

**EFEKTIVITAS PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 8 TAHUN 2005 TENTANG LARANGAN TEMPAT PELACURAN
DAN PERBUATAN CABUL DI KOTA MALANG SEBAGAI UPAYA
PENANGGULANGAN PELACURAN JALANAN**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

ROSSY NOVITA KHATULISTIWA

NIM 0510110165



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG**

2009



LEMBAR PENGESAHAN

**EFEKTIVITAS PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 8 TAHUN 2005 TENTANG LARANGAN TEMPAT PELACURAN DAN
PERBUATAN CABUL DI KOTA MALANG SEBAGAI UPAYA
PENANGGULANGAN PELACURAN JALANAN**

Disusun oleh:

ROSSY NOVITA KHATULISTIWA

NIM. 0510110165

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:.....

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Prof. DR. I Nyoman Nurjaya, SH.,MH.

Abdul Madjid, SH.,MH.

NIP. 130 819 381

NIP. 131 652 669

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Pidana,

Prof. DR. I Nyoman Nurjaya, SH.,MH.

Setyawan Nurdayasakti, SH.,MH.

NIP. 130 819 381

NIP. 131 839 360

Mengetahui,

Dekan,

Herman Suryokumoro, SH.,MS.

NIP. 131 475 741

KATA PENGANTAR

Salam Damai Sejahtera,

Puji Syukur saya panjatkan kehadirat Tuhan yang Maha Kasih karena dengan pimpinanNya dan kasihNya yang begitu besar, penulis mampu menyelesaikan skripsi ini. Penyusunan skripsi ini juga dapat terselesaikan karena dukungan berbagai pihak yang senantiasa membantu dan memberi dukungan serta semangat pada penulis.

Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH., MS. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Setiawan Nurdayasakti, SH.,MH. Selaku Ketua Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
3. Prof. DR. I Nyoman Nurjaya SH.,MH., selaku Pembimbing utama atas ilmu, bimbingan motivasi dan kesabarannya.
4. Bapak Abdul Madjid SH.,MH., selaku Pembimbing pendamping atas setiap waktu, bimbingan serta kesabarannya.
5. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah memberikan pengetahuan dan ilmu hukum pada penulis selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
6. SatPol PP Kota Malang dan Pemerintah Kota Malang atas waktu, informasi dan data yang telah diberikan yang menunjang penulisan skripsi ini.
7. Keluargaku yang merupakan anugerah terindah dari Tuhan. Mama dan Papa untuk setiap doa, dukungan dan motivasi yang tidak pernah berhenti diberikan pada penulis. Kakak-kakakku Kathy dan Emphie, aku sayang kalian.

8. Sahabat penulis 'Gelap Gulita' yang senantiasa bersama berjuang melewati masa kuliah dengan tawa dan air mata. Via, Achee, Naomi, Ratih, Kiki dan Iid . Terima kasih untuk persahabatan yang sudah kita jalin selama ini, untuk rebug warganya, untuk semangat dan hiburan yang selalu kalian berikan.
9. Eden Suryoiman Winoto SKed. yang memberikan warna dalam kehidupan penulis 2,7 tahun terakhir. Terima kasih untuk keceriaan dan pengalaman berharga selama tahun-tahun kita bersama. Terima kasih untuk bantuan di saat-saat terakhir penyempurnaan skripsi ini.
10. Keluarga besar ALSA dan DeiFili, terima kasih untuk dukungan doanya. Teman-teman D'Firm, teman KKN cikiprit prikitiuw kapan reuni lagi??.
11. Teman-teman sepelayanan di KPPM GKJW Talun, anak Padus MUSA, Tamborin, Kakak KTB yang aneh bin Ajaib mbak shanty, teman-teman menggila vyan, nova, getsy, iprit, Patrice, desi, anom, Tn & Ny Andre atas dukungan doa dan kekuatan rohani yang selalu diberikan.

