

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Perkembangan kota memberikan berbagai dampak bagi kehidupan masyarakatnya, baik dampak positif maupun negatif. Saat ini, perkembangan kota-kota besar di Indonesia seperti Jakarta dan Surabaya cenderung pada perencanaan dan pengembangan pembangunan yang bersifat kapitalis-eksploitatif,<sup>1</sup> dimana pengembangan pembangunan hanya berfokus pada pengembangan kawasan-kawasan perumahan eksklusif, gedung-gedung perkantoran, pusat perbelanjaan dan sarana-sarana rekreasi modern. Sedangkan kemampuan pemerintah dalam penyediaan sarana dan prasarana bagi penduduk yang berpendapatan rendah, seperti penyediaan perumahan layak dan murah dan penataan kawasan-kawasan terpinggirkan masih sangat terbatas. Pengaruh dari perencanaan dan pengembangan yang demikian merupakan pengaruh dari hadirnya dominasi rezim Orde Baru yang membuat Indonesia memasuki masa pengembangan terencana dengan mengembangkan kebijakan ekonomi yang bersandar pada bantuan investor asing dan hanya mengejar laju perekonomian yang tinggi.

Kota Jambi bukanlah kota besar seperti Jakarta yang merupakan salah satu contoh kota yang memiliki keberagaman masyarakat yang tinggi. Namun Kota Jambi sebagai ibukota Provinsi Jambi berkembang menjadi pusat perdagangan dan jasa serta industri. Perkembangan industri dalam perekonomian daerah cukup

---

<sup>1</sup>Freek Colombijn, dkk, *Kota Lama, Kota Baru: Sejarah Kota-Kota di Indonesia Sebelum dan Setelah Kemerdekaan* (Yogyakarta: Ombak, 2005), hal. 149.

menonjol sebagai salah satu sektor yang mampu menyerap tenaga kerja karena kegiatan industri di Provinsi Jambi sebagian besar masih terpusat di Kota Jambi. Selain itu, kota Jambi sangat berperan penting sebagai pusat pemasaran dan penampungan barang-barang hasil produksi dari desa-desa dan kota-kota kecil di Provinsi Jambi. Kondisi tersebut menyebabkan kota Jambi mengalami pertumbuhan penduduk secara terus menerus dan menyebabkan pertambahan penduduk Kota Jambi. Pertambahan penduduk Kota Jambi dipengaruhi oleh tingginya arus urbanisasi.

**Tabel 1:**  
**Jumlah Penduduk Kota Jambi Tahun 1970-2010**

No	Tahun	Jumlah Penduduk (Jiwa)
1	1970	193.568
2	1980	230.046
3	1990	339.786
4	2000	417.507
5	2010	531.857

*Sumber : Statistik Penduduk Kota Jambi Tahun 1970-2010*

Laju pertumbuhan jumlah penduduk Kota Jambi yang terus menerus dipengaruhi oleh tingginya arus urbanisasi. Selain itu, meningkatnya jumlah penduduk membuat pemukiman baru terus tumbuh, baik yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan; yang kumuh maupun yang mewah. Daerah yang dahulunya merupakan hamparan hijau, telah berubah menjadi pemukiman padat. Lalu di dalam pemukiman padat tersebut terdapat berbagai masalah yang

berkaitan dengan lingkungan fisik dan kondisi sosial budaya ekonomi penduduknya.

Pengangguran, kemiskinan, pencemaran lingkungan, kumuh, rumah yang sempit dan padat, rendahnya derajat kesehatan masyarakat dan bahkan kriminalitas kemudian menjadi bagian wajah kota. Fenomena-fenomena seperti itu ada di daerah yang disebut dengan Pemukiman Vernakular atau yang lebih dikenal dengan istilah kampung.<sup>2</sup> Dengan demikian, pemukiman kampung jelas tidak menguntungkan untuk kelangsungan hidup, karena lingkungan permukiman kampung merupakan suatu kesatuan dalam ketidak-teraturan yang lahir dari sistem struktur sosial. Sehingga tak salah rasanya jika kemudian kampung identik dengan hal-hal buruk.<sup>3</sup>

Selain itu, pada saat ini permukiman kampung di semua kota-kota di Indonesia selalu menampilkan kecenderungan menjurus pada terbentuknya kawasan kumuh (*slum*).<sup>4</sup> Perkampungan yang demikian jelas membuat citra negatif semakin menyatu dengan identitas kampung. Dari perjalanan Kota Jambi di abad ke-20 kita dapat melihat bahwa identitas buruk itu pernah melekat di perkampungan Kota Jambi. Salah satu kampung tersebut adalah kampung Payo Sigadung yang berlokasi di RT 05, Kelurahan Rawasari, Kecamatan Kota Baru, Kota Jambi.

---

<sup>2</sup>Sri Handayani, "Penerapan Metode Penelitian *Participatory Research Apraisal* Dalam Penelitian Permukiman Vernakular (Permukiman Kampung Kota)", Makalah. Semarang: FPTK UPI, 2009.

<sup>3</sup>Colombijn, *op. cit.*, hal. 164.

