

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai makhluk sosial yang memiliki sifat dan tingkah laku yang kadangkala dapat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi. Maka sangat dibutuhkan adanya kepribadian sehingga ia akan selalu berada dalam rel kebenaran walaupun dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun, baik yang datang darinya maupun dari luar. Kedudukan akhlak dalam kehidupan manusia menempati tempat yang penting sekali, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat dan bangsa, sebab jatuh atau banggunya, jaya atau hancurnya, sejahtera maupun rusaknya satu bangsa dan masyarakat adalah bergantung kepada bagaimana akhlaknya, akan tetapi apabila akhlaknya buruk “tidak berakhlak” rusaklah lahir dan batinnya, setiap akhlak baik dan buruknya akan dipertanggung jawabkan dihadapan Allah SWT. Semua apa yang kita perbuat pasti ada hukumannya, hukuman dari Allah SWT ataupun hukuman Negara.

Hukum Negara berupa suatu Undang-Undang yang di dalamnya mengatur mengenai kehidupan bernegara. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah mempunyai unsur terpenting yaitu adanya pemerintah daerah yang terdiri dari kepala daerah dan wakil kepala daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah harus bercita-cita untuk mewujudkan daerahnya sebagai

daerah yang terbaik dan dalam pemilihan kepala daerah dipilih secara umum oleh daerahnya itu sendiri.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan. Daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban penyelenggaraan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintah Negara.¹

Sebagai pelaksanaan dari otonomi daerah, pemerintah Kabupaten Purwakarta hingga saat ini telah mengeluarkan berbagai produk hukum untuk terciptanya tujuan hukum yang bermuara pada sendi kemaslahatan rakyat. Salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh Kabupaten Purwakarta pada tahun 2007 adalah terbitnya peraturan daerah Nomor 13 Tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran dan Larangan Minuman Keras. Pemerintah Kabupaten Purwakarta menerbitkan satu peraturan tersebut agar dapat dipatuhi masyarakat purwakarta dan menjalankan peraturan tersebut sebagaimana mestinya.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Minuman Keras BAB VI Peran Serta Masyarakat Pasal 15 dan 16 yang Menyebutkan:

Pasal 15

- (1) Setiap orang sebagai warga masyarakat berkewajiban untuk mencegah, melarang dan melaporkan kepada petugas atau pejabat yang berwenang apabila mengetahui langsung atau menduga kuat sedang berlangsungnya perbuatan pelacuran serta melakukan pelanggaran terhadap larangan minuman keras sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1).

¹ www.Sanitasi.net Regulasi Pemerintah Daerah 22:59

- (2) Petugas atau pejabat yang berwenang wajib untuk menindaklanjuti laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan berkewajiban untuk melindungi pelapor sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap orang sebagai warga masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya dalam memberikan saran dan pertimbangan kepada petugas atau pejabat yang berwenang terhadap kasus kepada petugas atau pejabat yang berwenang terhadap kasus yang terjadi yang berkaitan dengan perbuatan pelacuran serta pelanggaran terhadap larangan minuman keras sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1).

Pasal 16

Setiap orang sebagai warga masyarakat maupun kelompok dapat melakukan tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 bagi upaya mencegah perbuatan pelacuran serta pelanggaran terhadap larangan minuman keras berupa:

- a. Peringan atau himbauan terhadap warga masyarakat baik dalam bentuk lisan, tulisan maupun gambar, agar warga masyarakat tidak melakukan perbuatan pelacuran serta pelanggaran terhadap larangan minuman keras.
- b. Mencegah atau tidak memberikan izin tentang bagi dibukanya lokasi atau tempat-tempat yang dengan mudah sudah dapat diduga atau dipergunakan sebagai tempat perbuatan pelacuran.
- c. Tidak menjadi pekerja atau karyawan atau melibatkan diri dalam bentuk apapun dilokasi atau tempat-tempat yang dengan mudah sudah dapat diduga akan dipergunakan sebagai tempat perbuatan pelacuran.

Melihat aspek yuridis-formal, tentu menjadi pegangan buat Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dalam menjalankan segala kebijakan yang diterapkan bagi masyarakat. salah satunya adalah

pembuatan beberapa peraturan daerah (perda) yang menjadi kunci terselenggaranya program-program pemerintah daerah untuk dapat dirasakan oleh masyarakat luas, Perda itu jelas tidak bertentangan dengan UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana yang dijelaskan diatas.