Dengan segala keterbatasan yang penulis miliki maka penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, dan untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat membangun, semoga skripsi ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum dan bermanfaat bagi pembaca dan penulis. Amin.

Tuhan Memberkati.

Mei 2009

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR PETA.....	ix
ABSTRAKSI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Sistematika Penelitian.....	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Teori Efektifitas Hukum	11
B. Tinjauan Umum Tentang Pelacuran.....	13
1. Sejarah Singkat Pelacuran.....	13
2. Uraian Umum Beberapa Istilah.....	16
3. Pelacuran Sebagai Penyakit Masyarakat.....	21
4. Aspek Hukum Pelacuran.....	24



5. Faktor Pendorong Timbulnya Pelacuran.....	30
6. Jenis Pelacuran.....	32
C. Upaya Penanggulangan Kejahatan.....	38
D. Wewenang, Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP sebagai PPNS.....	40

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Metode Pendekatan.....	44
B. Lokasi Penelitian.....	45
C. Jenis dan Sumber Data.....	46
1. Jenis Data.....	46
2. Sumber Data.....	47
D. Teknik Pengumpulan Data.....	47
E. Populasi dan Sampel.....	49
F. Teknik Analisa Data.....	50
G. Definisi Operasional Variabel.....	50

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Malang.....	52
B. Realitas Pelacuran di Kota Malang.....	54
C. Penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005.....	67
D. Efektivitas penerapan Peraturan Daerah Kota Malang	

