khusus untuk melakukan serangkaian kegiatan yang mengarah ke faktor fisik dan kesehatan.

---

<sup>97</sup> Icha (PSK di Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

program untuk para PSK, biasanya dilakukan dengan penyuluhan kesehatan, guna untuk mencegah penularan HIV/AIDS secara dini, dengan memberdayakan diri untuk selalu hidup sehat. Beberapa layanan kesehatan di Resosialisasi Argorejo diantaranya adalah:<sup>98</sup>

1. Penyediaan layanan VCT (*Voluntary Counseling Test*). Dalam pemeriksaan ini dilakukan pengambilan darah untuk mengetahui penyakit HIV dan sipilis. Layanan VCT ini dilaksanakan setiap 3 bulan sekali karena pada kurun waktu inilah mereka harus tahu apakah didalam tubuh mereka terinfeksi virus HIV/AIDS atau tidak
2. Screening IMS (Infeksi Menular Seksual) atau sering disebut infeksi penyakit kelamin. Kegiatan ini dilaksanakan setiap dua minggu sekali. Untuk para wanita biasanya penyakit yang lebih sering ditemui adalah keputihan. Keputihan yang dimaksudkan disini dengan ciri berbau, gatal, warnanya kuning kehijau-hijauan. Sedangkan untuk pria penyakit yang sering diderita seperti jengger ayam, dibagian alat kelamin kalau buang air kecil terasa sakit, keluar nanah, kutil atau herpes. Layanan ini untuk mengetahui bagaimana keseluruhan kesehatan alat reproduksi. Dan disarankan bagi yang sudah terinfeksi segera melakukan perawatan dan pengobatan secara rutin.<sup>99</sup>
3. Mengadakan program wajib memakai kondom.  
Setiap kali pembinaan para petugas tidak henti-hentinya menyampaikan tentang kondomisasi yaitu mewajibkan para

---

<sup>98</sup>Hasan (Staff Griya Asa PKBI), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

<sup>99</sup>*Ibid.*,

pelacur untuk selalu memakai kondom dalam melakukan hubungan seksual. Pemakaian kondom ini harus terus berjalan hal ini dimaksudkan karena di wilayah mereka ini adalah wilayah yang rawan tertular maupun menularkan virus HIV/AIDS.<sup>100</sup>

b. Program pengentasan

program ini merupakan kegiatan yang dilakukan untuk pengentasan PSK. Program ini merupakan program pembinaan PSK agar bisa mandiri setelah tidak bekerja lagi sebagai PSK. Biasanya kegiatannya berupa pelatihan ketrampilan seperti menjahit, memasak, salon, merajut, menyulam dan ketrampilan lainnya.

c. Program pengamanan

Program keamanan dibagi menjadi dua, yaitu keamanan fisik dan keamanan finansial. Keamanan fisik adalah keamanan yang melindungi secara fisik, bekerjasama dengan pihak kepolisian. Dari pihakkepolisian berjaga di sekitar resosialisasi untuk menjaga keamanan situasi disana. Keamanan finansial, bekerjasama dengan bank dan pihak-pihak terkait. Pihak bank menjadi keamanan finansial para PSK dengan cara meberikan fasilitas tabungan kepada para PSK.<sup>101</sup>

Selain kegiatan wajib tersebut, mereka juga memiliki jadwal untuk para pelanggan, biasanya mereka mulai menunggu pelanggan pukul 17.00 WIB dengan duduk-duduk di depan wisma dan berdandan serta berpakaian terbuka bagian leher, bahu, dan berbelahan dada rendah (*u can see*) dan celana pendek yang memperlihatkan kaki dan paha (*hot*

---

<sup>100</sup>*Ibid.*,

<sup>101</sup>Suwandi, *Op.cit.*,

*pen*). Kegiatan malam hanya dibatasi sampai pukul 01.00 WIB dan apabila ada tamu yang lebih dari waktu ditentukan, maka harus lapor kepada pengasuh dan tamu juga boleh menginap, tetapi harus lapor dulu.

Tujuan jangka panjang yang ingin dicapai dari program resosialisasi argorejo sunan kuning adalah:

1. Untuk pengawasan dan pemeliharaan kondisi kesehatan para pelacur
2. Untuk membantu membangkitkan kesadaran dan tanggung jawab akan masa depan sehingga para pelacur dapat segera kembali hidup secara wajar dalam kehidupan masyarakat
3. Untuk membantu memberikan bekal ketrampilan dan kesiapan mental bagi parapelacur dalam rangka upaya kembali ke dalam kehidupan masyarakat yang wajar
4. Untuk membantu memberikan peran yang tetap bagi para pelacur yang ingin kembali ke dalam kehidupan masyarakat yang wajar.<sup>102</sup>

#### **e. Dampak Resosialisasi Argorejo terhadap Masyarakat**

Dari data hasil penelitian bahwa keberadaan PSK membawa dampak negatif terhadap masyarakat yang berada disekitarnya, tetapi tidak hanya itu keberadaan SK juga membawa dampak yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi masyarakat sekitar. Adapun dampak negatifnya bagi masyarakat sekitar adalah kawasan tersebut berpotensi sebagai tempat penyebaran penyakit seksual yaitu HIV/AIDS, meracuni generasi muda, sebagai

---

<sup>102</sup>Suwandi *Op.cit.*,

tempatpenyebaran minuman keras dan rawan pencurian yang sering meresahkan warga sekitar.<sup>103</sup>

Disamping keberadaan PSK membawa dampak buruk bagi kehidupan masyarakat sekitar, disisi lain juga membawa dampak yang positif bagi masyarakat sekitar dengan adanya PSK di Sunan Kuning, berbagai lapangan pekerjaan tercipta, mulai dengan adanya yang membuka usaha warung makan, toko-toko kecil, jualan pakaian, buka kost dan ada yang menjadi tukang parkir.

104

---

<sup>103</sup> Rahmat , *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

<sup>104</sup> Bambang, *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

**BAB IV**

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PERDA NO 10 TAHUN 1956**

**TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN**

**DI KOTA SEMARANG**

**A. Analisis Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang**

Peraturan Daerah (Perda) merupakan salah satu sarana dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah, sehingga setiap pemerintah di daerah mempunyai kewenangan untuk membuat suatu Perda dalam rangka menjalankan pemerintahan di daerah.<sup>105</sup> Ketentuan ini diatur dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6) yang kemudian tata cara dan ketentuannya diatur lebih rinci di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Perda sebagaimana perundang-undangan lainnya juga memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum. Untuk berfungsinya kepastian hukum perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain: konsisten dalam perumusan dimana dalam perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistemik antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan dan sesuai dengan aspirasi dan harapan masyarakat.<sup>106</sup>

Peran Pemerintah Daerah dan DPRD dalam melahirkan Perda sangat penting untuk memikirkan kepentingan lokal dan memperhitungkan kepentingan