<sup>4</sup>Terdapat diskusi dikalangan akademik menyangkut istilah *slum area*. Hal ini disebabkan adanya sebuah istilah yang memiliki pengertian hampir mirip dengan *slum area*, yaitu *squatter area*. *Slum area* memiliki pengertian sebagai wilayah kumuh yang legal. Sementara itu, *squatter area* memiliki pengertian wilayah kumuh yang ditempati secara illegal. Lihat Chris Vandiansyah, dkk, *Politik Kota dan Hak Warga Kota: Masalah Keseharian Kota Kita* (Jakarta: Kompas, 2006), hal. xvi.

Kampung Payo Sigadung di Kota Jambi sudah ada sejak tahun 1970-an. Sebagai sebuah pemukiman penduduk, kampung Payo Sigadung pada awalnya dibangun oleh orang-orang yang tergusur dari sebuah daerah yang bernama Kebun Bambu pada awal tahun 1970. Selain daerah datarannya yang luas dan datar, dahulunya Payo Sigadung merupakan daerah yang ketersediaan lahan masih banyak berupa lahan kosong dan daerah rawa yang masih belum diolah secara baik, daerah semak-semak yang tidak diolah oleh masyarakat setempat. Selain itu, pada kawasan ini tingkat kepadatan bangunannya masih rendah, sehingga dengan kesepakatan bersama Payo Sigadung kemudian dijadikan sebagai daerah pemukiman oleh warga.<sup>5</sup>

Kampung Payo Sigadung menarik untuk dijadikan sebagai objek kajian penelitian, karena seiring berjalannya waktu kampung Payo Sigadung berkembang menjadi salah satu pemukiman kumuh di Kota Jambi. Hal ini disebabkan karena kampung Payo Sigadung terbentuk secara spontan tanpa perencanaan kota, sehingga membuat kampung Payo Sigadung tumbuh dan berkembang tanpa konsep penataan dan pengembangan yang jelas. Indikasi kampung Payo Sigadung sebagai kawasan pemukiman kumuh dapat dilihat dari kondisi fisiknya, dimana kepadatan bangunan di kampung Payo Sigadung cukup tinggi, kondisi ini semakin diperparah lagi dengan tingginya tingkat penghuni dalam satu rumah yang mencapai 10 sampai 20 anggota keluarga. Pada tahun 2009 tercatat ada 179 KK yang tinggal di Payo Sigadung, itu berarti ada 179 bangunan rumah yang diperuntukkan kepada 925 jiwa penduduk kampung Payo

---

<sup>5</sup>Bappeda Kotamadya Jambi, "RUTR Kota Jambi 1985-2005", *op.cit.*, hal. 47.

Sigadung.<sup>6</sup> Bila ditinjau dari aspek kesehatan hal ini sangat tidak memenuhi syarat, karena tingginya tingkat kepadatan bangunan menyebabkan kurangnya pencahayaan dan penghawaan. Kurangnya pencahayaan dan penghawaan akan memicu tumbuhnya bakteri.<sup>7</sup>

Penelitian ini semakin menarik untuk dilakukan karena sejak tahun 1975, fenomena sosial mengenai pelacuran telah menjadi bagian sehari-hari warga kampung Payo Sigadung. Adanya aktivitas pelacuran ini di Payo Sigadung menjadikan pemukiman tersebut memiliki komunitas sosial tersendiri, suatu subkultur masyarakat yang menyimpang namun tetap bertahan. Hal ini yang mendorong penulis untuk melakukan kajian atas pemukiman kumuh (*slum*) di Kota Jambi dengan memfokuskan penelitian pada kampung Payo Sigadung (1975-2012).

Memasuki tahun 2000-an, aktivitas pelacuran di kampung Payo Sigadung telah menjadi polemik di tengah masyarakat kota Jambi. Sejak tahun 2004, desakan agar pemerintah daerah untuk segera menutup tempat tersebut semakin kuat disuarakan, terutama yang berasal dari ormas (organisasi masyarakat) Islam di Kota Jambi. Hampir semua orang menyebut kampung Payo Sigadung dengan istilah “lokalisasi”. Padahal pemakaian status lokalisasi hanya bisa dilakukan setelah adanya pengesahan melalui peraturan daerah (Perda). Sementara DPRD Kota Jambi tidak pernah melegalkan aktivitas pelacuran di kampung Payo Sigadung.

---

<sup>6</sup>Kelurahan Rawasari, *Laporan Kependudukan Kota Jambi, Kelurahan Rawasari Tahun 2009* (Jambi: Kelurahan Rawasari Kotamadya Daerah Tingkat II Jambi, 2009)

<sup>7</sup>Heryati, “Identifikasi Kawasan Permukiman Kumuh Kota Gorontalo”, *Makalah*. Gorontalo: Fakultas Teknik, Universitas Negri Gorontalo, 2008.

Aktivitas pelacuran di Payo Sigadung tersebar di berbagai gang-gang di pemukiman tersebut. Dari sepuluh gang (blok) yang ada di kampung Payo Sigadung aktivitas pelacuran yang ramai terdapat di gang I, gang II, gang III dan gang IV. Pada tahun 2006 sebanyak 442 orang perempuan tercatat berprofesi sebagai PSK aktif di Payo Sigadung, yang terdiri dari gang I sebanyak 87 orang, gang II sebanyak 121 orang, gang III sebanyak 107 orang, dan gang IV sebanyak 117 orang yang masih melakukan aktifitas pelacuran di Payo Sigadung.<sup>8</sup> Meskipun demikian, dalam setiap gang lain masih terdapat aktivitas pelacuran, walaupun hanya berjumlah satu atau dua.

