

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masyarakat mencari nafkah adalah bagian yang sangat penting yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, masyarakat lebih banyak memilih menjadi pedagang sektor informal yang mudah untuk dijalani.¹ Motivasi seseorang untuk menjadi pedagang pada sektor informal adalah karena kesulitan mereka untuk mendapatkan lapangan kerja yang sesuai dengan skill yang dimiliki. Hal ini mengakibatkan para individu yang tidak dapat masuk ke sektor industri modern lebih memilih sektor informal yang relatif mudah untuk dimasuki.

Salah satu kriteria dari sektor informal adalah kemudahan untuk masuk ke dalam aktivitas tersebut. Menurut pendekatan *The benign relationship approach*, pendekatan sektor informal adalah upaya angkatan kerja yang tidak dapat ditampung pada kegiatan produktif kemudian menciptakan lapangan kerja sendiri untuk mendapatkan penghasilan². Salah satu sektor informal di bidang Peraturan Daerah yang banyak ditemui di berbagai daerah adalah warung remang-remang atau warung malam yang keberadaannya sering mendapat tanggapan negatif dari masyarakat.

¹<https://nicofergiyono.Wikipedia.com/2013/11/makalah-kebutuhan-pokok-manusia.html> di akses tanggal 16 januari 2020.

²Bacharudin Musthafa Dari Literasi Dini ke Literasi Teknologi.(Jakarta: Yayasan CREST, 2008), hlm. 31.

Sekarang hampir di setiap daerah di Indonesia, terutama diperkotaan, sering ditemukan warung remang-remang.³ Disebut remang-remang karena warung ini hanya difasilitasi listrik seadanya.⁴ Tetapi belakangan warung ini berdampak negatif. Selain karena penerangannya kurang, warung remang-remang ini dijadikan lokasi tempat minum-minuman keras, berjudi dan tempat praktik prostitusi ilegal. Secara harfiah berarti “tuna” rusak atau tidak memiliki. Sedangkan “susila” berasal dari bahasa sangsekerta, Su (baik) dan sila (dasar, prinsip, peraturan atau norma). Pendek kata, “susila” dapat diartikan sebagai aturan atau norma kehidupan yang baik.⁵

Tuna susila seringkali dialamatkan kepada seorang perempuan yang menjual jasa keintiman (berhubungan badan atau seks). Maka muncul istilah WTS (wanita tuna susila) sebagai ganti dari istilah lonte, perek dan lain-lain. Oleh sebab itu perempuan penjaja seks komersial ini dianggap tidak memiliki susila, tidak baik atau biadab. Bila mereka terjerumus dalam perbuatan tuna susila/prostitusi maka akan menghancurkan masa depan mereka.

Prostitusi bila dikaitkan dengan agama khususnya agama islam maka tuna susila/prostitusi adalah pekerjaan tercela dan menanggung aib yang besar dan tergolong pelaku zina. Agama islam sangat melarang zina kita mendekati saja sudah di larang apalagi melakukannya karena perbuatan zina merupakan perbuatan yang sangat keji yang mendatangkan kemudharatan bagi si pelaku

³Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 180.

⁴<https://jurnalis.wordpress.com/membaranya-warung-remang-remang>.diakses tanggal 16 januari 2020.

⁵<https://www.kamusbesar.com/tuna-susila> di akses pada tanggal 16 januari 2020.

dan orang lain. Sebagaimana Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an yang berbunyi:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَةَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

“Dan janganlah kamu mendekati zina sesungguhnya zina itu adalah perbuatan keji dan perbuatan tercela”. (Q.S Al-Isra/17 : 32).⁶

Ayat ini menjelaskan bahwa: “dan janganlah kamu mendekati zina” dengan melakukan hal-hal, dalam bentuk menghayalkan sehingga dapat mengantar kamu terjerumus kedalam keburukan itu, “sesungguhnya ia”, yakni zina itu, “adalah suatu perbuatan” amat “keji” yang melampaui apapun “dan suatu jalan yang buruk” dalam menyalurkan kebutuhan biologis.⁷

Warung di Kabupaten Tabalong sebelum dijadikan sebagai tempat prostitusi ilegal melainkan sebagai tempat di mana seseorang bisa minum kopi. Di Indonesia, warung berarti semacam tempat sederhana, tetapi cukup menarik di mana seseorang bisa makan-makanan ringan. Para pengguna jalan kerap memanfaatkan warung tersebut untuk melepas lelah, minum kopi sejenak agar mata tetap cerah selama bepergian jauh.

Warung pingir jalan ini biasanya buka sore hari sampai malam hari, adapula yang buka pada saat malam hari saja. Tetapi sekarang warung tersebut sudah disalah gunakan untuk tindakan prostitusi. Tindakan ini sudah yang menyimpang dari norma, baik norma agama maupun yang berlaku dimasyarakat. Penyimpangan fungsi warung sebagai media usaha dalam rangka memenuhi

⁶ Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an Depag RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya* (Semarang, al-Waah, 1993), hlm. 429.