Praktek pelacuran dan peredaran minuman keras di Indonesia sudah sangat marak dan luas penyebarannya khususnya dikabupaten purwakarta itu sendiri, terutama sudah terikat dengan aparat penegak hukum, aparat tersebut belum mampu bertindak secara tegas dan maksimal dalam menangani praktek pelacuran dan peredaran minuman keras. Ironisnya kadang pernah ada konspirasi terselubung para oknum aparat penegak hukum yang melindungi para pelaku, ketahanan dan perlawanan terhadap praktek pelacuran dan minuman keras sampai saat ini sudah digelar diberbagai sektor masyarakat dan lingkungan keluarga.

Praktek pelacuran dan penyalahgunaan minuman beralkohol bukan hanya melanggar norma hukum, tetapi praktek pelacuran dan penyalahgunaan minuman beralkohol juga bertentangan dengan kaidah hukum pidana dari berbagai pengaruh yang berhubungan dengan aspek-aspek kehidupan bermasyarakat dan ketertiban umum.

Ada satu Hadits Abdillah r.a yang berbunyi;

عن عبد الله رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره مالم يؤمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة

Dari Abdillah r.a berkata : bersabda nabi saw : seorang muslim wajib mendengar dan taat pada pemerintahannya, dalam apa yang disetujui atau disetujui, kecuali jika diperintah ma'siyat. Maka apabila disuruh maksiat, maka tidak wajib mendengar dan tidak wajib taat.

Walaupun pelacuran dan minuman keras bertentangan dengan hukum, namun hukum tersebut belum mampu secara maksimal menghentikan praktek pelacuran dan peredaran minuman keras. Hal ini apabila ditinjau dari latar belakang sosial, disebabkan oleh kurangnya

dukungan dari masyarakat. Namun dengan kondisi saat ini masyarakat yang kritis dan sadar akan adanya kewajiban moral yang ikut berperan serta secara aktif dalam memberantas penyakit masyarakat tentang praktek pelacuran dan peredaran minuman keras, atau dapat meminimalisir hal tersebut dengan adanya kesadaran masyarakat.

Dalam melakukan pemberantasan praktek pelacuran dan peredaran minuman keras tetap harus melibatkan aparat yang berwenang, karena bagaimanapun Negara Indonesia adalah Negara hukum karena masyarakat tidak bisa bertindak sendiri dan harus bertindak sesuai aturan hukum yang berlaku. Apabila aparat tidak bisa bertindak dengan tegas, maka akan menimbulkan keresahan masyarakat dan adanya protes yang membuat masyarakat bertindak langsung menangani hal tersebut.

Masyarakat saat ini hanya dapat ber-amar maruf, sedangkan nahyi munkar menjadi kewajiban aparat untuk itu aparat mendesak aparat penegak hukum agar melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya.

Peraturan Daerah yang dimaksud peneliti adalah Perda Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacur dan Larangan Minuman Keras. Historitas Masyarakat Kabupaten Purwakarta yang mengakar kuat dalam kehidupan yang sangat agamis, tentu memperkuat relasi antara ulama, masyarakat, dan perangkat pemerintahan daerah, baik eksekutif maupun legislatif yang tercermin dalam bentuk peraturan daerah, meskipun mengandung kontroversi.

Kontroversi perda-perda berbasis moral atau syariah memang menjadi polemik berkepanjangan. Ada sebagian yang menyatakan bahwa hal itu bertentangan dengan Hak Asasi Manusia. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sri Yuliani sebagai berikut:

“Kelemahan Perda-perda pengatur prostitusi dengan pendekatan moral kesusilaan adalah kecenderungan untuk menghapus prostitusi dengan cara represif atau menggunakan paksaan, pendekatan ini dalam implementasinya

cenderung kurang mempertimbangkan sisi keadilan gender dan kemanusiaan, padahal bagaimanapun pelacur adalah manusia yang berhak untuk hidup dan mendapatkan perlindungan”²

Purwakarta adalah salah satu kecamatan dikabupaten purwakarta, provinsi jawa barat, Indonesia. Pusat pemerintah kabupaten purwakarta berada dikecamatan purwakarta. Kecamatan ini memiliki penduduk terpadat dari pada yang lainnya, dan menurut data sensus penduduk tahun 2010 penduduk kecamatan ini sebanyak 165, 447 jiwa.

Dikecamatan ini pula terdapat banyak kegiatan perniagaan sehingga menjadikannya sebagai kecamatan yang paling ramai sekaligus terdapat penduduknya (18,38% dari jumlah penduduk kabupaten purwakarta) meskipun memiliki luas yang paling kecil di antara kecamatan lainnya (2,71% dari luas kabupaten purwakarta). Kecamatan purwakarta memiliki ketinggian kira-kira 84m dari permukaan laut. Dikecamatan ini mempunyai danau kecil yakni situ buled yang melambangkan kota purwakarta ini. Kecamatan purwakarta ini sering disebut kota purwakarta.