Sejauh ini karya tulis yang membahas tentang kampung Payo Sigadung sebagian besar merupakan hasil penelitian dari studi-studi ilmu kesehatan, diantaranya adalah: Syahril, *“Pola Pemeriksaan Kesehatan Dan Pengobatan Secara Rutin Pekerja Seks Komersial (PSK) Pada Pelayanan Kesehatan Di Lokalisasi Payo Sigadung Kota Jambi”*, tesis Program Pasca Sarjana Studi Ilmu Kesehatan Masyarakat UGM Yogyakarta, 2007.<sup>9</sup> Tesis ini mengangkat kajian penelitian mengenai penanganan kesehatan para PSK dengan penyakit menular seperti PMS/HIV/AIDS. Penulis mengungkapkan bahwa PSK di Payo Sigadung kurang memperhatikan kesehatannya dan peran mucikari belum maksimal untuk mendorong atau memotivasi PSK ke pelayanan kesehatan.

---

<sup>8</sup>Syahril, “Pola Pemeriksaan Kesehatan Dan Pengobatan Secara Rutin Pekerja Seks Komersial (PSK) Pada Pelayanan Kesehatan di Lokalisasi Payo Sigadung Kota Jambi”, Tesis. Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Studi Ilmu Kesehatan Masyarakat Universitas Gadjah Mada, 2007. hal. 3-4.

<sup>9</sup>Syahril, *op. cit.*

Safaruddin, “*Pengetahuan Pelanggan Seks Tentang HIV/AIDS Dengan Penggunaan Kondom di Lokalisasi Prostitusi Pucuk Kota Jambi*”, tesis Program Pasca Sarjana, Fakultas Kedokteran UGM Yogyakarta, 2009.<sup>10</sup> Tujuan penulisan tesis ini adalah untuk mengetahui tingkat pengetahuan para pelanggan seks di Payo Sigadung mengenai HIV/AIDS dan juga untuk mengukur tingkat kesadaran para pelanggan seks dalam menggunakan kondom.

Beberapa buku, makalah dan tulisan ilmiah yang berhubungan dengan studi pemukiman menjadi bacaan penting untuk memahami perkembangan kompleks perkampungan Payo Sigadung di Kota Jambi. Pertama adalah makalah karya Radjimo Sastro Wijoyo dalam buku “*Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-Kota di Indonesia Sebelum dan Setelah Kemerdekaan*” yang berjudul “*Pemukiman Rakyat di Semarang Abad XX : Ada Kampung Ramah Anak.*”<sup>11</sup> Dalam artikel tersebut lebih jauh memfokuskan analisis tentang pemukiman rakyat di Semarang. Dari perjalanan Kota Semarang di abad ke-20 Rajimo mengatakan identitas buruk dari pemukiman kampung pernah tidak melekat di perkampungan Semarang. Misalnya di perkampungan yang berada di sekitar perumahan *gemeente* Sompok. Namun hal itu tidak lama, perang yang terjadi secara terus-menerus; pada masa pendudukan jepang dan peristiwa tahun 1965 di Semarang telah menghilangkan identitas kampung yang ramah anak. Untuk selanjutnya, pengembangan kota yang bersifat kapitalis-eksploitatif pada masa Orde Baru menyebabkan tidak tersedianya ruang bagi orang yang tidak mampu,

---

<sup>10</sup>Safaruddin, “*Pengetahuna Pelanggan Seks Tentang HIV/AIDS Dengan Penggunaan Kondom di Lokalisasi Prostitusi Pucuk Kota Jambi*”, Tesis. Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Kedokteran Universitas Gadjah Mada, 2009.

<sup>11</sup>Freek Colombijn, *op. cit.*

yang kemudian menyebabkan identitas buruk dari pemukiman kampung mulai melekat di perkampungan Semarang. Karya ini merupakan sumber inspirasi penulis untuk penulisan kompleks perkampungan Payo Sigadung.

Selanjutnya adalah karya Parsudi Suparlan yang membahas tema sejenis dengan judul *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan: Perspektif Antropologi Perkotaan*.<sup>12</sup> Karya tersebut memberikan perspektif antropologi mengenai kota, masyarakat dan pemukiman. Gambaran mengenai situasi Kota Jambi akan sangat membantu penulis dalam menjelaskan muncul dan berkembangnya kompleks perkampungan Payo Sigadung di Kota Jambi pada 1975-2012.

Karya diatas dilengkapi dengan karya Budi Arlius Putra, "*Pola Permukiman Melayu Jambi: Studi Kasus Kawasan Tanjung Pasir Sekoja*", tesis Program Pasca Sarjana Magister Teknik Arsitektur Universitas Diponegoro Semarang, 2006.<sup>13</sup> Tesis ini mengangkat kajian mengenai pemukiman penduduk Melayu Jambi, penelitian ini mencoba untuk menjawab tentang karakter pola pemukiman penduduk Malayu Jambi serta pengaruh-pengaruh yang menyebabkan pemukiman penduduk Malayu Jambi tumbuh dan berkembang tanpa arah, tidak lagi mencirikan suatu nilai ke-khas-an yang sebelumnya dimiliki.