---

<sup>105</sup> Lihat Pasal 18 ayat (6) Perubahan Kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>106</sup> Nukila Evanty dan Nurul Ghufroon, *Paham Peraturan Daerah (PERDA) Bersepektif HAM (Hak asasi Manusia)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014, h.v-vi

nasional. Perda dapat meminimalisir lahirnya peraturan-peraturan yang menimbulkan tumpang tindih kewenangan pusat dan daerah. Banyak lahirnya perda di daerah yang secara tidak sengaja kemudian diundangkan dan bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi pada tingkat pusat, sehingga dapat menimbulkan masalah dan tidak efektif pemberlakuannya,<sup>107</sup> maka pembentukan suatu Perda harus sesuai dengan jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Hierarki Peraturan tersebut termuat dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 7 ayat (1) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>108</sup>

Dalam Pasal 7 ayat (2) sebagaimana ayat (1) huruf e, telah disebutkan dengan jelas mengenai mekanisme pembuatan Perda, sebagai berikut;

1. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur;
2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama dengan Bupati/Walikota;
3. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa

---

<sup>107</sup> *Ibid.*,

<sup>108</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

atau nama lainnya bersama Kepala Desa atau nama lainnya.<sup>109</sup>

Berdasarkan pasal tersebut, Peraturan Daerah merupakan bentuk hukuman terendah dari hierarki bentuk peraturan perundangan di Indonesia. Implikasi dari hal tersebut, sebuah Perda akan sangat jelas kedudukan, lembaga pembentuk, isi, serta mekanisme pengajuannya. Dalam ketentuan ini, sesuai dengan lingkup tema yang dikaji maka bentuk produk hukum yang dimaksud adalah peraturan daerah.

Di Kota Semarang, telah dibentuk Perda Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran, tujuannya adalah upaya pemerintah untuk melestarikan nilai-nilai budaya yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah terhadap praktek- praktek pelacuran di kota Semarang, karena secara yuridis ketentuan pidana yang mengatur masalah pelacuran dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), tidak menyebutkan hukuman untuk pelacur secara eksplisit. Dalam KUHP hanya mengatur: a. Laki-laki dan perempuan yang memperoleh sumber penghasilan dari pelacuran (pasal 506)<sup>110</sup>, b. Mereka yang terlibat dalam perdagangan perempuan (pasal 279),<sup>111</sup> c. Dan mereka yang bertindak sebagai sponsor bagi pelacur dan yang memainkan peran penting dalam mencari pelanggan bagi pelacur dan yang memperoleh keuntungan dari tindakan itu (pasal 296).<sup>112</sup>

Perda ini dibuat untuk menjaga 'kebersihan' kota karena secara tidak langsung pelacuran ini akan menghambat pengembangan dan pemeliharaan ketertiban kota. Selain itu, kehadiran pelacur jalanan ini akan dianggap bertentangan dengan aspirasi masyarakat. Bila tertangkap dalam suatu operasi pembersihan, para pelacur jalanan dapat dikirim ke Panti Rehabilitasi untuk

---

<sup>109</sup> Lihat Pasal 7 ayat (2) sebagaimana ayat (1) huruf e UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

<sup>110</sup> Pasal 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

<sup>111</sup> Pasal 279 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

<sup>112</sup> Pasal 296 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

beberapa waktu lamanya, yang biasanya pelaksanaan dan pengelolaan panti tersebut dilakukan oleh penguasa setempat. Di Panti mereka dididik untuk menjadi warga negara yang mempunyai aktivitas ‘normal’. Di banyak daerah program rehabilitasi semacam ini berlangsung selama enam bulan. Dasar utama pemerintah melakukan penangkapan/penahanan para pelacur adalah karena keberadaan mereka cenderung disebut tidak mematuhi hukum masyarakat, dan bukan karena mereka melakukan kegiatan ‘menjual’ seks.<sup>113</sup>

Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 yang disahkan oleh Dewan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 24 April 1956, setidaknya ada dua aturan yang telah diundangkan; pertama, larangan pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila (jadi pelacur) di jalanan dalam kota besar Semarang; kedua, peraturan tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila. Namun perda penanggulangan pelacuran ini pun dianggap memiliki banyak kelemahan baik syarat penyusunannya maupun isi perda dari pasal ke pasal, yaitu sebagai berikut:

1. Perda No. 10 tahun 1956 tentang Penutupan Rumah Tempat Pelacuran di kota Semarang:

Pasal 1:

“Dewan Pemerintah Kota Semarang dapat memerintahkan menutup rumah dan tempat-tempat lain yang menurut keyakinannya adalah tempat pelacuran; turunan surat perintah itu dipasang dipersil atau tempat letaknya bangunan hingga mudah dapat dilihat oleh umum”.<sup>114</sup>

Melihat isi pasal Perda diatas ada beberapa hal yang menurut penulis kurang tepat. Diantaranya, rumah tempat pelacuran yang letak bangunannya mudah dapat dilihat oleh umum, disini jelas bahwa yang dapat ditutup oleh

---

<sup>113</sup> Kusnandir (kabid. Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP ), Wawancara Semarang 11 September 2015

<sup>114</sup> Pasal 1, Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran

pemerintah Kota Semarang hanya bangunan yang letaknya mudah dilihat oleh umum, sementara tidak ada aturan untuk bangunan tempat pelacuran yang berada di tempat terselubung.

Eksistensi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran pun dipertanyakan keberadaannya, di satu sisi pemerintah membuat Perda tentang larangan membuat bangunan untuk berbuat asusila, tapi di sisi lain Pemerintah telah membuat kebijakan resmi dengan mendirikan lokalisasi Sunan Kuning sebagai kompleks pelacuran di Kalibanteng Kulon, Kota Semarang. Letak bangunannya pun terlihat jelas oleh umum dan mudah di akses oleh masyarakat, padahal layaknya sebuah lokalisasi berada di luar keramaian kota, dan seharusnya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses dan kemungkinan timbulnya dampak negatif terhadap perkembangan jiwa anak-anak disekitar lingkungan lokalisasi. Tempat yang ramai dan strategis menjadi lokalisasi sunan kuning ini, mudah dikunjungi oleh setiap orang baik itu orang dewasa maupun anak kecil. Bahkan yang menarik di lokalisasi ini adalah lokalisasi ini bukan merupakan satu-satunya tempat yang berfungsi secara utuh sebagai tempat pelacuran, tetapi tempat ini juga dijadikan tempat pemukiman penduduk.

Di sini, pola penegakan hukum terhadap pelacur terkesan dipilih-pilih. pelacur yang berada di lokalisasi diberikan perlindungan dan diberikan pembinaan berupa, pelaksanaan pendidikan formal yang sifatnya wajib, latihan keterampilan dan bimbingan mental dan sosial yang dilaksanakan oleh panti rehabilitasi. Institusi ini dibiayai dari anggaran pemerintah pusat yang khusus bertugas menangani persoalan pelacuran. Mereka juga dianjurkan untuk menabung di bank-bank milik pemerintah dan swasta. Sedangkan

Pelacur yang menjajakan dirinya di tepi jalan sangat mudah untuk dikenakan jaring-jaring hukum. Razia oleh aparat pemerintah terkesan menindak pelacur yang tidak berizin. Ini berbeda, ketika pekerja seks sudah mempunyai tempat izin mangkal tersendiri yakni di sebuah lokalisasi.