Situ buled ini berasal dari bahasa sunda, situ yang berarti danau kecil dan buleud yang berarti lingkaran. Jadi dapat diartikan situ buleud adalah situ (danau kecil) yang berbentuk lingkaran. Tetapi kalau dilihat dari atas tidak berbentuk lingkaran, melainkan berbentuk seperti stadion sepak bola. Situ buleud menjadi tempat wisata dan berada pada jantung kota, situ buleud ini juga dijadikan tempat lari untuk setiap hari minggu saja. Ciri yang menjadi symbol situ ini juga adalah patung badak, karena dulunya situ ini menjadi tempat pangguyangan atau pemandian badak namun sekarang sudah tidak. Karena badaknya sudah menjadi hewan langka. Disitu buled ini terdapat hotel sederhana yaitu Grand Situ Buleud. Dikecamatan ini juga

² Sri Yuliani, 2014, “Analisis isi Peraturan Daerah (Perda) Tentang Prostitusi Tinjauan dari perspektif Gender dan Hak Asasi Manusia”, spirit public, Volume 9, Nomor 1, h., 89-1 10

ada stasiun pusat kabupaten purwakarta, letaknya di JL, KK Singawinata dan tidak jauh dengan situ buleud.³

Kecamatan Bungursari terletak di sebelah Utara Kecamatan Bungursari terletak di sebelah Utara Kabupaten Purwakarta dan posisinya terletak antara 107°30' - 107°40' Bujur Timur dan 6°25' - 6°45' Lintang Selatan dengan suhu berkisar antara 26°C – 30°C dan curah hujan rata-rata 1.200 mm.

Kecamatan Bungursari terdiri 10 Desa, 25 Dusun, 58 Rukun Warga dan 190 Rukun Tetangga dengan jarak dari pusat pemerintahan Kecamatan ke Ibukota Kabupaten 13 Km dan 61 Km ke Ibu Kota Provinsi. Berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Kabupaten Purwakarta, Kecamatan Bungursari merupakan salah satu Kecamatan yang termasuk ke dalam kawasan pengembangan wilayah barat dan berada di sebelah utara Kota Purwakarta. Hal ini dimungkinkan karena letak wilayah Kecamatan Bungursari yang strategis dilalui akses transportasi skala nasional yaitu gerbang tol Cikampek yang terletak di Desa Cinangka dan Gerbang tol Sadang di wilayah Desa Ciwangi, sebagai simpul mobilisasi barang dan jasa yang menghubungkan antara jalur lintas utara dan lintas tengah Pulau Jawa sehingga berpengaruh terhadap aktifitas investasi dan industri di Kecamatan Bungursari yang meliputi Kawasan Industri Kota Bukit Indah (Desa Wanakerta, Cinangka dan Dangdeur) serta zona industri yang tersebar di Desa Ciwangi, Cibening, Bungursari dan Cikopo.⁴

Dari hasil wawancara peneliti pada tanggal 29 November 2019 dengan Narasumber bapak Asep Rohayadi selaku pegawai Pemda purwakarta bagian hukum, kenapa munculnya peraturan daerah tersebut karena kabupaten purwakarta ingin purwakarta lebih bersih dari pelacuran dan minuman keras. Kabupaten purwakarta daerah budaya sunda dan

³ <https://id.wikipedia.org/wiki/Purwakarta>, Purwakarta. Diakses pada tanggal 18 februari 2020 jm 18:45

⁴ Profil Kecamatan Bungursari Kabuppaten Purwakarta. Diakses pada tanggal 18 februari 2020 jm 18:51

*nilai-nilai agama terutama agama islam, mayoritas penduduknya adalah Pemeluk Agama Islam (Muslim) dan sisanya non-muslim.*⁵ Dengan kata lain penduduk purwakarta adalah masyarakat beragama. Penerapan peraturan tersebut yang di tetapkan di purwakarta nomor 13 tahun 2007 karena mulai adanya Dinas kesehatan, Polisi Pamong Praja, dan pihak sekolah/pendidikan. Maka dari itu peraturan tersebut setelah adanya dari dinas-dinas tersebut. penulis teliti prostitusi di kabupaten purwakarta saat ini sudah tidak ada tempat/gedung yang di pake prostitusi mungkin untuk saat ini tinggal yang tersisa bibit-bibitnya ataupun prostitusi yang sering berada dipinggir jalan, adanya prostitusi tersebut mulai keluar atau nongkrong di tepi jalan mulai jam 22.00 WIB atau jam 00.00 WIB.