⁷M. Qurays Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an V.7* (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm. 80.

kebutuhan hidup ini menjadikan kesan warung remang-remang dalam konotasi negatif dimata masyarakat. Praktik prostitusi di warung remang-remang ini juga terjadi di daerah Kabupaten Tabalong. Berdasarkan data yang didapat, bahwasanya warung remang-remang terdapat sekitar 20 buah di Kabupaten Tabalong dan semakin meningkat pada tahun 2016, yakni terdapat 37 buah warung remang-remang yang terdapat praktik prostitusi.⁸

Warung remang-remang ini terdapat di berbagai wilayah Kabupaten Tabalong, seperti di Desa Padang Panjang, mabuun dan Gunung batu. Berdasarkan hasil razia Pekat (Penyakit Masyarakat) yang di lakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tabalong dan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Tabalong ditemukan kegiatan prostitusi atau tuna susila yang tertangkap razia 5 orang wanita yang berkedok sebagai pramusaji disebuah warung remang-remang di Gunung batu, Kecamatan Murung Pudak, Kabupaten Tabalong.⁹ Hal ini tentu lah telah melanggar Peraturan Daerah No 8 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Penanggulangan Perbuatan Tuna Susila Pasal 1 (f) yang berbunyi : “Fasilitas perbuatan tuna Susila adalah setiap sarana yang dapat memudahkan dilakukannya perbuatan tuna Susila”.

Warung remang-remang dalam permasalahan ini menjadi sarana adanya praktek prostitusi. Warung yang selayaknya sebagai sarana jual beli atau tempat istirahat makan minum berubah fungsi menjadi sarana praktek kegiatan prostitusi yang jelas sekali di larang Peraturan Daerah tersebut. Dengan Peraturan Daerah

⁸H. Syamsul Hadi, Kepala Dinas Satuan Polisi Pamong Praja, *Wawancara Pribadi*, Kabupaten Tabalong, 10 Februari 2020, Pukul 15.12 Wita.

⁹*Ibid.*

ini keluar dan diterapkan, justru pelanggaran menjadi lebih meningkat dan terjadinya kesenjangan yang seharusnya tujuan dari diterapkannya Peraturan Daerah yaitu untuk mencapai kedamaian di kehidupan masyarakat.

Berdasarkan alasan inilah peneliti mengangkat judul **Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Penanggulangan Perbuatan Tuna Susila.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila?
2. Apakah yang menjadi Faktor kendala Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila.
2. Untuk mengetahui faktor kendala Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila.

D. Signifikasi Penelitian

1. Secara teoritis menambah wawasan dan pengetahuan terkait permasalahan yang diteliti baik bagi peneliti pribadi, maupun pihak yang lain yang ingin mengetahui lebih mendalam tentang permasalahan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan, dan Penanggulangan Perbuatan Tuna Susila Di Kabupaten Tabalong.
2. Secara praktis berguna bagi para pemerintah pusat atau daerah untuk membuat kebijakan agar dapat memperbaiki permasalahan yang ada pada tata kelola pemerintahan.
3. Dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam memperluas khazanah keperpustakaan di Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin pada umumnya dan fakultas Syariah khususnya.

E. Definisi Operasional

1. Implementasi yaitu pelaksanaan/penerapan rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang).¹⁰ Implementasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila.
2. Peraturan Daerah yaitu suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah yang bertujuan memberikan ketentraman untuk masyarakat.¹¹ Peraturan Daerah yang di maksud dalam penelitian ini yaitu Peraturan Daerah Kabupaten

¹⁰<https://www.kamusbesar.com/Implementasi> di akses pada tanggal 16 januari 2020.

¹¹<https://www.kamusbesar.com/Peraturan-Daerah> di akses pada tanggal 16 januari 2020.

Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila.

3. Tuna Susila yaitu seorang perempuan yang menjual jasa keintiman (berhubungan badan atau seks).¹² Tuna Susila yang peneliti maksudkan dalam penelitian ini adalah wanita yang berprofesi sebagai PSK di warung remang-remang Kabupaten Tabalong.