Pasal 2:

“Setiap orang dilarang mengunjungi atau berada sebagai tamu di rumah atau persil yang telah ditutup menurut pasal 1 peraturan daerah ini”.

Pasal 3:

“Penghuni rumah atau persil yang telah di tutup seperti termaksud dalam pasal 1, dilarang memasukan pengunjung di rumah atau persil tersebut”.<sup>115</sup>

Dalam pasal 2 dan 3, setiap orang dilarang mengunjungi atau memasukkan pengunjung di rumah atau persil yang telah ditutup. Isi dari pasal tersebut, yang dimaksud tempat pelacuran yang tidak boleh dikunjungi hanyalah rumah atau persil yang telah ditutup. Hal ini menunjukkan bahwa pasal tersebut tidak berlaku secara umum. Sehingga orang yang melakukan pelacuran di tempat yang masih beroperasi tidak ada larangan.

Bagi pelanggar terhadap Perda ini dikenakan sanksi pidana berupa kurungan dan dapat diancam dengan pidana denda. Hal ini dapat disebutkan dalam Pasal 6, yaitu:

- (3) Pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 dan 3 dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya satu bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya seratus rupiah
- (4) Bila pada waktu seseorang menjalankan pelanggaran ternyata bahwa belum selang setahun ia telah dihukum karena pelanggaran yang sama atas peraturan daerah ini, maka ia dapat dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga bulan.<sup>116</sup>

2. Perda Nomor 10 Tahun 1956 tentang pemberantasan pelacuran di jalanan dalam kota besar Semarang menyebutkan bahwa:

---

<sup>115</sup> Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penutupan Rumah Tempat Pelacuran

<sup>116</sup> *Ibid.*,

### Pasal 1

“Tiap orang dilarang di jalan umum, di tepi jalan umum atau di tempat yang dapat terlihat dari jalan umum membujuk atau memikat orang lain dengan perkataan-perkataan, isyarat-isyarat, tanda-tanda atau dengan jalan untuk berbuat cabul”.<sup>117</sup>

Dalam ketentuan di atas, hanya sebatas melarang orang yang bergelandangan dan berkeliaran di jalan atau di tempat umum dengan tujuan melacurkan diri, seperti yang telah dikemukakan. Seharusnya larangan melacurkan diri itu tidak terbatas hanya untuk orang yang bergelandangan dan berkeliaran di jalan dan di tempat-tempat umum saja, atau di tempat terbuka saja. Tentunya pelacuran dalam bentuk apa pun, dilakukan oleh siapa pun, dan di tempat mana pun, termasuk tempat tertutup harus dilarang. Perda ini sesuai dengan yang diatur dalam KUHP yang tidak melarang pelacuran sebagai salah satu bentuk pemanfaatan tubuh dan sarana pencari nafkah hidup pribadi, yang dilarang dalam KUHP adalah sebagai mucikari.

### Pasal 2

“Tiap orang yang tingkah lakunya mencurigakan dan dapat disangka bahwa ia pelacur dilarang berada atau berjalan kian kemari di jalan umum, di depan atau di dekat hotel, losmen, pension, warung kopi dan rumah-rumah semacam itu, begitu juga rumah-rumah pertunjukan untuk umum, sesudah ia diperintahkan untuk pergi oleh pegawai polisi yang berwajib”.<sup>118</sup>

### Pasal 3

Pelanggaran atas ketentuan-ketentuan pada pasal 1 dan 2 dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya enam bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah.

Berdasarkan isi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di atas, bentuk tindak pidana yang dinyatakan adalah “pelanggaran” bukan kejahatan. Tetapi, dalam teks tersebut menyatakan bahwa seseorang dapat di razia karena dicurigai/disangka melakukan pelacuran. Dalam

---

<sup>117</sup> Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran di Jalan-jalan dalam Kota Besar Semarang

<sup>118</sup> *Ibid.*,

lapangan hukum pidana, mengenai tindak pidana pelanggaran, seorang pelaku harus terlebih dahulu melakukan tindak pidana tersebut sehingga dapat dijatuhi pidana berupa kurungan ataupun denda. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 54 menyatakan dengan tegas bahwa "*Percobaan pelanggaran tidak dapat dipidana*".<sup>119</sup> Sehingga dalam konteks ini, niat dan usaha untuk melakukan pelanggaran saja tidak menjadi unsur dari suatu delik pidana, akan tetapi perlu dilakukan suatu tindakan pelanggaran yang nyata sehingga seseorang dapat memenuhi unsur delik.

Jika ditelaah dengan menggunakan ketentuan dalam KUHP tentang percobaan pelanggaran yang dapat dipidana, maka dapat dilihat bahwa ketentuan dalam Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan pelacuran sudah melampaui kewenangan yang ada dalam KUHP, karena seluruh uraian dalam Perda ini pada dasarnya tidak melakukan atau belum melakukan tindak pidana pelanggaran pelacuran. Dari penjelasan ini, dapat diketahui bahwa Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran ini bertentangan dengan Pasal 54 KUHP tentang percobaan melakukan pelanggaran yang dapat dipidana. Padahal dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>120</sup>

Diberlakukannya Peraturan Darerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran ternyata tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap aktifitas pelacuran. Indikasinya pelacuran tetap saja marak dimana lokasi-lokasi yang menjadi tempat pelacuran tetap saja ramai.

---

<sup>119</sup> Pasal 54 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang Percobaan

<sup>120</sup> Lihat dalam penjelasan pasal 7 ayat (1-5) UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran dirasa tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman, hal ini bisa dilihat dari sanksi yang diberikan yaitu kurungan satu bulan dan denda setinggi-tingginya Rp.100,00 (seratus rupiah) untuk penghuni dan pengunjung persil yang telah ditutup dan kurungan enam bulan dan denda Rp.10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) untuk pelaku pelacuran di jalanan.

Pembaharuan Perda No. 10 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang adalah suatu keharusan yang tidak dapat ditawar lagi, disamping substansi hukum yang sudah tidak efektif, perda tersebut juga sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat. Oleh karena itu perda harus senantiasa direorientasi dan direformasi dengan berbagai pendekatan dan memperhatikan pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga perannya sebagai penjamin utama dalam rangka melindungi dan menciptakan masyarakat khususnya sebagai pengendali kejahatan dapat diwujudkan.

