

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Prostitusi di Indonesia dianggap sebagai kejahatan terhadap kesusilaan atau moral dan melawan hukum. Dalam praktiknya, prostitusi tersebar luas, ditoleransi, dan diatur. Pelacuran adalah praktik prostitusi yang paling tampak, seringkali diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama “lokalisasi”, serta dapat ditemukan diseluruh negeri. Praktik prostitusi merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan oleh masyarakat sejak zaman dahulu sampai sekarang. Praktik yang dilakukan di tempat lokalisasi biasanya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses. Selain itu, dikarenakan warga pada umumnya keberatan jika ada tempat lokalisasi yang didirikan di lingkungannya. Kecenderungan ini didasarkan pada kuatnya rasa malu dan kemungkinan timbulnya dampak negatif terhadap perkembangan jiwa anak-anak di sekitar lingkungan lokalisasi, cukup beralasan jika tempat lokalisasi dalam pandangan masyarakat umum selalu dipahami sekedar sebagai tempat mangkal resmi pekerja seks komersial (PSK).¹

Pemerintah bisa melakukan rehabilitasi sosial kepada PSK dengan memberikan aneka pelatihan kewirausahaan. Dengan pelatihan kewirausahaan,

¹ http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi_di_Indonesia. diakses pada tanggal 08 Juli 2014.

PSK yang berada di tempat lokalisasi akan tergerak untuk melakukan alih profesi, dengan keterampilan yang didapat selama pelatihan, diharapkan agar para PSK bisa segera mencari nafkah dengan cara-cara yang lebih bermartabat, daripada sekadar dengan menjual diri.²

Di berbagai kota, penutupan tempat lokalisasi terlihat tidak efektif dalam rangka membasmi praktik prostitusi karena banyak sebab yang melatarinya, di antaranya persoalan dasar yang dihadapi PSK tidak terselesaikan dengan ditutupnya tempat lokalisasi, justru dengan penutupan tempat lokalisasi membuat keberadaan PSK bisa terdistribusi rata di tempat-tempat strategis. Mereka bisa berpraktik secara terbuka, atau dengan kedok berbagai usaha. Hingga sekarang, belum ada seorang pun yang berhasil secara tuntas mengeliminasi semua masalah yang berkaitan dengan prostitusi.³

Pemerintah jika hanya sebatas melarang kegiatan prostitusi dengan undang-undang dan regulasi lainnya, dengan alasan untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap kebijakan tersebut, maka hal itu justru akan mendorong terjadinya prostitusi berlangsung secara “bawah tanah”. Pada tahap berikutnya, prostitusi bawah tanah akan mendorong munculnya campur tangan organisasi kriminal terorganisasi (premanisme), korupsi di kalangan penegak hukum dan muncul masalah sosial lainnya.⁴

² Aripurnami, *Pornografi dalam Perspektif Wanita Seksualitas* (Jakarta: Sinar Harapan, 1997), 22-23.

³ *Ibid.*, 25.

⁴ Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), 45-46.

Dalam perkembangan selanjutnya, seiring dengan mulai diterapkannya sistem demokrasi liberal dalam pemilihan Kepala Daerah, banyak tempat lokalisasi yang ditutup. Hal ini terkait dengan pemberian otonomi daerah yang memungkinkan bagi Kepala Daerah untuk membuat Perda pelarangan tentang lokalisasi. Pemerintah Daerah banyak yang beranggapan bahwa lokalisasi merupakan wujud dari pemberian legalitas terhadap praktik prostitusi, anggapan seperti ini menjadi isu sensitif bagi Kepala Daerah yang berasal dari Partai Politik yang berbasis agama.⁵

Prostitusi merupakan peristiwa penjualan diri dengan memperjual belikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks dengan suatu imbalan pembayaran.⁶ Profesi sebagai PSK dikatakan oleh Kartini Kartono sebagai profesi yang sangat tua usianya yang berupa tingkah laku bebas tanpa kendali untuk melampiaskan nafsu seks kepada lawan jenisnya tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Prostitusi selalu ada pada semua negara sejak zaman purba sampai sekarang dan senantiasa menjadi obyek urusan hukum baik hukum positif maupun hukum agama dan tradisi karena dengan perkembangan teknologi, industri, kebudayaan manusia turut berkembang pula prostitusi dalam berbagai bentuk dan tingkatannya.⁷

Dalam kitab undang-undang hukum pidana (KUHP), prostitusi tidak dilarang. KUHP hanya melarang mereka yang mempunyai profesi sebagai penyedia sarana (germo) dan mereka yang mempunyai profesi PSK untuk

⁵ Ibid., 52.

