

BAB IV
ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PERDA NOMOR 10 TAHUN
2001 TENTANG LARANGAN PELACURAN DI WILAYAH KABUPATEN
DEMAK

A. Sanksi Pelacuran Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak

Peraturan daerah (Perda) merupakan salah satu sarana dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah, sehingga setiap pemerintahan daerah mempunyai kewenangan untuk membuat suatu peraturan daerah dalam rangka menjalankan pemerintahan daerah.¹ Ketentuan ini telah diatur dalam pasal 18 UUD 1945, dan kemudian tata cara dan ketentuannya diatur lebih rinci dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas daerah masing-masing daerah. Dalam pembuatan Peraturan Daerah harus diperhatikan bahwa Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan atau Peraturan Daerah yang lebih tinggi tingkatannya, tidak boleh mengatur sesuatu hal yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan atau Peraturan Daerah yang lebih tinggi tingkatannya, dan tidak boleh mengatur

¹Pasal 18 ayat (6) perubahan kedua Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

sesuatu hal yang termasuk urusan rumah tangga Daerah Otonom tingkat bawahnya.²

Maka pembentukan Perda harus sesuai dengan jenis, hierarki dan materi muatan Peraturan Perundang Undangan pada umumnya. Hierarki Peraturan tersebut termuat dalam UU 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.³

Di Kabupaten Demak terdapat banyak sekali Peraturan Daerah, salah satunya adalah Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak. Pemerintah Kabupaten Demak menetapkan Perda tentang larangan pelacuran karena pelacuran merupakan perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma dalam kehidupan masyarakat dan dapat mengganggu keamanan, ketentraman, serta ketertiban masyarakat.

²Soehino, *Op.Cit.*, h. 151.

³Bab III Pasal 7, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung: Citra Umbara, 2011, h. 6.

Pelacuran pada hakekatnya adalah suatu perbuatan yang dilarang agama, yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, dan moral Pancasila serta dapat mengganggu ketertiban dan ketentraman masyarakat. Pelacuran merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat.⁴

Pemerintah Kabupaten Demak, telah mengeluarkan perda larangan pelacuran dengan tujuan untuk menghindarkan masyarakat Demak dari kemudharatan dan bahaya dari pelacuran, serta diharapkan semakin berkurangnya jumlah pelacuran di wilayah Kabupaten Demak, karena berkurangnya jumlah pelacuran sangat berpengaruh dengan keadaan lingkungan Kabupaten Demak, dengan berkurangnya jumlah pelacuran di wilayah Kabupaten Demak maka kota Demak akan menjadi bersih, aman dan nyaman.

Secara yuridis ketentuan pidana yang mengatur tentang masalah pelacuran dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), tidak menyebutkan hukuman untuk pelacur secara eksplisit. Dalam KUHP hanya mengatur: 1. Diancam dengan pidana penjara paling lama Sembilan bulan: Ke-1 (a) seorang pria telah kawin yang melakukan gendok (overspel), padahal diketahui bahwa Pasal 27 BW berlaku baginya. (b) seorang wanita yang telah kawin yang melakukan gedak, padahal diketahui bahwa Pasal 27 BW berlaku baginya. Ke-2 (a) seorang pria yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahuinya bahwa yang turut bersalah telah kawin; (b) seorang wanita yang telah kawin turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahui olehnya bahwa yang turut

⁴Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1 Edisi Baru*, Jakarta: PT. Ikrar Mandiri Abadi, 1981, h. 177.

bersalah telah kawin dan Pasal 27 BW berlaku baginya (pasal 284), 2. Barangsiapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah (pasal 296), 3. Perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum dewasa diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun (pasal 297), 4. Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun (pasal 506).

Perda ini dibuat untuk mencegah perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda, melindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya, menciptakan kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan, keamanan dan ketertiban dalam masyarakat dan mendukung penegak hukum secara maksimal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kegiatan dan perbuatan pelacuran.

Perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak telah ditetapkan di Demak pada tanggal 9 Juli 2001 oleh Bupati Demak Dra. Hj. Endang Setyaningdyah, Perda ini disetujui oleh DPRD Kabupaten Demak dengan keputusan Nomor 25/KEP.DPRD/2001 tanggal 9 Juli 2001. Didalam perda ini mempunyai dua aturan yang telah diundangkan; pertama, larangan menyediakan sarana dan prasarana untuk melakukan pelacuran di Demak; kedua, larangan melakukan pelacuran di jalanan.