Perubahan kebijakan boleh dikatakan merupakan konsep terbaru yang dikembangkan dan kemudian dimasukkan dalam siklus kebijakan. Konsep ini mencakup berbagai tahapan dari siklus kebijakan seperti perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan dan terminasi atau pengakhiran kebijakan. Sebagai suatu proses analitik, konsep perubahan kebijakan ini harus mengacu pada titik tertentu dimana kebijakan itu seharusnya dievaluasi dan dirancang bangun atau di desain kembali. Walhasil, dengan perubahan kebijakan itu keseluruhan proses kebijakan lantas menjadi sesuatu yang baru. Terminasi kebijakan (*Policy Termination*) merupakan istilah yang digunakan untuk menunjukkan cara mengakhiri kebijakan-kebijakan yang telah kadaluarsa atau kinerjanya dianggap tidak lagi memadai. Beberapa program tertentu

mungkin diketahui memang tidak jalan dan karena itu perlu segera dihapus, sementara beberapa program lainnya terlantar atau jalannya tersendat-sendat dan kinerjanya merosot lantaran kekurangan sumberdaya atau ternyata dianggap tidak rasional dan hanya memenuhi ambisi politik tertentu.<sup>121</sup>

## **B. Analisis Hukum Islam Terhadap Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran di Kota Semarang**

Pelacur merupakan salah satu fenomena sosial dalam masyarakat yang sangat kompleks, baik dari segi sebab-sebabnya, prosesnya maupun implikasi sosial yang ditimbulkannya. Pelacuran dengan berbagai versinya merupakan bisnis yang abadi sepanjang jaman. Karena disamping disebut sebagai profesi yang tertua, jasa pelacuran pada hakekatnya tetap dicari oleh anggota masyarakat yang tidak terpenuhi kebutuhan seksualnya.<sup>122</sup>

Dalam situasi apapun, pelacuran selalu saja hadir, dari yang mengendap-endap hingga yang terang-terangan. Sulit dielak, pelacuran telah beringsut dan menggurita menjadi industri seks yang tak pernah sepi dari hiruk-pikuk konsumen sehingga keberadaannya menjelma bagai "*benang ruwet*". Sebab, pelacuran selalu saja berimpitan dengan wilayah sosial, kekuasaan politik, ekonomi, bahkan lembaga keagamaan. Namun, pelacuran juga berkaitan dengan watak dan tabiat manusia yang seolah menjadikannya sebagai bagian dari hidup. Tidak bisa dipungkiri, permasalahan pelacuran adalah profesi wanita paling purba, tempat untuk pertama kalinya seorang wanita memperoleh penghasilan yang modalnya dengan menjual tubuh sendiri.

Dalam pandangan hukum Islam pelacuran baik yang dilakukan di tempat-

---

<sup>121</sup>Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang: UMM Press, 2008, h. 39

<sup>122</sup>Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005, h. 199

tempat umum maupun tersembunyi sangat dilarang dan dikecam keras karena merupakan perbuatan yang dapat merusak nilai-nilai moralitas. Pelacuran merupakan perbuatan yang hina dan dapat menjerumuskan manusia dalam kemungkaran dan dapat merusak kehormatan, keturunan dan agama. Dalam pandangan hukum Islam pelacur termasuk dalam kategori zina. Sanksi dan hukuman yang diberikan dalam hukum pidana Islam adalah di *dera* atau *rajam*. Bukan hanya karena zina sebagai suatu dosa besar, melainkan juga sebagai suatu tindakan yang akan membuka gerbang berbagai perbuatan lainnya, akan menghancurkan landasan keluarga, menimbulkan perselisihan dan pembunuhan, meruntuhkan nama baik serta menyebarkan berbagai penyakit baik rohani maupun jasmani. Oleh karena itu Allah SWT melarang manusia untuk berbuat zina bahkan mendekatinya sekalipun, seperti yang telah di firmankan di dalam Al-Qur'an surat Al-Isro' ayat 32 yang berbunyi:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Artinya: “Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isro' : 32).<sup>123</sup>

Peringatan larangan islam terhadap perbuatan zina juga terdapat dalam QS. an-Nur ayat 3 dan 2 yaitu sebagai berikut:

الزَّانِي لَا يَنْكِحُ إِلَّا زَانِيَةً أَوْ مُشْرِكَةً وَالزَّانِيَةُ لَا يَنْكِحُهَا إِلَّا زَانٍ أَوْ مُشْرِكٌ وَحُرْمٌ ذَلِكَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ ﴿٣﴾

Artinya: laki-laki yang berzina tidak mengawini melainkan perempuan yang berzina, atau perempuan yang musyrik; dan perempuan yang berzina tidak dikawini melainkan oleh laki-laki yang berzina atau laki-laki musyrik, dan yang demikian itu diharamkan atas orang-orang yang mukmin. (QS.. An-Nur: 3).<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006, h.63

<sup>124</sup> Q.S An-Nur ayat (3)

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلْيَشْهَدْ عَذَابَهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ ﴿٢٥﴾

Artinya: perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina, Maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus dali dera, dan janganlah belas kasihan kepada keduanya mencegah kamu untuk (menjalankan) agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah, dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman mereka disaksikan oleh sekumpulan orang-orang yang beriman. (QS. An-Nur: 2)<sup>125</sup>

Dalam kajian hukum pidana Islam (*jinayah*), zina merupakan bagian dari *jarimah hudud* yakni termasuk jenis pidana yang ketetapanannya sudah diatur dalam nash Al-Qur'an. sehingga tidak bisa dipungkiri, pelacur yang apabila dilihat dari hukum Islam merupakan zina, pelacur dengan jelas bertentangan dengan norma Islam. Islam lebih membolehkan pria menikahi empat orang perempuan sekaligus daripada berzina dengan pelacur.<sup>126</sup>

Pengertian zina menurut KUHP dan hukum Islam sangat berbeda. Dalam pandangan KUHP pasal 284 orang yang berzina adalah seseorang yang telah menikah yang melakukan hubungan seksual bukan dengan pasangan resminya, sedangkan untuk yang belum/tidak menikah tidak dapat dituduh melakukan perzinahan.<sup>127</sup> Mengingat tujuan dari KUHP adalah untuk mendukung adanya hubungan monogami dan bukan memberikan hukuman bagi orang yang melakukan hubungan seks di luar nikah. Sedangkan dalam hukum Islam semua hubungan seksual di luar nikah dianggap sebagai perzinahan. Ini berarti laki-laki yang melakukan poligami (beristri lebih dari satu) tidak dianggap melakukan perzinahan walaupun ia melakukan hubungan seksual dengan lebih dari satu istri resmi. Meskipun demikian menurut hukum Islam baik perempuan maupun laki-

<sup>125</sup> QS. An-Nur : 2

<sup>126</sup> Koentjoro, *Tutur dan Sarang Pelacur*, Yogyakarta: TINTA, 2004, h.68

<sup>127</sup> Terence H, Hull dan Endang Sulistiyansih, *Pelacuran di Indonesia: Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, h.27

laki hanya dibolehkan melakukan hubungan seks dengan pasangan resminya. Akibatnya, di dalam KUHP para perempuan pekerja di Industri seks tidak boleh dihukum karena tuduhan melakukan perzinahan asalkan belum menikah. Meskipun demikian, perbuatan para perempuan pekerja di industri seks ini tetap saja tercela menurut hukum agama.<sup>128</sup>

Dalam hukum positif menganggap suatu perbuatan zina sebagai urusan pribadi yang hanya menyinggung hubungan individu dan tidak menyinggung hubungan masyarakat. sehingga apabila perbuatan zina itu dilakukan dengan sukarela maka pelaku tidak dikenakan hukuman, karena dianggap tidak ada pihak yang dirugikan, kecuali apabila salah dari keduanya dalam keadaan sudah menikah.