Kekhasan, sekaligus juga perbedaan, karya tulis ini dengan karya-karya yang membahas masalah pemukiman kumuh dari kajian antropologi, sosiologi, demografi dan geografi adalah karya tulis ini menggunakan metode sejarah dan ditulis secara deskriptif analitis dengan mempertimbangkan aspek kronologis dan

---

<sup>12</sup>Parsudi Suparlan, *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan: Perspektif Antropologi Perkotaan* (Jakarta: Penerbit YPKIK, 2004)

<sup>13</sup>Budi Arlius Putra, "*Pola Pemukiman Melayu Jambi: Studi Kasus Kawasan Tanjung Pasir Sekoja*", Tesis. Semarang: Program Pasca Sarjana Magister Teknik Arsitektur Universitas Diponegoro, 2006.

kontinuitas dari perkembangan kota dan penduduknya. Karya ini akan mencoba meninjau bagaimana Payo Sigadung sebagai sebuah perkampungan di Kota Jambi yang memiliki aktifitas pelacuran dan kemudian menjadikan Payo Sigadung sebagai sebuah pemukiman penduduk yang memiliki komunitas sosial tersendiri, yang memiliki tabiat yang khas dimana hubungan seks sudah menjadi bagian dari bisnis. Dengan demikian kondisi sosial-budaya masyarakat Kota Jambi mutlak dijelaskan dalam karya ini. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis mengangkat judul: *Kampung Payo Sigadung: Potret Pemukiman Kumuh di Kota Jambi (1975-2012)*

## **B. Batasan dan Perumusan Masalah**

Agar penelitian ini lebih mengarah kepada pokok persoalan, maka dibatasi dengan batasan spasial dan temporal. Batasan spasial dari penelitian ini yaitu : kompleks perkampungan Payo Sigadung yang terletak di RT 05, Kelurahan Rawasari, Kecamatan Kota Baru, Kota Jambi, Provinsi Jambi. Sebuah pemukiman penduduk yang memiliki aktivitas pelacuran yang terkenal dan terakomodir di Kota Jambi. Payo Sigadung dengan relevan menjadi batasan spasial dalam penelitian ini, guna mempelajari perkembangan aktivitas pelacuran yang terjadi di pemukiman ini.

Batasan temporal penelitian ini meliputi tahun 1975 sampai dengan 2012. Sebagai batasan awal dimulai pada tahun 1975, semenjak tahun ini Payo Sigadung mulai tumbuh dan berkembang menjadi salah satu daerah pemukiman kumuh di kota Jambi. Selain itu, tercatat pada tahun ini aktivitas pelacuran di Payo Sigadung mulai tumbuh dan berkembang sejak periode tahun tersebut telah

muncul aktivitas pelacuran yang mewarnai tumbuh dan berkembangnya perkampungan ini. Batasan akhir yang diambil dari penelitian ini adalah tahun 2012, karena pada tahun tersebut kampung Payo Sigadung masih terus tumbuh dan berkembang sebagai salah satu daerah pemukiman di wilayah kota Jambi. Namun pada tahun tersebut pemerintah daerah menyampaikan draf Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) mengenai pencegahan dan pemberantasan prostitusi atau yang lebih dikenal Raperda Maksiat ke DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kota Jambi. Tujuan hadirnya Raperda Maksiat ini adalah untuk diharapkan dapat menekan tingginya angka aktivitas pelacuran di kota Jambi, khususnya aktivitas pelacuran yang ada di Payo Sigadung. Sehingga realisasi pemerintah untuk menindak tegas aktivitas pelacuran di Payo Sigadung dapat segera dilakukan.

Berdasarkan batasan di atas maka untuk mengerahkan penelitian ini nantinya, diperlukan merumuskan beberapa pokok pertanyaan sebagai berikut:

1. Apa yang melatarbelakangi dijadikannya Payo Sigadung sebagai lokasi pemukiman penduduk?
2. Mengapa kampung Payo Sigadung dikategorikan sebagai pemukiman kumuh (*slum*)?
3. Bagaimana kondisi dan dinamika kehidupan masyarakat di kampung Payo Sigadung dari tahun 1975-2012?
4. Apa dampak keberadaan kampung Payo Sigadung bagi masyarakat sekitar?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut:

1. Mengetahui latar-belakang dijadikannya Payo Sigadung sebagai lokasi pemukiman penduduk.
2. Mengetahui alasan kampung Payo Sigadung dikategorikan sebagai pemukiman kumuh (*slum*).
3. Mengetahui kondisi sosial ekonomi budaya masyarakat kampung Payo Sigadung.
4. Untuk mengetahui dampak keberadaan kampung Payo Sigadung bagi masyarakat sekitar.

Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menjadi salah satu bagian dari model penulisan sejarah perkotaan di tanah air. Disamping itu, melalui penelitian ini diharapkan problema kampung-kampung yang ada di Kota Jambi, khususnya yang ada di Payo Sigadung lebih dipahami. Agar dalam penetapan kebijakan dan program yang berhubungan dengan pengembangan kota khususnya dalam pengembangan pemukiman penduduk dapat dilakukan secara lebih tepat sasarannya dan berdaya guna.

### **D. Kerangka Analisis**

Secara umum tulisan ini termasuk ke dalam sejarah perkotaan, yaitu bidang sejarah yang mengkaji kekhasan kota menjadi permasalahan pokok. Cakupan sejarah perkotaan sangat luas dan mendetail, ruang lingkup garapannya meliputi: pertama, perkembangan ekologi kota; kedua, adalah sistem sosial; ketiga, adalah transformasi sosial ekonomis; keempat, adalah problem sosial; dan

kelima, adalah mobilitas sosial. Secara khusus tulisan ini mengkaji perkembangan pemukiman dan jumlah penduduk kota dan perubahan-perubahan yang terjadi sebagai dampak dari pelaksanaan pembangunan. Diantara perubahan yang dimaksud adalah perubahan tempat tinggal atau pemukiman. Untuk memudahkan jalannya penulisan, beberapa konsep yang berhubungan dengan tulisan ini perlu dijelaskan. Konsep yang dimaksud antara lain adalah urbanisasi, migrasi, kota, pemukiman kumuh, perubahan sosial dan interaksi-interaksinya.

Masalah pemukiman dan perubahan sosial di kota berawal dari laju urbanisasi yang tinggi di kota. Menurut Herlianto ada beberapa pengertian urbanisasi, Pertama, urbanisasi merupakan daerah pedesaan yang berkembang menjadi kota atau desa yang memiliki ciri-ciri seperti kota. Kedua, urbanisasi adalah proses perpindahan penduduk dari desa ke kota atau dari pekerjaan pertanian di desa ke pekerjaan industri dan perdagangan di kota. Ketiga, urbanisasi adalah proses yang dialami oleh manusia dari bentuk kehidupan agraris pedesaan menjadi kehidupan industri perkotaan.<sup>14</sup> Daerah Rawasari merupakan kawasan yang termasuk kedalam wilayah Kota Jambi yang merupakan sebuah rukun kampung. Tahun 1986, kawasan masuk dalam bagian wilayah administratif Kecamatan Kotabaru, yang merupakan kawasan pengembangan kota di bidang pemukiman dan hal ini memicu laju pertumbuhan penduduk dan urbanisasi.

Menurut J.H. De Goede (1980) pada dasarnya urbanisasi meliputi gejala-gejala seperti: adanya arus perpindahan penduduk ke kota, bertambah besarnya jumlah tenaga kerja di sektor industri dan jasa, tumbuhnya pemukiman menjadi

---

<sup>14</sup>Herlianto, *Urbanisasi dan Pembangunan Kota* (Bandung: Penerbit Alumni, 1986), hal. 156.

kota; munculnya daerah perkampungan kumuh (*slum*).<sup>15</sup> Bagian dari urbanisasi adalah migrasi. Migrasi adalah perpindahan penduduk dari suatu wilayah administratif ke wilayah administratif lainnya di dalam suatu negara dengan tujuan untuk menetap.

Pertambahan penduduk yang terus terjadi membuat kota semakin sesak, berbagai persoalan muncul pula menyertai seperti persoalan mengenai pemukiman. Pertambahan penduduk yang terus terjadi di kota membuat pemukiman baru terus tumbuh, baik yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan; yang kumuh maupun yang mewah. Daerah yang dahulunya merupakan hamparan hijau, telah berubah menjadi pemukiman padat. Hal ini sangat beralasan karena perumahan merupakan suatu bentuk gejala sosial dalam masyarakat yang bersifat universal. Perumahan telah menjadi kebutuhan pokok manusia, yang setingkat dengan kebutuhan primer lainnya seperti sandang dan pangan.

Kota secara struktur merupakan suatu area atau daerah yang secara administratif memiliki batasan-batasan dengan komponen-komponen yang meliputi penduduk, sistem ekonomi dan sarana infrastruktur, sedangkan kota secara fungsional adalah sebagai pusat pemukiman penduduk maupun pertumbuhan kehidupan sosial kultural.<sup>16</sup> Secara fakta kota merupakan tempat bermukim warga kota, tempat bekerja, tempat hidup dan tempat rekreasi. Oleh

---

<sup>15</sup>J. W. School, *Moderisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara Berkembang*, (Jakarta: Gramedia, 1980), hal. 285.