1. Larangan menyediakan sarana dan prasarana untuk melakukan pelacuran di Demak dalam perda nomor 10 tahun 2001.

Pasal 3

- (1) “Barang siapa yang mengoordinasi atau menampung pelacur dan atau menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat untuk menampung pelacur, baik untuk melakukan maupun tidak melakukan kegiatan pelacuran diancam hukuman sebagaimana dalam Peraturan Daerah ini.”
- (2) “Terhadap sarana dan prasarana yang digunakan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat dilakukan penutupan atau penyegelan.”⁵

Melihat isi pasal 3 perda nomor 10 tahun 2001 yang dengan tegas telah menjelaskan tentang larangan seseorang untuk mengoordinasi, menampung, menyediakan sarana dan prasarana, dan bisa melakukan penutupan maupun penyegelan terhadap seseorang yang menyediakan tempat untuk sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat pelacuran. Hal ini menunjukkan bahwa Pasal ini bersifat secara umum. Sehingga orang yang mengoordinasi, menampung, menyediakan sarana dan prasarana untuk memudahkan pelacuran dapat dikenakan sanksi. Bagi seseorang yang melanggar pasal ini dikenakan sanksi pidana. Hal ini telah disebutkan dalam pasal 5 ayat (1), yaitu:

- (1) Barangsiapa terbukti melanggar Pasal 3 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari atau paling lama 6 (enam) bulan kurungan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

⁵Pasal 3 Perda Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Larangan Pelacuran Di Wilayah Kabupaten Demak

Pemberian sanksi dalam pasal 5 ayat (1) tidak sesuai dengan sanksi yang diatur dalam KUHP, karena denda perda lebih tinggi dibandingkan dengan denda yang telah diatur dalam KUHP yaitu barangsiapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan pidana dan denda paling banyak lima belas ribu rupiah (pasal 296) dan barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun (pasal 506).

2. Larangan melakukan pelacuran di jalanan dalam perda nomor 10 tahun 2001

Pasal 2

“Barang siapa yang melakukan kegiatan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.”

Pasal 4

- (1) “Barang siapa yang karena tingkah lakunya menimbulkan anggapan bahwa ia seorang pelacur maka yang bersangkutan tidak diperbolehkan mangkal atau mondar mandir, baik dengan menggunakan kendaraan maupun tidak, di jalan umum, di lapangan-lapangan, dimuka atau disekitar rumah penginapan, di pesanggrahan, di rumah makan, di asrama, di balai pertemuan, di tempat umum, di tempat keramaian umum, di warung, di pasar dan tempat-tempat umum lainnya.”
- (2) “Aparatur Negara dan atau petugas keamanan lain memberikan peringatan secara lesan kepada mereka yang dianggap sebagai pelacur untuk segera meninggalkan tempat-tempat sebagaimana yang dimaksud ayat (1).”⁶

Dalam pasal 2, dan pasal 4 telah menjelaskan bahwa seseorang telah dilarang melakukan kegiatan pelacuran, serta seseorang telah dilarang apabila karena tingkah lakunya menimbulkan anggapan bahwa seseorang tersebut

⁶ Pasal 4 Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran Di Wilayah Kabupaten Demak

adalah seorang pelacur, dan Aparatur Negara atau petugas keamanan lain memberikan peringatan secara lisan agar seseorang yang dianggap pelacur untuk meninggalkan tempat yang dicurigai sebagai tempat untuk kegiatan pelacuran. Bagi pelanggarnya dikenakan sanksi pidana yang telah disebutkan dalam Pasal 5 ayat (2), yaitu:

- (2) “Barangsiapa terbukti melanggar Pasal 2 atau 4 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan sekurang-kurangnya atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).”

Berdasarkan isi Pasal 4 ayat (1) dalam Perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak, yang sanksinya disebutkan dalam perda pasal 5 ayat (2) diatas tidak sesuai dengan yang diatur dalam KUHP, karena seseorang yang karena tingkah lakunya menunjukkan bahwa seorang itu adalah pelacur tidak dapat dipidana. Dalam hukum pidana, mengenai tindak pidana, seorang pelaku harus terlebih dahulu melakukan tindak pidana tersebut sehingga dapat dijatuhi pidana berupa kurungan dan denda. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 54 menyatakan dengan tegas bahwa “*Mencoba melakukan pelanggaran tidak dipidana.*”⁷ 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 perda ini

⁷Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Permata Press, 2007, h. 30.

sudah melampaui kewenangan yang ada dalam KUHP, karena dalam pasal 4 ayat (1) ini pada dasarnya tidak melakukan atau belum melakukan tindak pidana pelanggaran pelacuran.