Berkaitan dengan pelacuran, ada dua hal yang membuat orang dewasa dengan status menikah sulit didakwa berzina: *Pertama*, haruslah ditentukan bahwa sang pelacur benar-benar mengetahui bahwa kliennya telah menikah. Hal ini akan sangat sulit dibuktikan secara hukum dipengadilan, walaupun ada pihak ketiga yang mengetahui dan dilengkapi dengan saksi-saksi untuk memberatkan tertuduh. *Kedua*, lebih penting lagi adalah bahwa tuduhan zina ini harus merupakan pengaduan resmi dari istri sang klien, keluhan tersebut harus disertai bukti yang cukup kuat mengenai retaknya hubungan suami-istri karena terjadinya perzinahan. Mengingat *nature* pelayan seks merupakan kegiatan tersamar dan mengingat para istri secara diam-diam menerima dengan terpaksa pelanggaran perilaku seksual suaminya, maka keberadaan hukum perzinahan hampir tidak pernah mengakibatkan adanya penindakan terhadap aktivitas pelacuran.<sup>129</sup>

Sifat hukum yang mengalir inilah yang sering dipertanyakan oleh banyak

---

<sup>128</sup> *Ibid.*,

<sup>129</sup> *Ibid.*,

kalangan, khususnya kelompok *legisme*. Penganut sosiologi hukum telah memberikan pembenaran terhadap praktik-praktik yang menyimpang atau melanggar hukum. Bentuk kesalah pahaman ini dibantah oleh Satjipto Rahardjo dan rekan-rekannya. Sosiologi hukum tidak memberikan ruang kepada pelaku kejahatan, namun sosiologi hukum berupaya menerapkan agar hukum mampu menumbuhkan ketertiban bukan menambah kekacauan dengan faktor yang membedakan.<sup>130</sup>

Di Lokalisasi Sunan Kuning faktor utama seseorang melakukan pelacuran yaitu karena faktor ekonomi, disamping juga faktor kemalasan dari psikis Pekerja Seks Komersial.<sup>131</sup> Padahal dalam al-Quran sudah jelas bahwa Allah akan menjamin rizki setiap hambanya, sebagaimana firman Allah dalam Q.S Hud ayat 6 dan Q.S ar-Ra'du ayat 11:

وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ إِلَّا عَلَى اللَّهِ رِزْقُهَا .....

Artinya: *Dan tidak satupun makhluk bergerak di bumi melainkan dijamin Allah rizkinya.*(QS. Hud: 6).

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ .....

Artinya: ....*Sesungguhnya Allah tidak mengubah apa yang ada pada suatu kaum sehingga mereka mengubah apa yang ada pada diri mereka sendiri....* (QS. ar-Ra'du: 11).

Perlu dipahami bahwa rizki itu juga perlu dicari sebagaimana Allah menyatakan dengan kalimat “makhluk bergerak” bukan hanya menanti yang bulat datang bergolek dan yang pipih datang melayang. Lihatlah rizki seekor burung yang setiap hari keluar dari sarangnya dengan membawa makanan (rezeki). Kemalasan berusaha sehingga membuat periuk nasi kosong bukan karena tidak ada jaminan dari Allah tetapi karena ia yang memilih untuk itu.

---

<sup>130</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Semarang: Citra Aditya Bati, 2006, h33

<sup>131</sup> Icha (PSK di Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى  
كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ﴿٧٠﴾

Artinya: *Dan Sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkat mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan. (QS. al-Isra: 70)*

Allah telah memuliakan manusia sebagai makhluk ciptaannya, namun manusia itu sendiri yang menganiaya dirinya sendiri, hanya karena faktor duniawi semata dan faktor kesenangan sesaat. Orang yang melacur karena desakan ekonomi atau alasan apapun adalah orang yang tidak percaya akan berkat dan perlindungan Allah. Allah menghendaki umatnya hidup dalam segala hal dan tidak melakukan perbuatan tercela seperti pelacuran dengan alasan apapun. Dalam hukum Islam, Allah dengan tegas melarang perzinahan dan akan dikenakan sanksi bagi siapa saja yang melakukannya.

Pada dasarnya usaha pemerintah untuk menanggulangi masalah pelacuran dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu usaha dengan cara represif dan juga dengan tindakan preventif. Tindakan preventif biasanya dilakukan pemerintah terkait dengan jalan penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan terhadap tindakan pelacuran dengan cara penertiban secara rutin, selektif serta penertiban insidensif. insidensif dan pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian serta peningkatan kesejahteraan rakyat dengan jalan memperluas lapangan pekerjaan. Ada tiga macam cara penertiban yang dilakukan oleh pemerintah kota Semarang dan instansi terkait antara lain:

#### 1. Penertiban yang bersifat rutin

Adalah jenis penertiban yang dilakukan pada waktu-waktu tertentu serta daerah, jalan dan tempat-tempat lain yang dapat secara bebas dikunjungi setiap

orang, yaitu seperti hotel, losmen, pension, warung kopi dan rumah-rumah semacam itu.

2. Penertiban yang bersifat selektif

Adalah jenis penertiban yang dilakukan melalui pemilihan tempat secara selektif pada tempat-tempat yang dianggap adanya praktek pelacuran.

3. Penertiban yang bersifat insidensif

Adalah penertiban yang dilakukan apabila ada masyarakat yang memberi laporan bahwa daerah yang dianggap tempat praktek pelacuran secara terselubung dan dapat menimbulkan efek yang kurang baik ditengah masyarakat.

Adapun tindakan represif adalah suatu kegiatan untuk menekan dan usaha menyembuhkan untuk kemudian dikembalikan dalam kehidupan bermasyarakat. Usaha ini antara lain berupa lokalisasi, melalui aktifitas rehabilitas dan resosialisasi serta mengikutkan mantan PSK dalam program transmigrasi.

Di Kota Semarang terdapat suatu aturan tentang penanggulangan pelacuran, aturan tersebut termuat di dalam sebuah Peraturan Daerah, yakni Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan Pelacuran. Pemerintah Kota Semarang menetapkan Perda ini dalam upaya untuk melestarikan nilai-nilai luhur budaya masyarakat yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah terhadap praktek-praktek pelacuran di Kota Semarang. Perda yang disahkan pada tahun 1956 ini berisi tentang pelarangan bagi siapapun untuk melakukan suatu pelacuran yakni hubungan seksual di luar pernikahan baik dua jenis kelamin yang berbeda maupun dua jenis kelamin yang sama yang dilakukan oleh pria atau wanita, baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama yang

dilakukan baik di tempat-tempat lokalisasi maupun di jalan-jalan atau tempat-tempat umum di Kota Semarang.

Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Penanggulangan pelacuran ini, memang tidak disebut secara eksplisit sebagai Perda Syari'ah Islam, akan tetapi di dalam perda ini terdapat nilai-nilai keislaman serta ideologi keislaman yang hendak ditegakkan, yaitu memberantas tindak pelacuran dengan asumsi-asumsi keislaman. Tentunya hal ini sebuah tujuan yang mulia, namun ketika memasuki pasal demi pasal dalam perda tersebut, maka dapat ditemukan kelemahan pokoknya. Hal ini dapat kita lihat melalui pasal yang ada dalam Perda Kota Semarang Nomor 10 Tahun 1956 tentang Pelarangan Pelacuran, yakni pasal 2 yang menyatakan:

“Tiap orang yang tingkah lakunya mencurigakan dan dapat disangka bahwa ia pelacur dilarang berada atau berjalan kian kemari di jalan umum, di depan atau di dekat hotel, losmen, pension, warung kopi dan rumah-rumah semacam itu, begitu juga rumah-rumah pertunjukan umum, sesudah ia diperintahkan untuk pergi oleh pegawai polisi yang berwajib”.