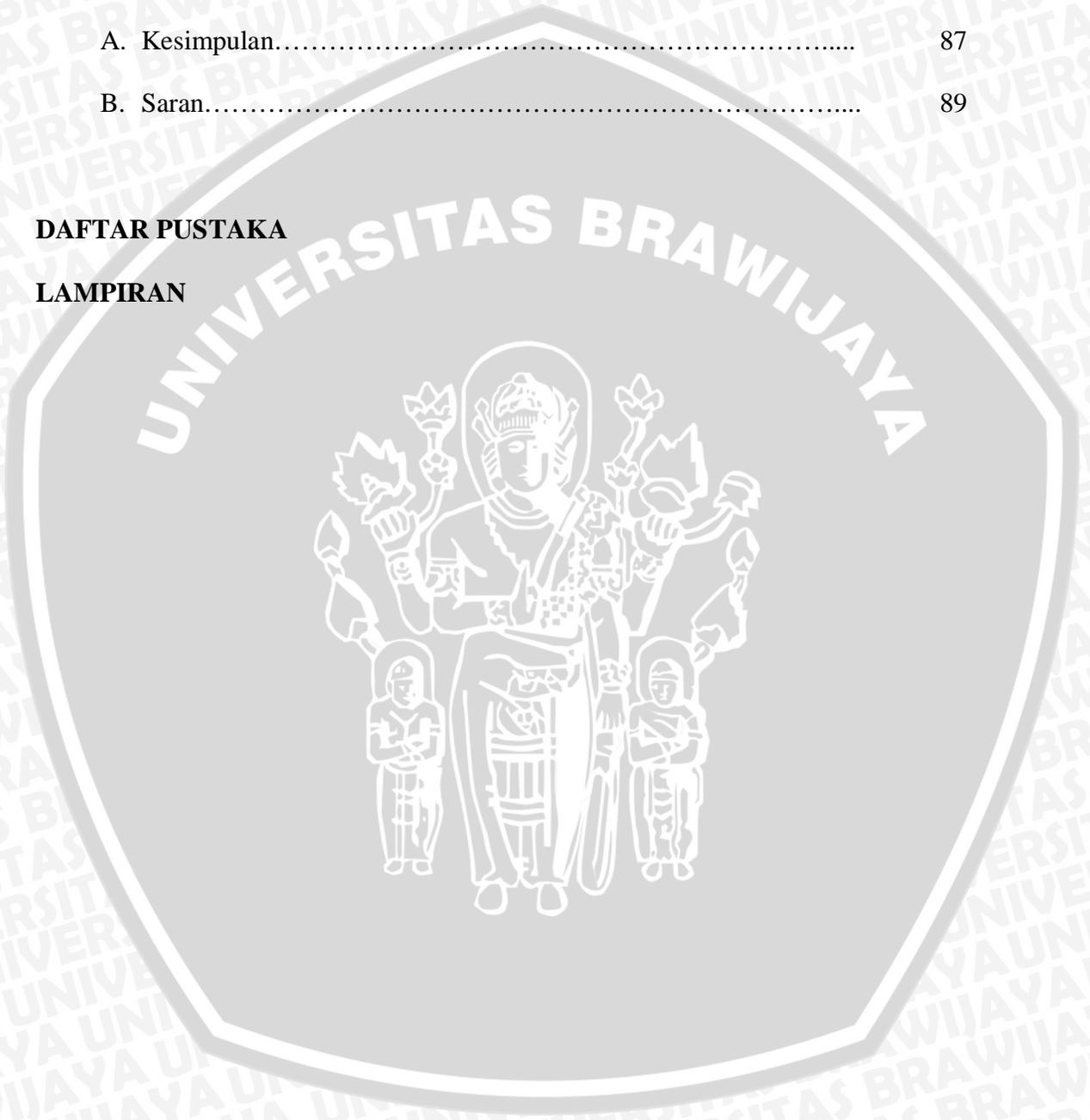
Nomor 8 Tahun 2005..... 76

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan..... 87
B. Saran..... 89

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



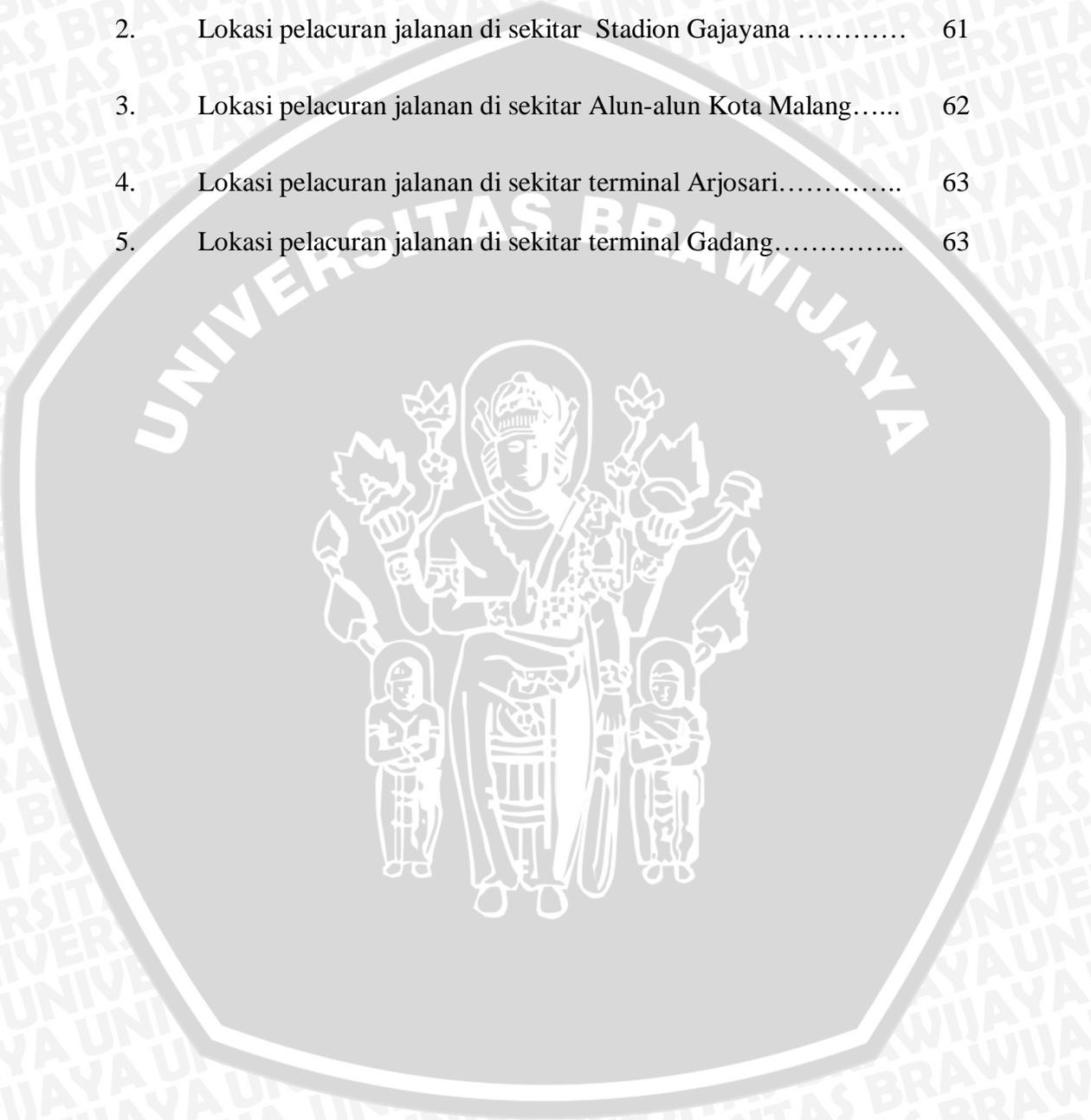
DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Jenis Kelamin WTS yang pernah tertangkap	
	data tahun 2006 sampai tahun 2008.....	56
2.	Umur WTS jalanan di kota Malang	
	data tahun 2006 sampai tahun 2008.....	57
3.	Asal WTS Jalanan di Kota Malang	
	data tahun 2006 sampai tahun 2008.....	59
4.	Frekuensi WTS yang pernah di sidang tipiring	
	data tahun 2006 sampai tahun 2008.....	72