Berdasarkan tinjauan Hukum Pidana bahwa perda larangan pelacuran merujuk dan sekaligus menjadikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana *jo.* Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang menyatakan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengubah Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660) atau KUHP sebagai landasan pembentukannya. Perda larangan pelacuran memberikan pengaturan yang berbeda, bahkan bertentangan dengan KUHP berkenaan dengan perbuatan cabul, pelacuran, dan mucikari, padahal perda larangan pelacuran bukan *lex specialis* dari KUHP. Perda larangan pelacuran telah mengatur secara berbeda terhadap hal-hal yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi (*lex superiore*). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak melarang pekerjaan seks secara spesifik, didalam KUHP hanya melarang memfasilitasi tindak asusila oleh pihak lain sebagai mata pencaharian (pasal 296) perdagangan perempuan (pasal 297), penggelandangan (pasal 505) dan hidup dari penghasilan seorang pekerja seks perempuan (pasal 506).

KUHP merupakan warisan belanda. Mengingat Indonesia bekas jajahan Belanda sebagaimana Negara-negara Eropa kontinental lainnya dan bekas

jajahannya, Indonesia merupakan penganut *civil law system*. Berdasarkan Pasal 1 Aturan Peralihan UUD 1945 dan Undang-undang nomor 1 tahun 1946 ketentuan ini masih berlaku bagi setiap orang yang berada di Indonesia.⁸ Peraturan Perundang-Undangan memiliki otoritas tertinggi adalah Undang-Undang Dasar maka semua peraturan dibawahnya baik isi maupun jiwanya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Undang-undang merupakan kesepakatan antara pemerintah dan rakyat sehingga mempunyai kekuatan mengikat untuk penyelenggaraan kehidupan bernegara, hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Pelacuran dalam Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Demak

Islam telah menganjurkan kepada umatnya agar menikah karena merupakan cara yang paling tepat untuk menyalurkan kebutuhan biologis. Disamping itu, pernikahan merupakan cara yang ideal bagi suami istri untuk mendapatkan keturunan yang dapat mereka bina secara langsung. Keduanya pun memiliki komitmen untuk menjaga buah akad mereka (anak), menaburkan benih-benih cinta, kasih sayang, kebaikan, kemurahan hati, kesucian, kemuliaan, ketinggian

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta; Kencana, 2005, h. 91.

harga diri, dan kemuliaan jiwa, dengan tujuan agar keturunan mereka dapat bangkit dalam menghadapi kehidupan mereka dan memberi kontribusi positif dalam membangun dan meningkatkan kualitas hidup.⁹

Sebagaimana yang sudah dijelaskan, bahwa Islam telah menetapkan cara terbaik untuk menyalurkan kebutuhan biologis, dan pada saat yang sama. Islam melarang umatnya menyalurkan kebutuhan biologisnya dengan cara yang tidak benar. Karena itu Islam melarang umatnya melakukan pergaulan bebas antar lawan jenis yang bisa memancing untuk melakukan perbuatan pelacuran.¹⁰

Pelacur adalah seseorang baik laki-laki maupun perempuan yang menyediakan dirinya untuk dapat diajak atau mengajak melakukan perbuatan senggama/persetubuhan, cabul atau mesum dengan orang lain yang bukan suami/istrinya baik dengan member atau menerima imbalan atau tanpa memberi atau menerima suatu imbalan.¹¹

Pelacuran dalam hukum Islam termasuk dalam *jarimah* zina. Pengertian *jarimah* menurut istilah hukum pidana Islam hampir sama dengan pengertian menurut hukum positif, *jarimah* dalam hukum positif diartikan dengan peristiwa pidana. Peristiwa pidana adalah rangkaian perbuatan manusia yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundangan lainnya, terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman.¹²

⁹ Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunah*, Jakarta: Cakrawala Publising, 2010, h. 229.