<sup>16</sup>Ilham, *Strategi Pengembangan Kota* (Surabaya: Usaha Nasional, 1984), hal. 57.

karena itu, kelangsungan dan kelestarian kota harus didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai untuk waktu yang lama.<sup>17</sup>

Menurut J.C Turner pemukiman adalah suatu struktur fisik dimana orang menggunakannya untuk tempat berlindung, dimana lingkungan dari struktur tersebut mencakup semua fasilitas dan pelayanan yang diperlukan, seperti perlengkapan yang berguna untuk kesehatan jasmani dan rohani serta keadaan sosialnya yang baik untuk keluarga dan individu. J.C Turner juga menerangkan bahwa dalam suatu permukiman, maka rumah merupakan bagian yang tidak dapat dilihat sebagai hasil fisik yang rampung semata, melainkan merupakan proses yang berkembang dan berkaitan dengan mobilitas sosial-ekonomi penghuninya dalam suatu kurun waktu.<sup>18</sup> Sementara itu istilah penduduk diartikan sebagai jumlah orang-orang yang menempati suatu habitat geografi, memperoleh kehidupan dan habitat tersebut dan berinteraksi satu sama lain. Penduduk juga diartikan sebagai jumlah individu-individu yang membentuk suatu kelompok tertentu, seperti jumlah orang-orang yang mendiami suatu kota atau negara.

Keadaan perumahan dan pemukiman di Kota Jambi berdasarkan sifatnya dapat dibedakan menjadi empat kategori utama, antara lain:

#### 1. Perkampungan Tradisional

Pada umumnya perkampungan seperti ini memiliki penduduk masih memegang teguh tradisi lama, seperti kepercayaan, kebudayaan dan kebiasaan nenek moyangnya secara turun temurun dianutnya secara kuat. Tidak mau

---

<sup>17</sup>R. Bintarto, *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, (Yogyakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hal. 36.

<sup>18</sup>J.C Turner, *Housing by People* (MIT Press, 1985), hal. 204.

menerima perubahan perubahan dari luar walaupun dalam keadaan zaman telah berkembang dengan pesat.

## 2. Perkampungan Baru (*real estate*)

Pemukiman semacam ini direncanakan oleh pemerintah dan bekerja sama dengan pihak swasta dalam pembangunannya. Pembangunan tempat pemukiman ini biasanya dilokasi yang sesuai untuk suatu pemukiman serta ditempat ini biasanya keadaan kesehatan lingkungan cukup baik, seperti adanya listrik, tersedianya sumber air bersih, sistem pembuangan kotoran dan air kotor yang direncanakan secara baik serta cara pembuangan sampah yang dikoordinir secara baik. Jenis pemukiman seperti ini diperuntukkan bagi kalangan masyarakat yang berpenghasilan menengah ketas. Rumah-rumah yang ada di pemukiman tersebut dapat dibeli dengan cara dicicil perbulan atau bahkan ada pula yang dibangun khusus untuk disewakan.

## 3. Perkampungan Kumuh (*slum area*)

Jenis pemukiman ini biasanya timbul akibat adanya urbanisasi yaitu perpindahan penduduk dari desa ke kota. Pemukiman seperti ini dihuni penduduk padat yang berjubel, berpenghasilan rendah, memiliki standar huni minimal, buruknya sanitasi lingkungan, kurangnya pelayanan kota (listrik, air minum, MCK, transportasi), berkultur pedesaan, terisolir dari komunitas kota dan masyarakatnya berperilaku menyimpang seperti minum-minuman keras, mencuri, pelacuran dan perjudian.<sup>19</sup> Sehingga, tak salah jika perkampungan kumuh identik

---

<sup>19</sup>Colombijn. *op. cit.*, hal. 164.

dengan hal-hal buruk seperti munculnya aktivitas pelacuran disana sebagai masalah sosial yang menyertai keberadaannya.

#### 4. Perkampungan Untuk Kelompok-Kelompok Khusus

Pemukiman seperti ini biasanya dibangun secara khusus oleh pemerintah dan diperuntukkan bagi orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang sedang menjalankan tugas tertentu yang telah direncanakan. Umumnya penghuni yang menempatinya hanya bertempat tinggal untuk sementara, hanya selama yang bersangkutan masih menjalankan tugas. Setelah tugas selesai, maka mereka akan kembali ke tempat atau daerah asal masing masing. Contohnya adalah kompleks perumahan Pertamina di daerah Kenali Asam yang secara khusus dibangun untuk para pegawai Pertamina.

Pemahaman tentang pemukiman kumuh menurut Johan Silas dapat diartikan menjadi dua bagian, yang pertama ialah kawasan yang proses pembentukannya karena keterbatasan kota dalam menampung perkembangan kota sehingga timbul kompetisi dalam menggunakan lahan perkotaan. Bagian yang kedua ialah kawasan yang lokasi penyebarannya secara geografis terdesak perkembangan kota yang semula baik, lambat laun menjadi kumuh.<sup>20</sup>

Pemukiman kumuh berdasarkan sifatnya dapat dibedakan menjadi dua kategori utama: pertama, *slum area* yaitu kawasan kumuh yang menempati lahan-lahan yang legal; kedua, *squatter area* yaitu wilayah kumuh yang ditempati secara ilegal dan seringkali tumbuh terkonsentrasi pada lokasi terlarang untuk dihuni (bantaran sungai, pinggir pantai, dibawah jembatan, dll.) dan menempati lahan

---

<sup>20</sup>Risha Fachriyah Syahid, "Gambaran Kehidupan Sosial Masyarakat Pemukiman Kumuh di Perkotaan: Kasus Kelurahan Mariso Kecamatan Mariso Makassar". *Skripsi*. Makasar: Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin, 2012.

tanpa hak yang sah (tanah negara, tempat pembuangan sampah, atau bahkan tanah milik orang/lembaga lain yang belum ataupun tidak dimanfaatkan) dan berkembang cepat sebagai hunian karena terlambat diantisipasi.