Dari bunyi pasal 2 diatas, cukup jelas bahwa ketentuan pada Perda pasal 2 tersebut di dasarkan pada kecurigaan dan prasangka, sehingga dalam implementasinya razia yang dilakukan oleh petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam melakukan penangkapan seorang pelacur hanya berdasarkan anggapan atau prasangka saja, tanpa adanya suatu bukti awal yang cukup. Akibatnya dilapangan sering terjadi kasus salah tangkap terhadap perempuan baik-baik karena disangka sebagai pelacur. Dalam hal ini, memang suatu hal positif apabila yang tertangkap razia memang benar-benar seorang pelacur, akan tetapi apabila yang tertangkap bukanlah seorang pelacur akan tetapi perempuan baik-baik, maka hal ini merupakan suatu tindakan yang tidak benar karena melanggar harkat dan martabat manusia dan sangat merugikan bagi perempuan

yang menjadi korban salah tangkap tersebut. Padahal di dalam hukum pidana Islam, menuduh orang lain sebagai pelacur atau pezina tanpa menghadirkan suatu alat bukti yang valid yakni empat orang saksi. yang melihat secara detail bahwa si tertuduh telah berbuat zina, maka si penuduh diancam dengan hukuman dera (jilid) sebanyak 80 kali dan menolak kesaksian si penuduh selama seumur hidup, dalam Islam perbuatan menuduh dikendal dengan *qadzaf*, dasar dari hukuman ini adalah firman Allah SWT dalam Al-Qur'an Surat An-Nur ayat 4, yakni:

وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً وَلَا تَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا وَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ﴿٤﴾

Artinya: “Dan orang-orang yang menuduh wanita-wanita yang baik-baik (berbuat zina) dan mereka tidak mendatangkan empat orang saksi, maka deralah mereka (yang menuduh itu) delapan puluh kali dera, dan janganlah kamu terima kesaksian mereka buat selama-lamanya, dan mereka itulah orang-orang yang fasik”. (QS. An-Nur: 4)<sup>132</sup>

Cara pandang hukum Islam ini menunjukkan bahwa menuduh orang lain sebagai pelacur atau pezina tanpa didasarkan bukti yang kuat tidak dibenarkan dan dianggap sangat berbahaya dalam masyarakat, karena dalam Islam, kehormatan merupakan suatu hak yang harus dilindungi. Oleh karena itu, penangkapan yang dilakukan Satpol PP Kota Semarang terhadap perempuan yang dicurigai sebagai pelacur hanya karena berada di pinggir jalan pada malam hari merupakan suatu bentuk kesewenang-wenangan yang dapat berakibat buruk bagi masyarakat, khususnya bagi kaum perempuan. Perlu diketahui, bahwa di dalam hukum Islam, untuk pembuktian terhadap *jarimah* zina itu sangat sulit, karena si penuduh minimal harus menghadirkan empat orang saksi yang dikenal jujur yang melihat secara langsung dan jelas pada saat kejahatan zina itu dilakukan.

---

<sup>132</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006, h.279

Bagi mereka yang tertangkap karena melanggar ketentuan Perda No.10 Tahun 1956, mereka akan dibawa ke pengadilan dimana mereka akan disidangkan, dan mereka yang terbukti bersalah akan diancam dengan ancaman pidana kurungan enam bulan atau denda sepuluh ribu rupiah (Pasal 3).

Dalam pandangan hukum Islam bahwa Perda No.10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang tidak relevan dan tidak sesuai karena sanksi yang diberikan hanya kurungan enam bulan atau denda sepuluh ribu rupiah, tidak terdapat keseimbangan antara kejahatan yang dilakukan dengan hukuman yang diberikan terhadap pelakunya. berbeda dengan aturan hukum pidana Islam yang merupakan al-Quran ketentuan hukum dalam penegakan yang berlaku cukup jelas kepada siapa saja yang melakukan zina baik pria maupun wanita akan dikenakan sebuah hukuman cambuk dan rajam.

Apabila hukuman terhadap pelaku perbuatan zina itu tidak keras atau hanya ringan-ringan saja yang tidak bernilai tinggi, maka harapan agar perbuatan zina itu tidak ada artinya hukuman tersebut karena masyarakat yang sekaligus merupakan tujuan syar'i tidak akan tercapai.

Jadi untuk mencegah terjadinya perbuatan zina atau untuk meminimalisasi terjadinya perbuatan zina diperlukan adanya undang-undang ataupun peraturan-peraturan yang melarang perbuatan zina dilakukan oleh siapapun di dalam masyarakat dengan sanksi hukuman yang berat secara fisik dan mental spiritual dan mempunyai daya preventif yang tinggi.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Muhammad Abdul Malik, *Perlaku Zina Pandangan Hukum islam dan KUHP*, Jakarta: Bulan Bintang, 2003,h.251

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis yang telah diuraikan sebelumnya maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang

Peraturan Daerah (Perda) No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang tidak berlaku efektif, karena hanya sebatas melarang pelacuran yang dilakukan secara bergelandangan dan di tempat-tempat umum. Dan diberlakukannya Perda tersebut tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap aktifitas pelacuran. Hal ini dapat dilihat adanya kebijakan resmi pemerintah yang membuka didirikannya lokalisasi sebagai kompleks pelacuran resmi. Begitu juga dengan hukuman yang ada dalam Perda yang diberikan kepada pelaku tindak pidana pelacuran sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan jaman. Oleh karena itu tidak tepat jika melakukan penertiban pelacuran dengan menggunakan pasal yang ada dalam Perda tersebut.

2. Pandangan Hukum Islam terhadap Perda No. 10 Tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di kota Semarang

Pemberantasan terhadap praktek pelacuran memang dipandang sebagai suatu yang mulia, akan tetapi apabila materi hukum atau redaksinya tidak jelas, maka hal tersebut akan membahayakan serta berakibat buruk terhadap masyarakat itu sendiri, seperti Penangkapan terhadap seorang pelacur yang ada di kota Semarang hanya berdasarkan anggapan atau prasangka saja, tanpa adanya suatu bukti awal yang cukup. Padahal dalam hukum Islam suatu prasangka atau kecurigaan terhadap orang

lain tidak dibenarkan, selain itu dalam Islam menuduh orang lain sebagai pelacur atau pezina tanpa empat orang saksi maka si penuduh diancam dengan hukuman dera (jilid) sebanyak 80 kali dan menolak kesaksian si penuduh selama seumur hidup.