¹⁰ *ibid*, h. 230.

¹¹ Perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak, dalam Ketentuan Umum, Bab 1

¹² Tresna, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT. Tiara, 1959, h. 27

Dalam pembagian jarimah menurut ulama' salaf terdapat aturan yang bersifat pasti atau tidak dapat berubah, dan ada juga aturan yang senantiasa terbuka terhadap perubahan menurut pendapat ulama' Khalaf. Menurut Hukum Islam jarimah dibagi menjadi tiga yaitu *jarimah hudud*, *jarimah Qisas-diyat*, dan *jarimah ta'zir*.

1. Jarimah hudud

Jarimah hudud adalah *jarimah* yang diancam hukuman *had*, yaitu hukuman yang telah ditentukan secara pasti dan tegas mengenai macam dan jumlahnya, serta bersifat tetap, tidak dapat dihapus atau dirubah, dan menjadi hak Allah swt, karena menyangkut kepentingan umum (masyarakat).

Macam-macam *jarimah hudud* adalah zina, *qadzaf* (menuduh orang berbuat zina), minum-minuman keras, mencuri, *hirobah* (merampok, mengganggu keamanan), murtad, *al-baghyu* (pemberontakan).

2. Jarimah Qisas-Diyat

Jarimah Qisas-Diyat adalah *jarimah* yang diancam dengan hukuman *qisas* (hukuman sepadan/sebanding) dan atau hukuman *diyat* (denda/ganti rugi), yang sudah ditentukan batasan hukumnya, namun dikategorikan sebagai hak *adami* (manusia/perorangan), dimana pihak korban ataupun keluarganya dapat memaafkan si pelaku, sehingga hukuman *qisas-diyat* tersebut bisa hapus sama sekali.

Macam-macam *jarimah qisas* adalah *al-qatl al-'amd* (pembunuhan sengaja), *al-qatl syibh al-amd* (pembunuhan semi sengaja), *al-qatl al-khata'*

(pembunuhan tidak sengaja), *al-jarh al-'amd* (penganiayaan sengaja), dan *al-jarh al-khata'* (penganiayaan tidak sengaja).

3. Jarimah ta'zir

Jarimah ta'zir adalah *jarimah* yang diancam satu atau beberapa hukuman. *Ta'zir* yaitu, hukuman yang bersifat pengajaran dan semacamnya yang tidak ditentukan hukumnya dan hukumannya diserahkan kepada kebijakan penguasa (hakim).¹³

Dalam Hukum Islam penetapan hukuman kepada seorang pelacur adalah dikategorikan sebagai *jarimah hudud* atau *had* yaitu hukuman yang telah ditentukan secara pasti dan tegas mengenai macam dan jumlahnya, serta bersifat tetap, tidak dapat dihapus atau dirubah, dan menjadi hak Allah swt, karena menyangkut kepentingan umum.

Islam mengharamkan perbuatan zina dan mengancamnya dengan hukuman, bukan hanya perzinahan suatu dosa yang besar, melainkan juga sebagai suatu tindakan yang akan membuka gerbang berbagai perbuatan yang akan menghancurkan landasan keluarga, akan menimbulkan perselisihan dan pembunuhan, meruntuhkan nama baik serta menyebarkan penyakit kelamin.¹⁴ Oleh karena itu Allah swt melarang secara tegas pelacuran atau perzinahan, bahkan mendekati perbuatan zina pun secara tegas telah dilarang, larangan zina telah ditegaskan dalam QS. al-Isra' ayat 32:

وَلَا تَقْرَبُوا الزِّنَا إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

¹³ Rokhmadi, *Hukum Pidana Islam*, Semarang: CV. Karya Abadi Jaya, 2015, h.11

¹⁴ Sayyid Sabiq, *Op.Cit.*, h. 230.