⁶ Kartini Kartono, *Patalogi Sosial*, (Jakarta: Penerbit Rajawali Pers, 1981), 200-201.

⁷ Ibid., 241.

dijadikan PSK serta mucikari atau pelindung PSK (pasal 296 KUHP). Namun dengan tidak dilarangnya prostitusi dan hukum pidana menurut Moeljatno bukan berarti bahwa prostitusi itu tidak merugikan masyarakat, melainkan sukarnya untuk merumuskan dengan tepat sifat perbuatan tersebut.⁸

Konsep tentang tindak pidana 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.⁹

Dasar keharaman perzinaan ataupun prostitusi dalam Syariat Islam adalah firman Allah swt :

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

“Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk”. (Qs. al- Isra’ : 32).¹⁰

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 ﴿٣٤﴾

“Wanita 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

⁸ Moeljanto, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2008), 3.

⁹ Djubaedah, *Perzinaan dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 15.

¹⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Surabaya: Penerbit Mahkota. Cet. V, 2001), 429.

(pelaksanaan) hukuman mereka disaksikan oleh sekumpulan orang-orang yang beriman”. (Qs. al-Nur : 2).¹¹

قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَغُضُّوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ وَيَحْفَظُوا فُرُوجَهُمْ ۚ ذَٰلِكَ أَزْكَىٰ لَهُمْ ۖ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ
بِمَا يَصْنَعُونَ ﴿٣٠﴾

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" (al-Nur :30).¹²

Dari ayat-ayat al-Qur'an di atas tampak jelas bahwa jangankan berbuat untuk prostitusi, mendekatinyapun diharamkan. Oleh karena itu, Islam mensyariatkan pernikahan sebagai suatu jalan keluar yang mutlak untuk menghindarkan diri dari perbuatan zina.

Kompleknya kehidupan seiring dengan perkembangan ilmu, sosial dan budaya secara tidak langsung memarakkan praktik prostitusi. Keadaan ekonomi yang mendesak dengan terbatasnya kemampuan serta persediaan lapangan pekerjaan yang tidak memadai sering menjadi alasan sebagian besar wanita yang memilih profesi sebagai PSK, di kota-kota besar seperti Surabaya merupakan contoh nyata akan besarnya jumlah prostitusi, baik yang dilakukan dengan terbuka maupun terselubung.

Gang Dolly Surabaya merupakan salah satu tempat yang menjadi lahan prostitusi yang tumbuh subur dan berkembang, karenanya penulis mencoba mengangkat kasus terkait Perda yang melarang adanya lokalisasi di Kota Surabaya, dikarenakan Gang Dolly juga merupakan lokalisasi terbesar di Asia

¹¹ Ibid., 543.

¹² Ibid., 548.

Tenggara. Gang Dolly juga menjadi lokalisasi tertua di Indonesia dan dilegalkan oleh Pemerintah Daerah, serta dijadikan pemasukan khas pajak daerah dari bisnis PSK itu. Serta masih banyak sekali lika-liku Gang Dolly Surabaya yang patut untuk diketahui, sampai sejauh manakah usaha-usaha pemerintah untuk mengatasi praktik prostitusi di Gang Dolly Surabaya.¹³

Peraturan Daerah nomor 7 tahun 1999 yang melarang perbuatan asusila dan menggunakan suatu bangunan sebagai tempat praktik asusila di Surabaya yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sudah sangat jelas melarang adanya prostitusi, namun dengan tetap berdirinya lokalisasi di beberapa tempat di Surabaya seperti Gang Dolly, menimbulkan kejanggalan dan akan tampak sangat kontroversial dimana sepertinya Pemerintahan Kota Surabaya membiarkan prostitusi tersebut berlangsung. Tumbuh suburnya praktik prostitusi di kota-kota di Indonesia merupakan bukti bahwa paradigma kesenangan seksual sadar atau tidak diakui keberadaannya oleh masyarakat.¹⁴

Pemerintah justru untuk mengendalikan praktik prostitusi agar tidak merebak lebih luas dan mengurangi dampak sosial bagi masyarakat khususnya generasi muda, pemerintah tidak perlu mengatur isu seksual dengan hukum. Mungkin yang menjadi masalah besar bagi kita adalah adanya pikiran yang memaksakan agar prostitusi diberantas, upaya ini yang selama ini sulit dilakukan siapapun dan dimanapun.