F. Kajian Pustaka

Peneliti telah melakukan penelaahan dan pengkajian terhadap beberapa skripsi-skripsi terdahulu, peneliti menemukan beberapa skripsi yang berhubungan dengan penelitian ini, penelitian yang dimaksud, yaitu :

Skripsi yang ditulis oleh Rahma Afrianti NIM. 30400110022 Mahasiswi UIN Alauddin Makassar, Fakultas Ushuluddin, Program Studi Filsafat dan Politik yang berjudul “Interaksi Sosial PSK (Pekerja Seks Komersial) di Kota Makassar” Tahun 2014.¹³ Persamaan yang peneliti temukan dalam skripsi ini sama-sama membahas tentang pergaulan bebas, namun perbedaannya adalah bahwa saudara Rahma Afrianti menitik beratkan permasalahan interaksi sosial PSK di Kota Makassar. Sedangkan pokok masalah yang peneliti teliti disini adalah mengenai implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila, peran aparat penegak hukum dalam mengatasi masalah pergaulan bebas di zaman sekarang berdasarkan

¹²<https://www.kamusbesar.com/Tuna-Susila> di akses pada tanggal 16 januari 2020.

¹³Rahma Afrianti, “*Interaksi Sosial PSK (Pekerja Seks Komersial) di Kota Makassar*” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Ushuluddin, UIN Alauddin, Makassar, 2014), hlm. 8.

peraturan daerah yang berlaku. Adapun metode penelitian, jenis penelitian yang digunakan oleh saudari Rahma Aftianti adalah jenis penelitian kualitatif dengan memberikan gambaran secara sistematis mengenai kondisi sesungguhnya dari obyek yang diteliti yakni interaksi sosial PSK dilingkungan keluarga, sosial dan lingkungan profesi. Dasar penelitian yang digunakan adalah studi kasus dengan pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Lalu teknik analisis data dilakukan melalui tiga tahapan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Sedangkan peneliti menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Metodologi penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif dan yang menjadi sumber data adalah Satuan Polisi Pamong Praja dan 2 orang wanita tuna susila atau PSK (Pekerja Seks Komersial). Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi dan teknik pengolahan data peneliti menggunakan editing, deskripsi, dan matrik. Sedangkan analisis data peneliti menggunakan analisis kualitatif yang disajikan dalam bentuk uraian-uraian secara deskriptif. Hasil yang didapat pada penelitian yang dilakukan oleh saudari Rahma Afrianti yaitu bentuk pola interaksi sosial PSK yang dilakukan pada lingkungan keluarga, lingkungan sosial, dan lingkungan profesi telah mengalami berbagai masalah baik bersifat asosiatif maupun yang bersifat disosiatif karena hubungan komunikasi yang dilakukan selalu mengalami proses-proses sosial yang selalu berubah sesuai dengan kondisi yang ada di masyarakat. Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti sendiri adalah bahwa implementasi Peraturan Daerah Kabupaten

Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila sudah dijalankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja seperti sosialisasi, razia, pembongkaran dll. Namun pelaksanaan yang dilakukan masih belum maksimal yang dibuktikan dengan masih merajalelanya wanita tuna susila atau PSK di Kabupaten Tabalong.

Skripsi yang ditulis oleh Bunga Mirance Sibuea NIM. 07021281419063 mahasiswi Universitas Sriwijaya Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan judul “Perempuan Pekerja Seks Komersial (PSK) dan Jaringan Prostitusi Terselubung di Tempat Pariwisata Pantai Pasir Padi Pangkalpinang” Tahun 2019.¹⁴ Persamaan yang peneliti temukan dalam skripsi ini sama-sama membahas tentang pergaulan bebas yaitu praktik protitusi, namun perbedaannya adalah bahwa saudari Bunga Mirance Sibuea menitik beratkan permasalahan pola jaringan protitusi terselubung di tempat pariwisata Pantai Pasir Padi Pangkalpinang. Sedangkan pokok masalah yang peneliti teliti disini adalah mengenai implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila, peran aparat penegak hukum dalam mengatasi masalah pergaulan bebas di zaman sekarang berdasarkan peraturan daerah yang berlaku. Adapun metode penelitian, jenis penelitian yang digunakan oleh saudari Bunga Mirance Sibuea adalah jenis penelitian campuran atau kombinasi. Dengan metode yang digunakan adalah sosiometri. Pengambilan sampel dilakukan secara purposive sampling.

¹⁴Bunga Mirance Sibuea, “*Perempuan Pekerja Seks Komersial (PSK) dan Jaringan Prostitusi Terselubung di Tempat Pariwisata Pantai Pasir Padi Pangkalpinang*” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya, Palembang, 2019), hlm. 5.

Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara dan pengisian kuesioner untuk analisis jaringan. Data diolah secara kuantitatif dengan bantuan software UCINET 6.0 analisis secara kualitatif dan output berupa sosiogram. Sedangkan peneliti menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Metodologi penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif dan yang menjadi sumber data adalah Satuan Polisi Pamong Praja dan 2 orang wanita tuna susila atau PSK (Pekerja Seks Komersial). Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi dan teknik pengolahan data peneliti menggunakan editing, deskripsi, dan matrik. Sedangkan analisis data peneliti menggunakan analisis kualitatif yang disajikan dalam bentuk uraian-uraian secara deskriptif. Hasil yang didapat pada penelitian yang dilakukan oleh saudari Bunga Mirance Sibuea menunjukkan bahwa pola jaringan protitusi terselubung mucikari dengan perempuan pekerja seks komersial dipengaruhi oleh persaingan dan kerjasama berdasarkan kepercayaan masing-masing aktor. Pola jaringan yang ditemukan adalah pola rantai dan pola semua saluran. Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti sendiri adalah bahwa implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila sudah dijalankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja seperti sosialisasi, razia, pembongkaran dll. Namun pelaksanaan yang dilakukan masih belum maksimal yang dibuktikan dengan masih merajalelanya wanita tuna susila atau PSK di Kabupaten Tabalong.

Skripsi yang ditulis oleh Abdillah Romdhon Iskandar NIM. C10080076 Jurusan Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Praktek Prostitusi Anak Di Kota Surakarta” Tahun 2013.¹⁵ Persamaan yang peneliti temukan dalam skripsi ini sama-sama membahas tentang praktik protitusi, namun perbedaannya adalah bahwa saudara Abdillah Romdhon Iskandar menitik beratkan permasalahan praktik protitusi yang terjadi pada anak. Sedangkan pokok masalah yang peneliti teliti disini adalah mengenai implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila, peran aparat penegak hukum dalam mengatasi masalah pergaulan bebas di zaman sekarang berdasarkan peraturan daerah yang berlaku. Adapun metode penelitian yang digunakan oleh saudara Abdillah Romdhon Iskandar adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pengumpulan data melakukan wawancara terhadap Kepolisian Resort Surakarta dan Pemerintah Kota Surakarta. Sedangkan peneliti menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Metodologi penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif dan yang menjadi sumber data adalah Satuan Polisi Pamong Praja dan 2 orang wanita tuna susila atau PSK (Pekerja Seks Komersial). Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi dan teknik pengolahan data peneliti menggunakan

¹⁵Abdillah Romdhon Iskandar, “*Penegakan Hukum Terhadap Praktek Prostitusi Anak Di Kota Surakarta*” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah, Surakarta, 2013), hlm. 7.

editing, deskripsi, dan matrik. Sedangkan analisis data peneliti menggunakan analisis kualitatif yang disajikan dalam bentuk uraian-uraian secara deskriptif. Hasil yang didapat pada penelitian yang dilakukan oleh saudara Abdillah Romdhon Iskandar menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap praktek prostitusi anak di Kota Surakarta telah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang, Norma, dan Doktrin. Adapun hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti sendiri adalah bahwa implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tabalong Nomor 08 Tahun 2002 Tentang Pencegahan, Larangan dan Perbuatan Tuna Susila sudah dijalankan oleh Satuan Polisi Pamong Praja seperti sosialisasi, razia, pembongkaran dll. Namun pelaksanaan yang dilakukan masih belum maksimal yang dibuktikan dengan masih merajalelanya wanita tuna susila atau PSK di Kabupaten Tabalong.

G. Sistematika Penelitian

Penyusunan sistematika penelitian untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai penelitian yang dilakukan, maka disusunlah suatu sistematika penelitian yang berisi informasi mengenai materi dan hal yang dibahas dengan tiap bab. Adapun sistematika penelitian penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I merupakan pendahuluan, yang akan menguraikan mengenai latar belakang masalah yang menjelaskan alasan untuk memilih judul dan gambaran dari permasalahan yang diteliti. Permasalahan yang sudah tergambar dalam rumusan masalah, setelah itu disusun tujuan penelitian yang merupakan hasil yang diinginkan. Manfaat penelitian merupakan kegunaan hasil penelitian. Definisi

operasional untuk membatasi istilah-istilah dalam judul penelitian yang bermakna umum dan atau luas. Kajian pustaka ditampilkan sebagai informasi adanya tulisan atau penelitian dari aspek lain. Adapun sistematika penelitian yaitu susunan skripsi secara keseluruhan.

BAB II merupakan landasan teori yang menjadi acuan untuk menganalisis data yang diperoleh, berisikan tentang pengertian Penegakan Hukum, Otonomi Daerah, Peraturan Daerah dan Prostitusi.

BAB III merupakan metode penelitian, yang dipergunakan untuk menggali data yang terdiri dari jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data.

BAB IV merupakan hasil penelitian yang terdiri dari gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data yang diperoleh dan analisa data.

BAB V penutup, dalam bab ini peneliti memberikan kesimpulan terhadap permasalahan yang telah dibahas dan diuraikan dalam bab satu sampai bab IV sebelumnya. Selanjutnya akan dikemukakan beberapa saran yang dirasa perlu dan penting untuk dipaparkan.