Berbicara mengenai masalah pemukiman tentu saja tidak akan lupa untuk menjelaskan konsep perubahan sosial. Menurut Selo Soemarjan, perubahan sosial adalah segala perubahan-perubahan pada lambang kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap dan pola perilaku di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat.<sup>21</sup> Agus Salim dalam bukunya "*Perubahan Sosial*" mengartikan perubahan sosial sebagai suatu peradaban umat manusia akibat adanya eskalasi perubahan dalam biologis dan fisik yang terjadi sepanjang kehidupan manusia.<sup>22</sup>

Selain dari konsep di atas, konsep lainnya yang perlu dijelaskan adalah interaksi sosial. Menurut Soerjono Soekanto, interaksi sosial adalah hubungan-hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antar orang-perorang, antara kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorang dengan kelompok manusia. Interaksi sosial merupakan syarat utama terjadinya aktivitas-aktivitas sosial.<sup>23</sup> Menurut George Herbert Mead, agar interaksi sosial bisa berjalan dengan tertib dan teratur serta anggota masyarakatnya dapat berfungsi secara normal, maka yang diperlukan bukan hanya kemampuan untuk bertindak sesuai dengan konteks sosialnya, tetapi juga memerlukan kemampuan untuk menilai secara objektif perilaku kita sendiri dari sudut pandang orang lain.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup>R. Bintarto. *op. cit.*, hal. 337.

<sup>22</sup>Agus Salim, *Perubahan Sosial*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2002), hal. 1.

<sup>23</sup>Risha Fachriyah Syahid. *op. cit.*, hal. 7.

<sup>24</sup>Dwi J. Narwoko, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapannya*, (Jakarta: Kencana, 2007)

Adapun syarat terjadinya suatu interaksi sosial adalah sebagai berikut: (1) Kontak sosial. Tanpa kontak sosial, interaksi tidak mungkin ada. Kontak sosial berbeda dengan kontak fisik, karena kontak sosial hanya terjadi bila ada respon timbale balik dan suatu penyesuaian tingkah laku secara batiniah terhadap tindakan-tindakan orang lain. (2) Komunikasi, yaitu suatu proses memaknai yang dilakukan oleh seseorang terhadap informasi, sikap dan perilaku orang lain yang berbentuk pengetahuan, pembicaraan, gerak-gerik, atau sikap, perilaku, dan perasaan-perasaan sehingga seseorang membuat reaksi-reaksi terhadap informasi, sikap, dan perilaku tersebut berdasarkan pengalaman yang dialami. Komunikasi merupakan dasar dalam interaksi sosial, karena tanpa komunikasi manusia tidak dapat saling memberi reaksi satu sama lain. (3) Struktur sosial. Konteks bagi terciptanya interaksi sosial adalah struktur masyarakat. Struktur-struktur seperti ini didalamnya juga terkandung norma-norma sosial, peranan-peranan, status dan nilai-nilai yang menentukan tingkah laku selama terjadinya interaksi. (4) Bentuk-bentuk interaksi, interaksi sosial yang terjadi berulang-ulang menjadi pola yang sering disebut proses sosial. Jadi proses sosial adalah bentuk-bentuk pengulangan dari tingkah laku yang secara umum ditemui dalam kehidupan sosial.<sup>25</sup>

Daerah-daerah pemukiman di Kota Jambi dengan memfokuskan penelitian pada kampung Payo Sigadung menggambarkan sebuah kompleks perkampungan kumuh yang timbul akibat adanya urbanisasi kemudian menciptakan kawasan pemukiman yang padat penduduk, diperuntukkan bagi kalangan masyarakat yang berpenghasilan menengah kebawah. Selanjutnya pemukiman ini identik dengan

---

<sup>25</sup>D. A. Wila Huky, *Pengantar Sosiologi* (Surabaya: Usaha Nasional, 1986), hal. 13.

hal-hal yang buruk seperti terisolir dalam komunitas kota, buruknya sanitasi lingkungan dan masyarakatnya yang berperilaku menyimpang yang ditunjukkan dengan adanya aktivitas pelacuran yang telah berlangsung lama di pemukiman tersebut.

#### **E. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah yang berlaku dalam ilmu sejarah, yaitu usaha untuk merekonstruksi aktifitas manusia pada masa lampau. Seorang sejarawan dalam melakukan penelitian dilakukan berdasarkan tahapan-tahapan metode sejarah yang dibagi dalam lima tahap. Kelima tahap tersebut meliputi pemilihan topik, pengumpulan sumber (heuristik), kritik, interpretasi dan yang terakhir merupakan penulisan sejarah (historiografi).<sup>26</sup>