Dan minuman keras di kabupaten purwakarta sebelumnya, minuman keras di kabupaten purwakarta tepatnya tahun lalu masih banyak dan marak di kalangan masyarakat. penjual minuman keras di toko jamu, di café-café, dan ada juga penjual yang langsung meraciknya sendiri.

Di kabupaten purwakarta melahirkan Peraturan Daerah No 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Minuman Keras. Di kabupaten purwakarta Ada 17 kecamatan maka penulis mengambil salah satu kecamatan yang masih marak Prostitusi dan Minuman keras yaitu di Kecamatan Bungursari Desa Cikopo pada tahun 2017.

Ada beberapa titik lokasi tempat prostitusi di Kecamatan Bungursari Desa Cikopo, misalnya warung bersinyalir, hotel bintang lima, kontrakan, online, tempat hiburan malam, karaoke, dan masih ada tempat lainnya.

Di kecamatan bungursari ada salah satu daerah cilodong pada tahun 2017 masih maraknya prostitusi dan miras, cilodong dulu tempat mangkalnya prostitusi atau PSK yang sering mangkal setiap malam. Mereka mangkal dipinggir jalan dan diwarung remang-remang. Banyaknya PSK

⁵ wawancara peneliti pada tanggal 29 November 2019 dengan Narasumber bapak Asep Rohayadi selaku pegawai Pemda purwakarta.

yang mendirikan warung-warung, selain makanan mereka juga menjual tubuh kepada pelanggannya. PSK dicilodong ini rata-rata mereka bukan domisili asli dari purwakarta, mereka pendatang dari luar misalnya dari subang, bandung dan daerah lainnya.

Dari data yang penulis dapatkan dikecamatan Bungursari pada tahun 2017 165 orang PSK yang berumur sekitar 25-30 tahun. Dan minuman keras di tahun 2017 dari jumlah keseluruhan dikecamatan bungursari 50 Botol Minuman Keras.

Maka dari itu penulis tertarik untuk meneliti perda tentang **“MEKANISME PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENEGAKAN PELARANGAN PELACURAN DAN MINUMAN KERAS SESUAI PERDA NOMOR 13 TAHUN 2007 TENTANG LARANGAN PELACURAN DAN MINUMAN KERAS DIKABUPATEN PURWAKARTA DITINJAU DARI SIYASAH DUSTURIYAH (STUDI KASUS DIKECAMATAN BUNGURSARI).**

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana Mekanisme Partisipasi Masyarakat dalam Pencegahan dan Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras Terhadap Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Larangan Minuman Keras di kecamatan Bungursari ?
2. Apa Kendala Penegakan Perda No 13 Tahun 2007 Tentang Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras Untuk Mencegah Minuman Keras dan Pelacuran di kecamatan Bungursari ?
3. Apa Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Lahirnya Perda Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras di kecamatan Bungursari?

C. Tujuan penelitian

Peneliti berharap dapat memberikan informasi yang lengkap dan lebih memadai seputar Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Larangan Minuman Keras.

1. Untuk Mengetahui Mekanisme Partisipasi Masyarakat dalam Pencegahan dan Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras Terhadap Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Larangan Minuman Keras di kecamatan Bungursari;
2. Untuk Mengetahui Kendala Penegakan Perda No 13 Tahun 2007 Tentang Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras Untuk Mencegah Minuman Keras dan Pelacuran di kecamatan Bungursari;
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Terhadap Lahirnya Perda Pelarangan Pelacuran dan Minuman Keras di kecamatan Bungursari.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Adapun penelitian ini semoga dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat bagi ilmu pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran yang baik terhadap ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya hukum yang berkaitan dengan peraturan partisipasi masyarakat dalam menegakan pelarangan pelacuran dan miras no 13 tahun 2007 (Perda) di kabupaten purwakarta tentang larangan pelacuran dan larangan minuman keras di kabupaten purwakarta. Hasil penelitian ini semoga dapat memberikan pengetahuan dan penambahan wawasan bagi penulis khususnya agar penulis bisa lebih memahami peraturan tersebut.

2. Manfaat bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan wawasan dan pencerahan kepada masyarakat luas sehingga dapat menjadikan pedoman untuk masyarakat khususnya bagi Peraturan Daerah kabupaten purwakarta dan masyarakat. semoga dengan dikeluarkannya

peraturan daerah kabupaten purwakarta tersebut bisa lebih ditindak lanjut oleh DPRD bagaimana caranya agar prostitusi tersebut bisa mentaati peraturan tersebut.