¹³ Ashadi Prawancana, *Krisna Menyusuri Remang-remang*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2000), 55.

¹⁴ Ibid., 60.

Pemerintah sangat mungkin melakukan penataan terhadap prostitusi dengan menjamin mereka yang menjajakan seks untuk memperoleh pemeriksaan kesehatan fisik dan nonfisik. Kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan kesehatan dan sosial kepada penjaja seks agar mereka terhindar dari konsekuensi keterlibatan mereka dalam kegiatan seks komersial. Kebijakan pemerintah memberi pelayanan sosial seperti ini bukan hanya memproteksi hak wanita, tetapi mencegah munculnya masalah sosial.¹⁵

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penyusun tertarik untuk membahas lebih lanjut dalam skripsi yang berjudul “Analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya”

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, maka dapat ditulis identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.
2. Implementasi Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.
3. Penegakkan Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

¹⁵ Ibid., 85.

4. Perizinan bangunan lokalisasi Dolly Surabaya dalam IMB di Kota Surabaya.

Melihat luasnya pembahasan dalam identifikasi masalah di atas, maka penulis membatasi masalah dalam pembahasan ini, dengan:

1. Analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.
2. Analisis *fiqh siyasah* terhadap implementasi Perda Nomor 7 Tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya?
2. Bagaimana analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka bertujuan untuk menarik perbedaan mendasar antara penelitian yang dilakukan dengan kajian atau penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya. Melalui penelusuran data yang telah dilakukan, terdapat

beberapa karya ilmiah yang berhubungan dengan analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda Nomor 7 Tahun 1999, diantaranya:

1. Skripsi yang berjudul “*Kewenangan DPRD dalam Pembahasan PERDA UU NO. 12 Tahun 2008*” yang ditulis Siti Maimunah mahasiswa Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya. Skripsi ini bertujuan untuk mendeskripsikan status Perda yang dibuat oleh pemerintah.
2. Skripsi yang berjudul “*Trafficking dan Prostitusi di Gang Dolly Surabaya*” yang ditulis Khilfa Abid mahasiswa Fakultas Adab dan Humaniora UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, skripsi ini bertujuan untuk mendeskripsikan sekilas tentang sebab musabab dan faktor wanita terjun ke dunia prostitusi dan lika liku kehidupan di Gang Dolly Surabaya, serta mencoba mengangkat kasus *Trafficking* Gang Dolly Surabaya.
3. Skripsi yang berjudul “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kebijakan Sosial Keagamaan Pemerintah Daerah Surabaya*” karya Ibnuddin Fauzan mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mempelajari apakah kebijakan-kebijakan pemerintah daerah Surabaya sudah sejalan dengan hukum Islam.
4. Skripsi yang berjudul “*Tinjauan Hukum Pidana Islam Terhadap Perda Surabaya Nomor 7 Tahun 1999*” karya Mutmainnah mahasiswa Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya, karya ilmiah ini bertujuan untuk mengetahui latar belakangnya dikeluarkannya Perda Surabaya Nomor 7 Tahun 1999.

Walaupun sudah ada penelitian yang dilakukan, penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian yang lain. Adapun perbedaannya adalah:

1. Dalam analisisnya belum ada yang membahas tentang *fiqh siyasah* terkait Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.
2. Dalam analisisnya belum ada yang membahas tentang *fiqh siyasah* terkait implementasi Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya, oleh karenanya peneliti akan membahas terkait hal itu.
3. Obyek penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah Pemerintahan Kota Surabaya yang mengeluarkan peraturan daerah dan implementasi Perda tersebut.
4. Dalam analisisnya peneliti menggunakan kaidah-kaidah yang terdapat dalam *fiqh siyasah* berdasarkan al-Qur'an, al-Hadits dan pendapat ulama.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan hal yang menjadi motivasi penulis untuk mengkaji dan menganalisis secara kritis serta mencari jawaban terhadap masalah yang telah terumuskan di atas. Adapun tujuan pada pembahasan pokok-pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