Tahap pertama adalah heuristik, yaitu tahapan mencari dan mengumpulkan sumber-sumber yang berhubungan dengan penelitian baik itu melalui studi literatur maupun wawancara. Tahapan heuristik ditempuh dengan cara mencari dan mengumpulkan sumber Kelurahan Rawasari, arsip daerah Kota Jambi dan Provinsi Jambi. Dinas Tata Ruang Kota dan Bangunan Kota Jambi, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi dan lain sebagainya. Adapun arsip yang didapat yaitu *Peta Kota Jambi, Rencana Umum Tata Ruang Kota Jambi 1985-2005, Laporan Kependudukan Kelurahan Rawasari Kota Jambi Tahun 1980, 1990, 2000, 2009, 2010 dan 2012, Peta Kelurahan Rawasari, Jumlah PSK Aktif di Payo Sigadung Tahun 2003, 2006, 2008, 2009 dan 2010. Kliping Koran Harian Jambi Ekspres: Tanggal 22 Juni 2009, 24 Juni 2009.*

---

<sup>26</sup> Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah* (Jakarta: UI Press, 1997), hal. 32.

Tahapan mengumpulkan sumber juga dilakukan melalui studi lapangan dengan metode sejarah lisan untuk mewawancarai pelaku sejarahnya. Wawancara dilakukan dengan masyarakat yang tinggal disekitaran kampung Payo Sigadung dan masyarakat kampung Payo Sigadung itu sendiri: Sudadi Rusman, Mami Dewi, Mami Rosa, Siti Miarni, Ismawati. Dalam melakukan wawancara, penulis menggunakan teknik *snowball sampling*, yaitu teknik penentuan sampel yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian membesar. Dalam penentuan sampel, pertama-tama dipilih satu-dua orang, namun jika data belum lengkap maka peneliti mencari orang lain yang dipandang dapat melengkapi data sebelumnya.

Untuk memperkaya penulisan maka peneliti juga mengumpulkan sumber-sumber sekunder melalui studi kepustakaan yang berhubungan dengan topik penulisan yang dimulai dari pustaka Jurusan Sejarah, Pustaka Fakultas Ilmu Budaya untuk mendapatkan buku-buku, skripsi, jurnal dan makalah yang dipublikasikan di luar lingkup temporal pembahasan skripsi ini, namun membahas selingkar pemukiman yang tergolong dalam klasifikasi pemukiman kumuh (*slum area*) dalam lingkup temporal yang sama dengan pembahasan skripsi ini.

Hasil wawancara dengan beberapa orang penduduk di kampung Payo Sigadung yang mayoritas merupakan orang-orang yang terlibat langsung atau tidak dalam aktivitas pelacuran yang ada di Payo Sigadung. Kemudian orang-orang pemerintahan seperti dari Kelurahan Rawasari serta beberapa orang yang mengetahui seluk beluk tentang pemukiman dikota Jambi, khususnya di Payo Sigadung. Oleh karena penelitian ini bersifat sensitif, maka beberapa partisipan dan objek penelitian akan dirahasiakan.

Tahap kedua adalah melakukan kritik terhadap sumber yang ada. Untuk melihat asli atau tidaknya sebuah sumber digunakan kritik ekstern (otentitas sumber) dan untuk mengetahui keabsahan isi sumber tersebut dipakai kritik intern (kredibilitas sumber). Tahap ketiga merupakan interpretasi dari semua data yang telah diselesaikan yang terdapat pada sumber-sumber primer maupun sekunder. Fakta ini lalu diinterpretasikan kemudian dituangkan kembali mejadi penulisan sejarah deskriptif analitik. Tahap akhir merupakan sebuah penulisan atau historiografi. Penulisan ini menjelaskan semua hasil dari penelitian penulis yang berupa sebuah karya sejarah yang telah berbentuk skripsi.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Guna mempermudah dan tetap berada pada koridor maka gambaran garis besar penulisan penelitian ini nantinya terdiri dari V bab, setiap bab tersebut akan dibahas hal – hal sebagai berikut;

Bab I, merupakan bab pendahuluan yang didalamnya berisikan tentang latar belakang masalah, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dari penulisan, kerangka analisis, metode penelitian, dan yang terakhir adalah sistematika penulisan.

Bab II, merupakan bab yang menerangkan latar-belakang terbentuknya kampung Payo Sigadung. Dalam bab ini akan dijelaskan keadaan wilayah sebelum pemekaran kecamatan kota Jambi, proses kedatangan penduduk dan terbentuknya kampung Payo Sigadung sebagai tempat pemukiman oleh masyarakat.

Bab III, membahas perubahan dan perkembangan kondisi fisik kampung Payo Sigadung. Pada bab ini terdiri dari dua poin yakni Sub bab A membahas tentang kondisi bangunan rumah. Sub bab B membahas tentang kondisi lingkungan.

BAB IV membahas kondisi sosial ekonomi budaya komunitas yang bermukim di pemukiman tersebut. Dimana dalam bagian ini berisikan tinjauan mengenai aktivitas pelacuran di kampung Payo Sigadung, kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas pelacuran di kampung Payo Sigadung. Disamping itu, bab ini juga membahas dampak yang ditimbulkan dari keberadaan kampung Payo Sigadung bagi masyarakat Kelurahan Rawasari.

Bab V, merupakan bab penutup yang berisikan intisari dari pernyataan yang belum terungkap tentang permasalahan yang dikaji akan terjawab dalam bab ini.