E. Kerangka Pemikiran

Pengaturan yang di maksud adalah pengaturan demi terwujudnya kemaslahatan rakyat di dalam setiap wilayah Negara termasuk Kabupaten Purwakarta. Karena pada dasarnya setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah yang tertuang dalam perda tersebut semata-mata bertujuan untuk kemaslahatan bagi Negara, daerah dan rakyatnya. Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang konkrit dari adanya pemerintahan, Negara dan kepemimpinan bagi semua kepentingan rakyat. Meskipun kemaslahatan yang di maksud tidak didasarkan kepada *nash-nash* yang ada dalam al-qur'an ataupun as-sunnah, terutama dalam masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yakni menjaga kehidupan dan hak-hak politik antara pemimpin dan rakyatnya, kemaslahatan itu merupakan implikasi dari pelaksanaan hak dan kewajiban yang dimaksudkan.

Pada intinya setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah/pemangku kekuasaan baik itu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif harus didasarkan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemafsadatan dari mereka (*iqamah al-mashalih waizalah al-mafasid*). Berkenaan dengan pola hubungan antara manusia yang menuntut pengaturan siyasah, maka *fiqh siyasah dusturiyah* adalah mengatur hubungan antara warga Negara dengan lembaga Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu Negara. Dengan penjelasan tersebut, siyasah dusturiyah yang membicarakan politik ketatanegaraan konstitusi.

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota bersama-sama dengan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi maupun kabupaten/kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.⁶ Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah, pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan melihat ciri khas dari masing-masing daerahnya.

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain: memihak kepada kepentingan rakyat, menunjang tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.⁷ Kemudian menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan kepala daerah.⁸ Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah:

1. Transparansi/Keterbukaan
2. Partisipasi
3. Koordinasi dan keterpaduan

Kaidah-kaidah fiqh siyasah adalah hukum islam yang objek pembahasannya tentang kekuasaan. Apabila disederhanakan, fiqh siyasah meliputi hukum tata Negara, administrasi Negara, hukum internasional, dan hukum ekonomi. Apabila dilihat dari sisi hubungan, fiqh siyasah berbicara tentang hubungan antara rakyat dan pemimpinnya sebagai penguasa yang

⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, 2007, yogyakarta, Kanisius. h., 202

⁷ H. Rohajali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, 2005, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada. h., 131

⁸ Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan pasal 1 ayat (7).

konkret di dalam kebijakan-kebijakan ekonominya baik nasional maupun internasional. Kaidah fiqh dibidang siyasah yang dianggap penting.⁹

تَصَرَّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”

الْخِيَانَةُ لَا تَتَجَزَّ

“Perbuatan Khianat itu tidak terbagi-bagi”

Apabila seseorang tidak melaksanakan atau khianat terhadap salah satu amanah yang dibebankan kepadanya, maka dia harus dipecat dari keseluruhan amanah yang dibebankan kepadanya.

Contohnya: seorang kepala daerah memiliki banyak amanah yang dibebankan kepadanya, baik tentang keuangan, kepegawaian, maupun tentang kebijakan yang arif dan bijaksana. Apabila dia menyalahgunakan wewenangnya, misalnya, dibidang keuangan dengan melakukan korupsi, maka dia harus dihukum dan dipecat. Artinya, seluruh amanah lain yang dibebankan kepadanya, karena jabatannya itu menjadi lepas semuanya. Sebab melanggar salah satunya berarti melanggar keseluruhannya.

كُلُّ مَبِيعٍ لَمْ يَصِحَّ فِي دَارِ الْإِسْلَامِ لَمْ يَصِحَّ فِي دَارِ الْحَرْبِ

“Setiap barang yang tidak sah dijualbelikan dinegeri islam maka tidak sah pula dilakukan di negeri harbi”¹⁰

Negeri harbi adalah Negara yang sedang berperang dengan Negara islam. Kaidah ini dipegang oleh Mazhab Maliki dan Syafi'i. kaidah ini berkaitan dengan teori Nasionalitas. Artinya, dimana pun berada, barang-barang yang haram tetap haram hukumnya. Jadi seorang muslim yang pergi

⁹ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqh*, 2006, Jakarta, kencana h.,147

¹⁰ Ibid h., 151

keluar negeri, tetap haram baginya makan daging babi, minum-minuman yang memabukkan, melakukan riba dan sebagainya. Selain itu, dia harus tetap shalat, puasa, memegang amanah, dan lain sebagainya.