DAFTAR PETA

Peta	1.	Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Stasiun Kota Baru.....	60
	2.	Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Stadion Gajayana	61
	3.	Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Alun-alun Kota Malang.....	62
	4.	Lokasi pelacuran jalanan di sekitar terminal Arjosari.....	63
	5.	Lokasi pelacuran jalanan di sekitar terminal Gadang.....	63



ABSTRAKSI

ROSSY NOVITA KHATULISTIWA, Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Mei 2009, Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan Cabul di Kota Malang Sebagai Upaya Penanggulangan Pelacuran Jalanan. ; Prof. DR. I Nyoman Nurjaya SH., MH. Abdul Madjid SH., MH.

Dalam penelitian skripsi ini penulis meneliti dan membahas masalah Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran jalanan. Penelitian ini di latar belakang oleh semakin berkembangnya praktek pelacuran pada saat ini. Kota Malang sebagai Kota Pariwisata sangat rentan terhadap praktek pelacuran. Berkaitan dengan kewenangannya, maka Kota Malang hanya dapat mengatur tentang pelacuran jalanan. Upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Malang adalah dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kotapraja Malang Nomor 4 Tahun 1958 tentang Pemberantasan Pelatjuran dalam Kotapraja Malang namun dalam pelaksanaannya, Perda tersebut dirasa tidak sesuai dengan perkembangan praktek pelacuran saat ini sehingga tidak efektif dalam menanggulangi pelacuran jalanan yang berkembang di Kota Malang. Hal ini memicu Pemerintah Kota Malang untuk mengganti Perda tersebut dengan Perda yang baru yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005. Dari latar belakang tersebut, muncul beberapa permasalahan yakni bagaimana penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 dan bagaimana tingkat keberhasilan (efektivitas) penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran jalanan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis. Teknik yang digunakan yakni pengumpulan data dengan cara observasi dan wawancara. Untuk menganalisa data digunakan deskriptif analisis, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data yang telah diperoleh dari Kator SatPol PP dan pengamatan lapangan kemudian dianalisis.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis mendapat jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa dalam penerapannya, Perda Nomor 8 Tahun 2005 dilaksanakan oleh Satpol PP kota Malang dengan melakukan razia. Namun razia yang dilakukan masih mengalami beberapa kendala yakni bocornya informasi tentang razia yang akan dilakukan, keterbatasan wewenang dan ada beberapa pihak dari kalangan Militer yang berada di balik usaha pelacuran. Selain melakukan razia, aparat juga memberikan pengenalan tentang Perda tersebut pada WTS maupun germo yang tertangkap sebagai upaya preventif. Berdasarkan analisa terhadap faktor pendorong efektivitas hukum, Perda tersebut belum dapat berjalan secara efektif dan optimal, meski sejak Perda ini diberlakukan, cukup membawa kontribusi dan pengaruh dalam upaya menanggulangi pelacuran jalanan. Hal ini disebabkan beberapa faktor yang menghambat yakni faktor penegak hukum, faktor kesadaran hukum masyarakat dan faktor budaya.