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

Disamping dijelaskan dalam ayat Al-qur’an larangan zina juga di jelaskan dalam hadits, yaitu:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ قَالَ قُلْتُ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَيُّ الذَّنْبِ أَعْظَمُ؟ قَالَ اضْنِءٌ تَجْعَلُ لِلَّهِ نِدَاءً وَهُوَ خَلْقَكَ.
قُلْتُ ثُمَّ أَيُّ؟ قَالَ أَنْ تَقْتُلَ وَلَدَكَ خَشْيَةً أَنْ يَأْكُلَ مَعَكَ. قَالَ ثُمَّ أَيُّ؟ قَالَ اضْنِءٌ تَزَايِي حَلِيلَةَ
جَرَكَ

Artinya: “Dari Abdullah meriwayatkan, ia berkata, “Aku bertanya kepada Rasulullah, ‘Dosa apa yang paling besar dai sisi Allah? ‘Beliau menjawab,’Kamu menjadikan tandingan bagi Allah, padahal Dialah yang telah menciptakan kamu.’ Akubertanya lagi,’ Kemudian dosa apa lagi?’ Beliau menjawab,’ Kamu membunuh anakmu karena takut kalau ia akan makan bersamamu.’ Aku bertanya lagi, ‘Kemudian dosa Apa lagi? ‘Beliau menjawab,’ Kamu berzina dengan istri tetanggamu.” (HR. Al-Bukhari dan Ibn Hibban).

Mengenai *jarimah* zina, syariat Islam telah menetapkan tiga jenis hukuman untuk *jarimah* zina, yaitu dera (*jilid*), pengasingan (*taghrib*), dan rajam. Sanksi Hukum terhadap pelaku zina *ghairu muhsan* adalah cambuk 100 kali dan diasingkan satu tahun, hal ini dapat dilihat dalam QS. An-Nuur: 2

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُمْ بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَيْشَهِدَ عَدَا بَهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ

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) agam Allah, jika kamu beriman kepada Allah, dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman mereka disaksikan oleh sekumpulan orang-orang yang beriman.” (QS. An-Nuur:2).

Sedangkan sanksi hukum terhadap pelaku zina *muhsan* hukumannya adalah masing-masing pezina didera 100 kali dan dirajam.¹⁵ Menurut Abu Zahrah, hukuman bagi pelaku zina baik muhsan maupun ghairu muhsan adalah hukuman cambuk 100 kali berdasarkan keumuman ayat al-Qur'an dalam surat an-nur (4): 2, dan berdasarkan pertimbangan bahwa tidak ada kepastian (ketetapan) dari hadis yang telah diriwayatkan setelah turunnya ayat yang menjelaskan hukuman cambuk, yaitu Qs. An-Nur (24): 2.¹⁶ Meskipun dalam penetapan hukuman *rajam* para *fuqaha* Khawarij tidak mengakuinya, akan tetapi para *fuqaha* yang lain sepakat atas hukuman *rajam*, karena sumbernya dari As-Sunnah, baik *qauliyah* maupun *fi'liyah*. Dari sunnah *qauliyah* antara lain hadits 'Ubadah ibn Shamit bahwa Nabi saw bersabda:

أَلْبِكْرُ بِالْبِكْرِ جُلْدٌ مِائَةٌ وَتَفِي سَنَةٌ وَالنَّيْبُ بِالنَّيْبِ جُلْدٌ مِائَةٌ وَالرَّجْمُ (رواه مسلم)

Artinya: "Perzinaan jejaka dengan gadis dijatuhi hukuman dera seratus kali dan diasingkan setahun dan perzinaan duda dengan janda dera seratus kali dan rajam".¹⁷

Di Kabupaten Demak terdapat suatu peraturan yang telah melarang adanya pelacuran, aturan tersebut telah termuat dalam Peraturan Daerah, yaitu perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak. Pemerintah Kabupaten Demak menetapkan perda ini adalah untuk melestarikan nilai-nilai agama dan untuk menghentikan pelacuran atau perzinahan yang

¹⁵ Rokhmadi, *Op. Cit.*, h.11.

¹⁶ *ibid*, 25

¹⁷ Ahmad Rofiq, *Fiqh Kontekstual dari Normatif ke Pemaknaan Sosial*, Semarang: Pustak Pelajar, 2004, h. 162.

dianggap mengganggu norma sosial kemasyarakatan, norma agama, dan norma hukum. Pelacuran atau perzinahan merupakan suatu perbuatan tercela dimana hal itu bertentangan dengan *maqoshidussyariah* yakni kewajiban menjaga diri dan keturunan.