Sistem pemerintah dalam islam yang pernah dipraktikan dalam islam sangat terkait dengan kondisi kontekstual yang dialami oleh masing-masing umat. Dalam rentang waktu yang sangat panjang sejak jaman ke-7 Masehi hingga sekarang, umat islam pernah mempraktekan beberapa system pemerintah khilafah (Khilafah berdasarkan syura dan khilafah monarki), imamah, monarki, dan demokrasi.¹¹

Secara umum sering dirumuskan bahwa tujuan hukum islam adalah kebahagiaan hidup manusia didunia ini dan diakhirat kelak, dengan jalan mengambil (segala) yang bermanfaat dan mencegah atau menolak yang mudarat, yaitu yang tidak berguna bagi hidup dan kehidupan. Dengan kata lain, tujuan hukum islam adalah kemaslahatan hidup manusia, baik rohani maupun jasmani, individual dan sosial. Kemaslahatan itu tidak hanya untuk kehidupan di dunia ini saja tetapi juga untuk kehidupan yang kekal diakhirat kelak. Abu Ishaq al shatibi (m.d. 790/1388) merumuskan lima tujuan hukum islam, yakni memelihara (1) agama, (2) jiwa, (3) akal, (4) keturunan, dan (5) harta, yang (kemudian) disepakati oleh ilmuwan hukum islam lainnya. Kelima tujuan hukum islam itu di dalam kepastakaan disebut al-maqasid al-khamsah atau al-maqasid al-shari'ah.¹²

Bahkan tidak hanya zinanya yang haram, melainkan mendekatinya pun haram, sebagaimana di firman Allah SWT:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّانِئِينَ إِنَّهُمْ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

“ Dan janganlah kamu mendekati zina, (Zina) itu sungguh suatu perbuatan keji dan suatu jalan yang buruk ” (QS. Al-Isra:32).

¹¹ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasa*, 2008, Jakarta, Erlangga. H., 204

¹² H. Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam*, 2012, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada h., 61

Dengan demikian, jelaslah bahwa masalah perzinaan itu tidak hanya menyinggung hak perorangan, melainkan juga menyinggung hak masyarakat.¹³

Para ulama berbeda pendapat dalam mendefinisikan zina, tetapi mereka sepakat terhadap dua unsur zina, yaitu wathi haram dan sengaja atau ada itikad jahat. Seseorang dianggap memiliki itikad jahat apabila ia melakukan perzinaan dan ia tahu bahwa itu haram.

Yang dimaksud wathi haram adalah wathi pada faraj wanita bukan istrinya atau hambanya dan masuknya zakar itu seperti masuknya ember ke dalam sumur dan tetap dianggap zina meskipun ada penghalang antara zakar dengan farajnya selama penghalang itu tidak menghalangi kenikmatan.

“ Dan orang-orang yang menjaga kemaluannya, kecuali terhadap istri-istri mereka atau budak mereka miliki, maka sesungguhnya mereka dalam hal ini tiada tercela, barang siapa mencari yang dibalik itu, maka mereka itulah orang-orang yang melampaui batas (QS al-Mukminun: 5-7).¹⁴

Jarimah minuman khamr syariat Islam mengharamkan khamr sejak empat belas abad yang lalu dan hal ini berkaitan dengan penghargaan Islam terhadap akal manusia yang merupakan anugerah Allah yang harus dipelihara sebaik-baiknya dan sekarang mulai orang nonmuslim menyadari akan manfaat diharamkannya khamr setelah terbukti bahwa khamr dan sebagainya (penyalahgunaan narkoba, ganja) membawa madharat bagi bangsa.

Al-Quran diturunkan kepada masyarakat jahiliyah yang memiliki kebiasaan minum khamr, mabuk-mabukan dan untuk mengubah kondisi yang demikian ditempuh dengan cara at-tadrij (bertahap):

¹³ A. Djazuli, 2000, *Fiqh Jinayah*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada h., 35.

¹⁴ Ibid h., 35-37.

1. Dinyatakan bahwa khamr dan maisilz (judi) itu mengandung dosa besar meskipun mengandung manfaat bagi manusia, akan tetapi madharatnya lebih besar dari pada manfaatnya. (al-Baqarah:219)
2. Dinyatakan bahwa tidak boleh melaksanakan shalat dalam keadaan mabuk. (Anisa:43)
3. Tegas-tegas dinyatakan bahwa khamr itu salah satu perbuatan setan dan karenanya harus dijauhi. (al-Maidah:90)

Adapun dari hadis Nabi banyak sekali, di antaranya sebagai berikut:

كُلُّ مُسْكِرٍ خَمْرٌ وَكُلُّ خَمْرٍ حَرَامٌ

“Setiap yang memabukkan adalah khamr dan setiap khamr adalah haram”
(HR Imam Ahmad dan Abu Dawud dari Ibnu Umar).