2. Untuk mengetahui analisis *fiqh siyasah* terhadap implementasi Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mempunyai dua tujuan, yakni:

1. Aspek teoritis: Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan yang lebih luas mengenai analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya, serta analisis *fiqh siyasah* terhadap implementasi Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan ilmiah dalam ilmu fiqh siyasah dan memberikan kontribusi ilmiah pada Fakultas Syari'ah dan Hukum.
2. Aspek praktis: Sebagai kepentingan terapan, yakni sebagai sumbangan bagi Pemerintah Kota Surabaya maupun masyarakat luas dan sebagainya.

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesulitan dan memudahkan pemahaman dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan istilah pokok yang menjadi pokok bahasan yang terdapat dalam judul penelitian ini.

1. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya No. 7 Tahun 1999 adalah Peraturan Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila serta pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.¹⁶
2. Perbuatan Asusila, yaitu perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma kesusilaan, moral dan norma-norma agama khususnya perbuatan seperti hubungan suami istri untuk memuaskan nafsu sahwatnya tetapi tidak terikat dalam status pernikahan.¹⁷
3. *Fiqh Siyasah* adalah Ilmu yang mempelajari tentang pengatur urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran Syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.¹⁸

Dengan demikian maka definisi istilah atau makna dari judul skripsi “Analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya” adalah meninjau tentang belum adanya pelaksanaan Peraturan daerah nomor 7 tahun 1999 dimana perda tersebut melarang adanya bangunan yg dipergunakan untuk asusila serta tinjauan *fiqh siyasah*.

¹⁶ Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, Peraturan Daerah No. 7 Tahun 1999.

¹⁷ Ibid., 3.

¹⁸ Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), 10.

H. Metode Penelitian

1. Data yang dikumpulkan

Data tentang Perda Nomor 7 Tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penulisan skripsi ini antara lain:

a. Sumber primer

Pada penelitian kali ini, maka sumber primer adalah Kepala Bagian Hukum Kota Surabaya. dan Lurah Putat Jaya Kecamatan Sawahan Surabaya diantaranya:

- 1) Maria Theresia Ekawati Rahayu, SH. selaku Kepala Bagian Hukum Kota Surabaya.
- 2) Muhammad Rizal, selaku Bagian Pembuat Produk Hukum Kota Surabaya.
- 3) Bambang Hartono selaku Lurah Putat Jaya Sawahan.

b. Sumber sekunder

Data sekunder yaitu buku-buku yang berhubungan dengan penelitian antara lain:

- 1) Djazuli, *Fiqih Siyash (Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah)*, Jakarta, Prenada Media, 2003
- 2) Tjahjo Purnomo, *Dolly Membedah Dunia Prostitusi Surabaya, Kasus Kompleks Prostitusi Dolly*, Jakarta, Pustaka Grafitipers, 1983

- 3) Pulungan Sayuti, *Fiqih Siyasah (Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran)*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Cet III, 1998
- 4) Sutedi, Adrian. "*Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*". Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- 5) Djubaedah, *Perzinaan dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia ditinjau dari Hukum Islam*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010
- 6) Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011
- 7) Ashadi Prawancana, *Krisna Menyusuri Remang-remang*, Jakarta, Sinar Harapan, 2002

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan proses yang sangat menentukan baik tidaknya sebuah penelitian.¹⁹ Maka kegiatan pengumpulan data harus dirancang dengan baik dan sistematis, agar data yang dikumpulkan sesuai dengan permasalahan penelitian.

Pemilihan teknik pengumpulan data yang akan digunakan menyesuaikan dan mempertimbangkan obyek penelitian. Apabila penelitian berbentuk kasus-kasus, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif.²⁰ Maka pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan dokumen dan wawancara.

¹⁹ Rahmat Kriyanto, *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), 195-196.

²⁰ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1990), 8.