Berkaitan dengan sanksi hukum yang diberikan bagi seseorang yang melakukan pelacuran menurut perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak telah diatur dalam pasal 5 yang berisi antara lain:

- (1) Barangsiapa terbukti melanggar Pasal 3 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari atau paling lama 6 (enam) bulan kurungan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).
- (2) Barangsiapa terbukti melanggar Pasal 2 atau 4 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari atau paling lama 3 (tiga) bulan kurungan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).¹⁸

Sanksi yang diberikan pada pelanggar perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak adalah jenis sanksi pidana pelanggaran, penetapan pidana pelanggaran dalam hukum Islam dijerat dengan jinayah *ta'zir* yaitu berupa kurungan dan denda. Sedangkan menurut hukum Islam pelacuran dijerat sebagai *jarimah zina*, yang di hukum dengan hukuman *jarimah hudud* namun dalam perda hanya dijerat dengan *jinayah ta'zir*. Menurut penulis sanksi ini sudah tegas dan mampu memenuhi tujuan pokok dari penjatuhan hukuman itu sendiri.

¹⁸ Perda nomor 10 tahun 2001 tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak.

Hukuman dalam bahasa Arab disebut ‘*uqubah*. Lafaz ‘*uqubah* menurut bahasa berasal dari kata (عَقَبَ) yang sinonimnya: (وَجَاءَ بِعَقْبِهِ خَلْفَهُ), artinya mengiringnya dan datang dibelakang. Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz:... (قَبَعًا) yang sinonimnya (هُ سَوَاءٌ بِمَا فَعَلَجَزًا), artinya membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.¹⁹

Menurut Abdul Qadir Audah yang dimaksudkan dengan hukuman adalah pembalasan yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara’.²⁰

Tujuan utama dari penetapan dan penerapan hukuman dalam syariat Islam adalah:

1. Pencegahan

Pencegahan adalah menahan orang yang berbuat jarimah agar ia tidak mengulangi perbuatan jarimahnya, atau agar ia tidak terus menerus melakukan jarimah tersebut. Disamping mencegah pelaku, pencegahan juga mengandung arti mencegah orang lain selain pelaku agar ia tidak ikut-ikutan melakukan jarimah, sebab ia bisa mengetahui bahwa hukuman yang dikenakan kepada pelaku akan dikenakan terhadap orang lain yang juga melakukan perbuatan yang sama. Dengan demikian, kegunaan pencegahan adalah menahan orang yang berbuat itu sendiri untuk tidak mengulangi perbuatannya dan menahan

¹⁹ Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinaya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, h. 136.

²⁰ Abdul Qadir Audah, *At-Tasyri’ Al-Jinay Al-Islami*, Beirut: dar Al-Kitab Al Araby, tt, h. 609.

orang lain untuk tidak berbuat seperti itu serta menjauhkan diri dari lingkungan jarimah.²¹

2. Perbaikan dan pendidikan

Perbaikan dan pendidikan adalah mendidik pelaku jarimah agar ia menjadi orang yang baik dan menyadari kesalahannya. Dengan adanya hukuman ini, diharapkan akan timbul dalam diri pelaku suatu kesadaran bahwa ia menjauhi jarimah bukan karena takut akan hukuman, melainkan karena kesadaran diri dan kebenciannya terhadap jarimah serta dengan harapan mendapat ridha dari Allah swt. Kesadaran demikian merupakan alat untuk memberantas jarimah, karena seseorang sebelum melakukan jarimah, ia akan berfikir bahwa Tuhan pasti mengetahui perbuatannya dan hukuman akan menimpa dirinya.²²

Sedangkan menurut Topo Santoso dalam bukunya *Membumikan Hukum Pidana Islam*, yang mengklasifikasi tujuan-tujuan yang luas dari syariat Islam adalah sebagai berikut:

- a. Menjamin keamanan dari kebutuhan-kebutuhan hidup merupakan tujuan utama dan pertama dari syari'at Islam. Dalam kehidupan manusia, ini merupakan hal penting sehingga tidak bisa dipisahkan. Apabila kebutuhan ini tidak terjamin, akan terjadi kekacauan dan ketidaktertiban dimana-mana.
- b. Tujuan berikutnya adalah menjamin keperluan hidup atau disebut dengan istilah *hajiyat*. Ini mencakup hal-hal yang penting bagi ketentuan itu dari

²¹ A. Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam Cetakan IV*, Jakarta: Bulan Bintang, 1990, h. 255.

²² *ibid*, h. 138.

berbagai fasilitas untuk penduduk dan memudahkan kerja keras dan beban tanggungjawab mereka.