Para fuqoha berbeda pendapat dalam mengartikan minum khamr: menurut Imam Syafi’I dan Imam Ahnad yang dimaksud dengan khamr itu adalah minuman-minuman yang memabukkan, baik disebut khamr maupun tidak. Menurut Imam Abu Hanifah berbeda antara minuman khamr dan mabuk. Beliau mengharamkan minuman khamr baik sedikit maupun banyak. Adapun minuman lain yang memabukkan dan bukan khamr menurut beliau disebut sebagai minuman yang memabukkan. Menurutnya minuman memabukkan selain khamr keharamannya bukan *Lidzatihi*, maka yang haram adalah minuman terakhir yang membawa kemabukan.¹⁵

- Prinsip-prinsip pokok otonomi daerah

Dalam hubungan dengan prinsip-prinsip pokok ini pemberian otonomi pada daerah lebih dipertegas yaitu:

- a. Harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkuat Negara kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan.
- b. Harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

¹⁵ Ibid 94-97.

- c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi dengan memungkinkan pula bagi pelaksanaan asas pembantuan.
- d. Pemberian otonomi pada daerah mengutamakan aspek keserasian dengan tujuan di samping aspek pendemokranan.
- e. Tujuan otonomi pada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Dalam hal itu, di samping prinsip-prinsip pokok dalam pemberian otonomi daerah ini seperti tersebut diatas, prinsip-prinsip pokok lain adalah:

- a. Titik berat otonomi diletakkan pada Daerah Tingkat II.
- b. Pemerintahan daerah adalah kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- c. Kepala daerah mempunyai fungsi sebagai kepala daerah dan sekaligus kepala wilayah.
- d. Pembagian daerah otonomi meliputi 2 tingkatan yaitu Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.
- e. Pembagian wilayah administrative meliputi:
 - 1. Provinsi dan Ibu Kota Negara.
 - 2. Kabupaten dan Kotamadya.
 - 3. Kota Administratif.
 - 4. Kecamatan.¹⁶

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Adapun hasil penelitian terdahulu, peneliti menggunakan studi empiris berupa penelitian terdahulu, yaitu sebagai berikut:

¹⁶ H.a.w Widjaja, *Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia*, 1998, Jakarta, PT Rineka Cipta. H., 135-136.

1. Skripsi yang berjudul Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 13 tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Minuman Keras Di Hubungkan dengan Siyasah Dusturiyah Periode 2015, Penulis Angga Wijaya, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Djati Bandung. Tahun 2015.

Dilatar belakangi dengan banyaknya perbuatan maksiat seperti pelacuran dan minuman keras di kab.purwakarta, sehingga pemerintah daerah kab.purwakarta mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) No. 13 2007 tentang pelacuran dan minuman keras. Perda ini berisikan bahwa pelacuran dan minuman keras masih banyak didaerah. Masalah penelitian ini adalah bagaimana Pemerintah Daerah Kab. Purwakarta dalam melaksanakan Perda No. 13 tahun 2007 tentang larangan pelacuran, bagaimana Pelaksanaan Perda No. 13 tahun 2007 tentang Larangan Minuman keras, dan apa faktor pendukung dan dan penghambat dalam pelaksanaan perda di kab. purwakarta.

Peneliti ini merupakan penelitian kualitatif. Metode penelitian menggunakan metode diskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Analisis data dalam penelitian ini dengan menggunakan langkah-langkah penafsiran logika yang berhubungan dengan fenomena yang terjadi di lapangan, kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Dalam pelaksanaan perda nomor 13 tahun 2007 tentang larangan pelacuran dan minuman keras dilakukan oleh pemerintah daerah dengan bagian, satpol PP bekerja sama dengan kepolisian, TNI, Ormas dan masyarakat serta dengan instansi-instansi yang lainnya. Adapun penanggulangannya dengan cara preventif yaitu memberikan bimbingan dan penyuluhan

apabila masih juga terjadi pelanggaran maka melakukan tindakan represif yaitu oprasi penerbitan.¹⁷

2. Skripsi yang berjudul Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 Tentang Penanggulangan Pelacuran Di kota Semarang periode 2015, Penulis Erna Wahyuni, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang tahun 2015.

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 ditempat-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.¹⁸

3. Skripsi yang berjudul Strategi Komunikasi Kota Tangerang Dalam Mengimplementasikan Perda Miras dan Pelacuran No 7 dan 8 Tahun 2005, Penulis Muhammad Azhar, Mahasiswa Fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2017.

Metode yang digunakan pada penelitian disini adalah metode kualitatif. Tipe penelitian ini menggunakan tipe deskriptif analisi, yang bertujuan untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data. Tehnik pengumpulan data melalui tehnik observasi,

¹⁷ Annga wijaya, *Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 13 tahun 2007 Tentang Larangan Pelacuran dan Minuman Keras Di Hubungkan Dengan Siyasa Dusturiyah*, 2015, Purwakarta. Di akses pada tanggal 18 february 2020 jam 01:08.