## **B. Saran**

Untuk mengambil manfaat dari skripsi ini, maka beberapa saran yang dapat penyusun berikan khususnya bagi pemerintah kota Semarang adalah:

1. Diharapkan pemerintah daerah kota Semarang merevisi Perda No. 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran, karena Perda tersebut sudah tidak relevan lagi untuk digunakan saat ini.
2. Kepada semua Pemerintah Daerah diharapkan ketika ingin menetapkan suatu Perda hendaklah Perda tersebut jelas maksud dan tujuannya, tidak multitafsir dan tidak diskriminasi, sehingga tidak meresahkan masyarakat.

## **C. Penutup**

Dengan mengucapkan *alhamdulillah* sebagai ungkapan syukur kepada Allah SWT, penulis telah menyelesaikan skripsi ini, dengan keyakinan bahwa apa yang penulis hasilkan, meskipun merupakan upaya optimal, tetapi masih ada kekurangan dan kelemahan dari berbagai segi. Namun demikian penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis khususnya dan para pembaca pada umumnya.

Atas saran, masukan dan kritik konstruktif demi kebaikan dan kesempurnaan tulisan ini, penulis ucapkan terima kasih. *Wallahu a'lam bi al-Shawab.*

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Pustaka Buku

- Ali, Zainuddin *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, cet. Ke.I, 2007
- Asikin, Amiruddin Zainal, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003
- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineke Cipta, 2013
- Arikunto, Suharsimi *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineke Cipta, 2002
- Audah, Abdul Al-Qadir, *Ensklopedi Hukum Pidana Islam*, Jilid IV Kairo: Dar Al-Urubah, 1963
- Brown, Louise, *Sex Slaves (Sindiket Perdagangan Perempuan di Asia)*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005
- D, Soedjono, *Pathologi Sosial*, Bandung: Alumni, 1982.
- Dahlan, Abdul Azis et.al. (Ed.), *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1996
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006
- Djazuli, A, *Fiqh Jinayah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, 2000
- Djubaedah, Neng, *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Islam*, cet. Ke-1, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2010.
- Evanty, Nukila dan Nurul Ghufroon, *Paham Peraturan Daerah (PERDA) Bersepektif HAM (Hak asasi Manusia)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014
- Hadari, et al, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Bandung: Gajah Mada University Press, 1995
- Hanitijo, Rony, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurumetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008
- Hanafi, Ahmad, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1993
- Herusatoto, Budiono dan Sujadi Digdoatmodjo, *Seks Para Leluhur*, Yogyakarta: Tinta, 2003.
- Hull, Terence H, dan Endang Sulistiyaniingsih, *Pelacuran di Indonesia: Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.
- Ishak, Mohd. Said, *Hudud dalam Fiqh Islam*, Malaysia: Universitas Teknologi Malaysia Skudai Johor Darul Ta'zim, 2000

- Kartono, Kartini, *Patologi Sosial*, jilid 1, cet. Ke-4, jakarta: Rajawali Pers, 1992
- Koentjoro, *Tutur dan Sarang Pelacur*, Yogyakarta: Tinta, 2004.
- Malik, Muhammad Abdul, *Perlaku Zina Pandangan Hukum islam dan KUHP*, Jakarta: Bulan Bintang, 2003
- Masland, Robert P dan Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja tentang Seks*, Jakarta: Bumi Aksara, 1987
- Miles, Mattew B dan Huberman A Michael, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press, 1992
- Muslich, Ahmad Wardi, *Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Muslich, Ahmad Wardi, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Semarang: Citra Aditya Bati, 2006
- Rasjid, Sulaiman, *Fiqih Islam*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, cet.ke-53, 2012
- Sabbiq, Sayyid, *Fiqh Sunnnah*, Kuwait: Dar al-Bayan, 1968
- Sedyaningsih, *Perempuan-perempuan Keramat Tunggak*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1999
- Soedjono, *Pelacuran Ditinjau dari Hukum dan Kenyataan dalam Masyarakat*, Bandung: Karya Nusantara, 1997
- Subagyo, Joko, *Metodologi Penelitian, Dalam Teori Dan Praktek*, Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1994
- Sulaeman, Eman, *Delik Perzinaan: Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Semarang: Walisongo Press, 2008
- Surachman, Winarno, *Pengantar Penelitan Dasar Ilmiah, Metode Teknik*, Bandung: Tarsiti, 1998
- Suyanto, Bagong, *Anak Perempuan Yang Dilacurkan (Korban Eksploitasi Di Industri Seksual Komersial)*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.
- Syam, Nur Agama *Pelacur*, cet.ke-II, Yogyakarta: Lkis, 2011
- Tim Penulis fakultas Syari'ah IAIN Walisongo, *Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syari'ah*, Semarang, 2006
- Truong, Thanh-Dam, *Seks Uang dan Kekuasaan,: Pariwisata pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1992
- Wahab, Solichin Abdul *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang: UMM Press, 2008

## 2. Pustaka Karya Ilmiah

Anis Fitria, *Legalisasi Prostitusi di Indonesia: Sebuah Alternatif*, Jurnal Justisia, Edisi 39. Th.XXIII/2012, h.87

Ahmad Rosyadi, *Kajian Yuridis Terhadap Prostitusi Online di Indonesia*, Skripsi Sarjana, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Fakultas Syariah dan Hukum, 2011

Jurnal, *Kajian Hak Asas Manusia terhadap Perlakuan Diskriminasi Kepada Pekerja Seks Komersial*, vol.XXI/No.3/april-juni/2013

Fajar Ade Satyawati, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Seks Komersial (Studi Yuridis Empiris di Kabupaten Klaten)*, dalam *Skripsi* Fakultas Hukum, Universitas Muhamadiyah Surakarta, 2009

Fisqiyatur Rahmah, *Politik Peka Wanita Perempuan (Studi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No.5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Bantul)*, dalam *Skripsi*, Fakultas Ushuluddin UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008

## 3. Pustaka Website

[http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi\\_di\\_Indonesia](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi_di_Indonesia). Diakses pada tanggal 08 september 2015

<http://chuznulmarmutz.blogspot.co.id/>. Diakses 5 Oktober 2015

## 4. Pustaka Undang-Undang dan Kamus:

Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran dijalankan dalam Kota Besar Semarang

Peraturan daerah No. 10 tahun 1956 tentang Pemberantasan Pelacuran dijalankan dalam Kota Besar Semarang

Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Jakarta: Sinar Grafika, 2011

UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perubahan UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Perubahan Kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

## 5. Sumber Lain

Bambang, *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

Eko Suroyo (PPNS Satpol PP ), *Wawancara*, Semarang 23 September 2015

Icha (PSK di Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

Hasan (Staff Griya Asa PKBI), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

Kusnandir (Kabid. Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Satpol PP),  
*Wawancara*, Semarang 11 September 2015

Rahmat , *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

Suwandi (Ketua Resosialisasi Argorejo), *Wawancara*, Semarang 17 September 2015

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA BESAR  
SEMARANG.**

menetapkan peraturan daerah seperti berikut :

**PERATURAN DAERAH Kota Besar Semarang tentang penutupan  
rumah tempat pelacuran.**

**Pasal 1.**

Dewan Pemerintah Daerah Kota Besar Semarang dapat memerintahkan menutup rumah dan tempat-tempat lain yang menurut keyakinannya adalah tempat pelacuran ; turunan surat perintah itu dipasang dipersil atau tempat letaknya bangunan hingga mudah dapat dilihat oleh umum.