Terhadap fakta diatas, saran yang diberikan penulis yakni bagi Pemerintah Kota Malang agar melakukan sosialisai Perda Nomor 8 Tahun 2005 kepada masyarakat umum untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat. Bagi

Aparat Satpol PP hendaknya melakukan razia sesering mungkin, bekerjasama dengan pihak kepolisian untuk menindaklanjuti keterlibatan oknum militer dan memberi tindakan tegas bagi oknum Pamong Praja yang diketahui membocorkan pelaksanaan razia. Bagi masyarakat, hendaknya membantu dan mendukung aparat dalam menanggulangi pelacuran.



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masalah pelacuran atau prostitusi yang dulu dianggap sebagai hal yang sangat tabu oleh masyarakat Indonesia, saat ini telah menjadi suatu hal yang biasa. Gejala demikian bisa kita buktikan dengan semakin banyaknya praktek-praktek pelacuran baik yang resmi maupun yang liar dan praktek pelacuran tersebut telah berkembang di berbagai kota dengan berbagai bentuk dan cara.

Pelacuran dengan segala jenis dan modus operasinya merupakan suatu fenomena sosial di masyarakat yang telah ada sejak jaman dahulu. Jadi pada dasarnya praktek pelacuran atau prostitusi adalah masalah sosial yang sudah sangat tua umurnya, setua umur kehidupan manusia itu sendiri. Yaitu berupa tingkah laku lepas bebas tanpa kendali dan cabul, karena ada pelampiasan nafsu seks dengan lawan jenisnya tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Kapan dan dimana tepatnya praktek pelacuran ini pertama kali terjadi tidak dapat diketahui dengan pasti atau secara pasti seperti yang dikemukakan Oleh B. Simandjuntak :

....Sejarah timbulnya pelacuran sama kaburnya dengan sejarah timbulnya pernikahan. Orang beranggapan bahwa pelacuran merupakan sisa-sisa promiskuitas. Dahulu kala ada pelacuran untuk keagamaan, seperti Imam melakukan hubungan kelamin baik secara hetero maupun homo seksual. Di Yunani kuno terdapat kuil-kuil pelacuran sedang di Tiongkok di jumpai biara-biara untuk paderi-paderi wanita Budha yang merupakan sarang pelacur.¹

¹ B.Simandjuntak, *Beberapa Aspek Patologi Sosial*, Alumni, Bandung ,1981, hal. 17