¹⁸ Erna Wahyuni, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 Tentang Penanggulangan Pelacuran Di kota Semarang*, 2015, Semarang. Di akses pada tanggal 18 february 2020 jam 02:04.

wawancara dan dan dokumentasi. Strategi yang digunakan pemda dalam mensosialisasikan program pemerintah adalah dengan menggunakan media seperti: Koran, serta himbauan langsung dari walikota. Tidak hanya itu pemerintah juga bekerjasama dengan pihak kepolisian. Dan bentuk komunikasi yang digunakan pemda dalam mensosialisasikan program pemerintah yaitu komunikasi kelompok dan komunikasi massa.¹⁹

4. Skripsi yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor. 12 Tahun 2012 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, Penulis Nurul Rahayu Dhuriyatus Sholikhah, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2014.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilaksanakan untuk memperoleh data primer dengan mengetahui secara langsung pelaksanaan perda kabupaten magelang tentang pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol. Serta mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan perda tersebut. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitik yaitu penelitian yang menghasilkan gambaran dengan menguraikan fakta-fakta yang bersifat kondisional dari suatu peristiwa. Data yang diperoleh melalui wawancara dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu dengan cara data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan dideskripsikan secara menyeluruh. Dari hasil peneliti dapat digambarkan bahwa aparat penegak hukum beserta tim yang telah dibuat untuk melaksanakan perda telah melakukan perannya dengan baik sesuai dengan kewenangan yang telah diatur dalam perda. Penertiban yang dilakukan telah menjadi ancaman bagi para pelanggar. Hanya saja intensitas penertiban

¹⁹ Muhammad Azhari, *Strategi Komunikasi Pemda Kota Tangerang Dalam Mengimplementasikan Perda Miras Dan Pelacuran No 7 dan 8 Tahun 2005, 2017*, Jakarta. Di akses pada tanggal 18 februari tahun 2020 jam 02:35

minuman beralkohol masih belum memberikan efek jera bagi pelanggar mengingat masih ringannya hukuman yang dijatuhkan. Disisi lain, masyarakat kurang berperan secara aktif untuk mencegah peningkatan peredaran minuman beralkohol.²⁰

5. Skripsi yang berjudul Efektivitas Perda Minuman Keras Terhadap Tindak Kriminal Di kabupaten Kulon Progo (Studi atas perda no.01 tahun 2007 tentang larangan dan pengawasan minuman beralkohol dan minuman memabukkan lainnya), Penulis Muh Wildan Fatkhuri, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2009.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bertujuan untuk menganalisa efektivitas perda terhadap tindak kriminalitas dikabupaten kulon progo, dan didukung dengan sejauhmana tingkat peredaran minuman kerasnya. Penelitian ini bersifat deskriptif-analitik. Penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologi hukum, dan menggunakan metode analisis data kualitatif. Yaitu menganalisa dengan jelas tentang implikasi pelaksanaan perda minuman keras terhadap tindak kriminalitas dikabupaten kulon progo. Hasil penelitian adalah, bahwa peredaran miras dan tindak kriminalitas sebelum dan sesudah perda masih belum efektif, dikarenakan adanya faktor-faktor yang masih menghambat jalannya perda tersebut. Diantaranya masih adanya peran aparat penegak hukum dalam pengamanan bisnis minuman keras dan adanya faktor hukuman yang rendah serta tidak adanya peran aktif masyarakat dalam membantu pemberantasan minuman keras dikabupaten kulon progo. Dan dari kontribusi fiqh jinayat dapat terlihat bahwa peran pendidikan agama, melalui keluarga, pendidikan formal dan informal sangat dibutuhkan guna membentuk suatu kepribadian yang baik, sehingga akan mencegah

²⁰ Nurul Rahayu Dhuriyatus Sholikah, *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol*, 2014, Magelang. Di akses pada tanggal 18 februari 2020 jam 07:19.

dan meminimalisir dari penggunaan minuman keras, dan tindak kriminalitas di kabupaten kulon progo.²¹



²¹ Muh Wildan Fatkhuri, *Efektivitas Perda Minuman Keras terhadap Tindak Kriminal Dikabupaten Kulon Progo (studi atas perda nomor 01 tahun 2007 tentang larangan dan pengawasan minuman beralkohol dan minuman memabukan lainnya)*, 2009, progo kulon progo. Diakses pada tanggal 18 februari 2020 jam 07:40.