Wawancara yang dimaksud adalah percakapan dengan maksud tertentu, yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara dan yang diwawancarai dalam hal ini responden. Wawancara merupakan interaksi komunikasi langsung untuk mendapatkan keterangan data secara lisan.²¹ Untuk wawancara ini penulis memilih jenis wawancara terarah dan terfokus dengan tujuan mendapatkan data yang sebanyak-banyaknya dan terjamin kualitas datanya. Wawancara dilakukan dengan Pemerintah Kota Surabaya dan masyarakat Putat Jaya Kecamatan Surabaya, namun tidak semua pemerintah dan warga dapat diwawancarai, maka dipilihlah beberapa orang yang dianggap memiliki pengetahuan tentang Perda Nomor 7 Tahun 1999. Mereka adalah Maria Theresia Ekawati Rahayu, SH. selaku Kepala Bagian Hukum Kota Surabaya, Muhammad Rizal, selaku Bagian Pembuat Produk Hukum Kota Surabaya, dan Bambang Hartono selaku Lurah Putat Jaya Sawahan.

4. Teknik Pengelolaan Data

Data-data yang diperoleh dari hasil penggalian terhadap sumber-sumber data akan diolah melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

- a. *Editing*, yaitu memeriksa kembali semua data-data yang diperoleh dengan memilih dan menyeleksi data tersebut dari berbagai segi yang meliputi kesesuaian keselarasan satu dengan yang lainnya, keaslian, kejelasan serta relevansinya dengan permasalahan.²² Teknik ini digunakan penulis untuk memeriksa kelengkapan data-data yang

²¹ Ibid., 129.

²² Chalid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), 153.

sudah penulis dapatkan, dan akan digunakan sebagai sumber-sumber studi dokumentasi.

- b. *Organizing*, yaitu mengatur dan menyusun data sumber dokumentasi sedemikian rupa sehingga dapat memperoleh gambaran yang sesuai dengan rumusan masalah, serta mengelompokan data yang diperoleh.²³ Dengan teknik ini diharapkan penulis dapat memperoleh gambaran tentang analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.
- c. *Analyzing*, yaitu dengan memberikan analisis lanjutan terhadap hasil *editing* dan *organizing* data yang telah diperoleh dari sumber-sumber penelitian, dengan menggunakan teori dan dalil-dalil lainnya, sehingga diperoleh kesimpulan.²⁴

5. Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif non statistik yaitu data yang diperoleh dari responden baik secara lisan atau tertulis melalui Pemerintah Kota Surabaya dan masyarakat Putat Jaya Kecamatan Sawahan Surabaya, buku-buku literatur tentang *fiqh siyasah* kemudian disusun secara sistematis untuk mendapatkan gambaran yang jelas. Dasar dari penelitian analisis kualitatif adalah bersifat kualitatif, metodenya deskriptis analisis dan pola pikirnya deduktif. Analisis kualitatif non statistik ini menggunakan pola

²³ Ibid., 154.

²⁴ Ibid., 195.

deduktif yaitu mengumpulkan dan menganalisis data-data umum yang telah ada berupa dalil-dalil, pendapat para pakar dan data lainnya, kemudian disimpulkan menjadi kesimpulan yang khusus untuk mengetahui analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

I. Sitematika Pembahasan

Agar pembahasan skripsi ini tidak keluar dari pokok masalah dan kerangka yang telah ditentukan, maka penulis menggunakan sistematika sebagai berikut:

Bab satu berupa pendahuluan yang memuat tentang: latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua membahas tentang landasan teori yang memuat deskripsi tentang *Ahl al-Hall wa al-'Aqd* dan *Imarah* menurut *fiqh siyasah*, landasan teori ini menjadi bahan rujukan untuk melakukan penelitian.

Bab tiga mendeskripsikan penemuan di lapangan tentang masalah yang dikaji yaitu Perda nomor 7 tahun 1999 di mana masalah yang harus digambarkan adalah latar belakang dikeluarkannya Peraturan Daerah nomor 7 tahun 1999, peran pemerintah dalam menerapkan Peraturan Daerah, bagaimana konsekuensinya apabila ada yang melanggar Peraturan Daerah ini.

Bab empat merupakan kajian analisis atau jawaban rinci dari rumusan masalah dalam penelitian ini. Analisis *fiqh siyasah* terhadap Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya, dan analisis *fiqh siyasah* terhadap implementasi Perda nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila di Kota Surabaya.

Bab lima merupakan penutup yang berisi tentang 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 tindak lanjut dari apa yang sudah diteliti.