- c. Tujuan ketiga dari perundang-undangan Islam adalah membuat berbagai kebaikan, yaitu menjadikan hal-hal yang dapat menghiasi kehidupan sosial dan menjadikan manusia mampu berbuat dan mengatur urusan hidup lebih baik.²³

Dalam hal ini, pemidanaan dimaksudkan untuk mendatangkan kemaslahatan umat dan mencegah kedzaliman dan kemudharatan. Hal ini sejalan dengan pendapat Ahmad Hanafi yang menyatakan bahwa tujuan pokok dalam penjatuhan hukuman dalam syari'at Islam adalah pencegahan dan pengajaran serta pendidikan.

Hukuman dalam konteks riil lebih ditekankan pada aspek pencegahan kejahatan (*zawajir*) daripada aspek penebusan dosa di akhirat (*jawabir*) sebagai tujuan (*maqasid*) atau *illah* hukum, artinya hukuman yang dilakukan ditekankan kepada yang bersalah agar jera dan tidak akan mengulangi tindak pidana. Dengan demikian, hukuman tidak terkait dan terpaku pada apa yang tertera dalam *nass*, yang penting hukuman itu diharapkan dapat membuat pelaku jera, tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang serupa dan membuat orang yang mempunyai niat serupa mengurangi niatnya.²⁴ Untuk itu, sanksi hukum bagi pelaku pelanggaran dalam perda ini tidak terlalu diberatkan karena hukuman lebih ditekankan kepada keadilan.

²³Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam Penegakan Syariat dalam Wacana dan Agenda*, Jakarta: Gema Insani Press, 2003, h. 19.

²⁴Ibrahim Hosen, *Reaktualisasi Hukum Islam*, Jakarta: Ikatan Persaudaraan, 1995, h. 277.

Berdasarkan nilai *maslahah* (memelihara tujuan syara' dan manfaat/menghindarkan kemudharatan) dan keadilan yang dijadikan ukuran dalam menentukan hukuman, maka hal yang sangat urgen adalah kesesuaian hukum dengan masyarakat, artinya jika terdapat hukuman selain *rajam* atau *jilid* dan hukuman itu diterima masyarakat serta menjadi standar untuk ukuran *maslahah* dan adil, maka pemberlakuan hukum itu dapat diterima. Meskipun demikian, langkah itu harus memperhatikan berbagai aspek tujuan hukum. Dalam hal ini, bahwa tujuan hukuman pidana itu untuk memenuhi rasa keadilan, pembalasan, dan pencegahan agar tidak melakukan pelanggaran lagi yang dapat dilakukan oleh masyarakat yang lain. Disamping itu, sanksi ini dipakai sebagai langkah untuk mendidik dan membantu terpidana supaya hidup tenang dan diterima oleh masyarakat seperti sebelum dia melakukan pelanggaran.

Pemberlakuan hukuman ini dilakukan jika kondisi masyarakat menerima dan tindak pidana terjadi dalam keadaan normal. Jika tidak, maka harus mencari alternatif hukum yang dapat diterima dan mengantarkan pada penjarahan. Dengan demikian, sebuah pemikiran dapat menyusun ketentuan baru, meskipun ketentuan dalam al-Qur'an terabaikan, tetapi apabila masih sejalan dan tidak bertentangan dengan ajaran pokok dimana al-Qur'an telah menjelaskannya. Dengan begitu, ketentuan dalam al-Qur'an dan Sunnah telah diimplementasikan dalam hukum nasional. Secara umum, penerapan hukum pidana dalam syari'at diorientasikan pada prinsip larangan bukan sanksi.

Dalam konteks tersebut, perda syari'at tentang larangan pelacuran di wilayah Kabupaten Demak mendapat legitimasi, meskipun perda nomor 10 tahun 2001

bukan perda berlabelkan Islam. Dalam hal ini, perda ini tidak bertentangan dengan hak asasi manusia dan mengganggu kepentingan orang lain. Perda syari'at mengamodasi berbagai kepentingan umat. Untuk itu sanksi perda larangan pelacuran tidak secara normatif sesuai dengan teks sanksi yang tertuang dalam al-Qur'an, tetapi secara moral sanksi dapat diberikan sesuai kesepakatan daerah dengan merujuk pada ideal moral dalam al-Qur'an dan Sunnah.