**Pasal 2.**

Setiap orang dilarang mengunjungi atau berada sebagai tamu dirumah atau persil yang telah ditutup menurut pasal 1 peraturan-daerah ini.

**Pasal 3.**

Penghuni rumah atau persil yang telah ditutup seperti termaksud dalam pasal 1, dilarang memasukkan pengunjung dirumah atau persil tersebut.

**Pasal 4.**

Tidak dianggap sebagai pengunjung tempat seperti termaksud dalam pasal 3 ;

- a. orang-orang yang berdiam disitu.
- b. keluarga sedarah dan sepupu dari penghuni tempat itu hingga derajat kedua.
- c. orang-orang yang karena keadaan memaksa kedatangannya diperlukan.

**Pasal 5.**

Dewan Pemerintah Daerah berhak sewaktu-waktu menghentikan penutupan tersebut pasal 1, apabila Dewan Pemerintah Daerah mempergunakan kekuasaan itu, maka bersama itu wajib pula dengan menyuruh mengambil turunan surat perintah penutupan dari rumah atau persil yang bersangkutan.

**Pasal 6.**

(1) Pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal 2 dan 3 dihukumi dengan hukuman kurungan selama-lamanya satu bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya seratus rupiah.

(2) Bila pada waktu seseorang menjalankan pelanggaran ternyata bahwa belum selang setahun ia telah dihukum karena pelanggaran yang sama atas peraturan daerah ini, maka ia dapat dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga bulan.

**Pasal 7.**

Peraturan daerah ini dapat disebut "Peraturan Penutupan tempat pelacuran Kota Besar Semarang"

**Pasal 8.**

Peraturan daerah ini mulai berlaku pada hari pertama sesudah hari pengundangannya.

**Pasal 9.**

Sejak saat mulai berlakunya peraturan daerah ini, maka tidak berlaku lagi "Verordening tot regeling der sluiting van openlijke huizen van ontucht" tanggal 27 Juli 1938 yang telah diundangkan dalam Provinciaal Blad tanggal 20 September 1938 (Bijvoegsel Serie B No. 7).

Kepala Daerah Kota Besar  
Semarang.

Semarang, 10 Pebruari 1956.  
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
Kota Besar Semarang ;  
K e t u a .

Hadisoebeno Sosrowerdojo.

Dr. R. Roestamadji.

Peraturan daerah ini telah disahkan oleh Dewan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah dengan surat keputusan tanggal 24 April 1956 Nr. U 163/1/3.

Sekretaris.

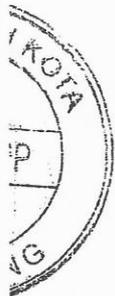
R. Siswadi Djojosoerono.

Diundangkan pada tanggal 4 Juni 1956.

Dimuat dalam Lembaran Propinsi Jawa Tengah tanggal 22 Mei 1956 (Tambahan Seri B No. 7).

Sekretaris.

Soebardi Soemodiprodojo.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

— 75 —

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA BESAR  
SEMARANG**

menetapkan peraturan daerah seperti berikut :

**PERATURAN DAERAH** Kota Besar Semarang tentang pemberantasan pelacuran di jalan dalam Kota Besar Semarang.

**Pasal 1.**

Tiap orang dilarang di jalan umum, ditepi jalan umum atau ditempat yang dapat terlihat dari jalan umum membujuk atau memikat orang lain dengan perkataan-perkataan, isyarat-isyarat, tanda-tanda atau dengan jalan untuk berbuat cabul.

**Pasal 2.**

Tiap orang yang tingkah lakunya mencurigakan dan dapat disangka bahwa ia pelacur dilarang berada atau berjalan, kian kemari di jalan umum, didepan atau didekat hotel, losemen, pension, warung kopi dan ruman-rumah semacam itu, begitu juga rumah-rumah pertunjukan untuk umum, sesudah ia diperintahkan untuk pergi oleh pegawai polisi yang berwajib.

**Pasal 3.**

Pelanggaran atas ketentuan-ketentuan pada pasal-pasal 1 dan 2 dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya enam bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah.

**Pasal 4.**

Peraturan daerah ini dapat disebut : "Peraturan pemberantasan pelacuran di jalan-jalan dalam Kota Besar Semarang" dan mulai berlaku pada hari pertama sesudah hari pengundangnya.

**Pasal 5.**

Sejak saat mulai berlakunya peraturan daerah ini, tidak berlaku lagi : "Semarangsche straat-prostitutieverordening" tanggal 9 Juli 1927, diundangkan dalam lampiran tambahan No. 43 dari Javasche Courant tertanggal 29 Juli 1927 No. 60.



Semarang, 10 Pebruari 1956.

Kepala Daerah Kota Besar  
Semarang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
Kota Besar Semarang :  
K e t u a .

Hadisoebeno Sosrowerdojo.

Dr. R. Roestamadji.

Peraturan daerah ini telah disahkan oleh Dewan Pemerintahan Daerah Propinsi Jawa Tengah dengan surat keputusan tanggal 24 April 1956 Nr. U. 163/1/5.

Sekretaris,

**R. Siswadi Djojosoerono.**

Diundangkan pada tanggal 29 Mei 1956.

Sekretaris,

**Soebardi Soemodiprodjo.**

Dimuat dalam Lembaran Propinsi Jawa Tengah tanggal 22 Mei 1956 (Tambahan Seri B No. 7).

Diubah dengan Peraturan Daerah :

- a. tanggal 25 Agustus 1971, dimuat dalam Lembaran Daerah Jawa Tengah tahun 1972 Seri B, No. 3.

1. Nama Lengkap : ERNA WAHYUNI
2. Tempat, Tanggal Lahir : Pati, 27 November 1992
3. Alamat Asal : Talun Rt/Rw. 01/04, Kayen, Pati
4. Alamat Sekarang : Tajungsari, Rt/Rw. 07/05, Ngaliyan, Semarang
5. Email/ No.Hp : [cintaku193@gmail.com](mailto:cintaku193@gmail.com)/ 087-733-830-226
6. Pendidikan Formal :
  1. 1999 - 2005 : SDN 01, Talun
  2. 2005 - 2008 : MTs. Miftahul Falah, Talun
  3. 2008 - 2011 : MA Draun Najah, Pati
7. Pendidikan Non Formal :
  1. Pon-Pes Darun Najah
  2. Ma'had Rusunawa Walisongo Semarang
8. Pengalaman Organisasi :
 

1. PMII (Pergerakan Mahasiswa Indonesia)	2011-2013
2. Pengurus HMJ Hukum Pidana& Politik Islam	2012-2013
3. KMPP (Kumpulan Mahasiswa Pelajar Pati)	2011-2013
4. IKADA (Ikatan Alumni Darun Najah)	2011-2014
9. Motto :  
 Jadikanlah Sabar dan Shalat sebagai Penolongmu dan Sesungguhnya yang Demikian itu  
 Sungguh Berat, Kecuali Bagi Orang-orang yang Khusyu':  
  
 (Al-Baqarah: 45)

Semarang, 24 November 2015

Erna Wahyuni