Pelacuran bertentangan dengan Pancasila karena tidak sesuai dengan manusia yang berkeTuhanan, dimana Tuhan dengan jelas mengutuk perzinahan. Pelacuran juga tidak sesuai dengan Perikemanusiaan yang Adil dan Beradab, karena pelacuran justru memperlakukan manusia sebagai benda yang dapat diperdagangkan. Pelacuran tidak pula sesuai dengan Keadilan Sosial, karena pelacuran merupakan tempat eksploitasi manusia oleh manusia. Dengan demikian, pelacuran tidak hanya melanggar norma agama tetapi juga melanggar norma kesopanan, norma kesusilaan dan norma hukum. Uraian tersebut semakin menunjukkan bahwa pelacuran merupakan suatu permasalahan urgen yang harus dipecahkan dan di tanggulangi, akan tetapi menanggulangi pelacuran bukanlah hal yang mudah. Hingga saat ini penanggulangan pelacuran masih menemui banyak kendala.

Pemerintah Indonesia telah melakukan upaya untuk menanggulangi setiap bentuk dan jenis pelacuran, akan tetapi pemerintah tidak secara tegas melarang adanya praktek-praktek pelacuran. Ketidak-tegasan sikap pemerintah ini dapat dilihat pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai berikut

Pasal 295 KUHP menyatakan:

(1) Diancam:

Ke-1. dengan pidana penjara paling lama lima tahun, barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan dilakukannya perbuatan cabul oleh anaknya, anak tirinya, anak angkatnya, atau anak di bawah pengawasannya yang belum cukup umur, atau oleh orang yang belum cukup umur yang pengawasannya, pendidikan atau penjagaannya diserahkan kepadanya, ataupun oleh bujangnya atau bawahannya yang belum cukup umur, dengan orang lain.

Ke-2. dengan pidana penjara paling lama empat tahun, barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul kecuali tersebut Ke-1 di atas yang dilakukan oleh orang yang diketahui belum cukup umurnya atau sepatutnya diduga demikian, dengan orang lain.

(2) Jika yang bersalah, melakukan kejahatan tersebut sebagai pencarian atau kebiasaan, maka pidana dapat ditambah sepertiga.²

Pasal 296 KUHP:

Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak seribu rupiah.³

Pasal 506 KUHP:

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian, diancam dengan kurungan paling lama enam bulan.⁴

Beberapa daerah di Indonesia juga telah melakukan upaya-upaya untuk mencegah dan menanggulangi masalah pelacuran. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan membuat Peraturan Daerah yang mengatur tentang pelacuran. Peraturan Daerah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah tersebut hanya berkaitan dengan ketertiban umum sehingga Perda hanya mampu menjangkau praktek pelacuran jalanan yang bersifat terbuka atau dilakukan di tempat umum yang dapat mengganggu ketertiban umum, sedangkan untuk pelacuran terselubung ataupun pelacuran yang dikenal dengan istilah *call girl* bukan lagi menjadi kewenangan Pemerintah Daerah melainkan kewenangan pihak Kepolisian.

Kota Malang sebagai Kota Pendidikan dan Kota Pariwisata dengan pemandangan dan udara yang sejuk serta banyaknya jumlah pendatang hampir setiap tahun, sangat rentan terhadap praktek pelacuran. Beberapa kawasan dalam kota menjadi 'sarang' para Wanita Tuna Susila (WTS) untuk menjajakan dirinya, bahkan oleh masyarakat Kota Malang kawasan-kawasan tersebut sudah dikenal dengan

² Moeljatno, *KUHP:Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Cet-22,Bumi Aksara,Jakarta, 2003, hal.108

³ *Ibid*

⁴ *Ibid*. hal.184

image sebagai tempat terjadinya praktek pelacuran jalanan sejak lama. Pemerintah Kota Malang sendiri telah melakukan upaya penanggulangan pelacuran dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kotapraja Malang Nomor 4 Tahun 1958 tentang Pemberantasan Pelatjuran dalam Kotapraja Malang namun dalam pelaksanaannya, Perda tersebut dirasa sudah tidak sesuai dengan perkembangan praktek pelacuran jalanan di kota Malang sehingga kurang efektif dalam menanggulangi pelacuran jalanan. Hal ini memicu Pemerintah Kota Malang untuk mengganti Perda tersebut dengan Perda yang baru yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang “Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan Cabul” sebagai dasar hukum untuk menanggulangi pelacuran di wilayah Kota Malang. Ketentuan larangan dan sanksi pidana yang diatur dalam Perda Nomor 8 Tahun 2005 sebagai berikut:

Ketentuan Larangan

- Pasal 2 : Di Kota Malang dilarang adanya tempat-tempat pelacuran dan perbuatan cabul baik yang dilakukan perorangan maupun yang dikoordinir oleh beberapa orang atau kelompok.
- Pasal 3 : (1) Dilarang bagi siapa saja berada di jalan umum atau tempat-tempat yang mudah dilihat umum, untuk mempengaruhi, membujuk, menawarkan, memikat orang lain dengan perkataan, isyarat, tanda-tanda atau perbuatan lain yang dimaksud mengajak melakukan zinah atau perbuatan cabul.
- (2) Dilarang bagi siapa saja berada di jalan umum atau tempat-tempat yang mudah dilihat umum maupun terselubung untuk melakukan perbuatan cabul.
- (3) Dilarang bagi siapa saja berhenti atau berjalan mondar-mandir baik dengan kendaraan bermotor maupun tidak bermotor dan atau berjalan kaki di depan tempat-tempat tertentu, didekat rumah penginapan, pesanggrahan, rumah makan atau warung dan pada tempat-tempat umum yang dalam keadaan remang-remang atau gelap yang karena tingkah lakunya tersebut dapat mencurigakan atau menimbulkan suatu anggapan sebagai pelacur.
- (4) Dilarang bagi siapa saja bertindak sebagai mucikari atau perantara dengan mengkoordinir satu atau beberapa orang untuk dipekerjakan sebagai pelacur dan atau menyediakan

tempat untuk melakukan perbuatan zinah atau perbuatan cabul.

- (5) Dilarang bagi siapa saja bertindak sebagai beking yang melindungi pelacur dan atau memberikan sarana dan prasarana untuk melakukan perbuatan zinah atau perbuatan cabul.

Ketentuan Sanksi Administratif

- Pasal 4 : (1) Setiap tempat usaha yang terbukti digunakan sebagai tempat berbuat zinah atau berbuat cabul, maka perijinan yang berkaitan dengan usaha tersebut dapat dicabut dengan segala akibat hukumnya.
- (2) Tata cara pencabutan ijin sebagaimana dimaksud pada ayat 1, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah.

Ketentuan Sanksi Pidana

- Pasal 5 : Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Ketentuan dalam pasal-pasal KUHP hanya melarang mereka yang membantu dan menyediakan pelayanan seks secara illegal, artinya larangan hanya diberikan untuk mucikari atau germo, sedangkan pelacurnya sendiri sama sekali tidak ada pasal yang mengaturnya. Kegiatan seperti itupun tidak dikelompokkan sebagai tindakan kriminal. Perda Nomor 8 Tahun 2005 tidak hanya menjerat Germo, mucikari, tetapi juga mengatur tentang larangan tempat untuk melakukan praktek pelacuran (lokalisasi), beking dan WTS selaku obyek dari praktek pelacuran. Namun Perda tersebut tidak mengatur tentang larangan atau sanksi yang berkaitan dengan laki-laki yang bertindak sebagai konsumen dari praktek pelacuran.

Perda Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tersebut mulai dilaksanakan 2 bulan setelah disahkan oleh Walikota Malang. Sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Pasal 6 Ayat 1 yakni:

Penyidik adalah:

- a. Pejabat polisi Negara Republik Indonesia
- b. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja menyatakan bahwa sebagian anggota Pol PP ditetapkan menjadi Pejabat pegawai negeri sipil (PPNS) sesuai dengan peraturan perundangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka yang bertindak sebagai pelaksana atau penegak hukum yang melaksanakan ketentuan Perda Nomor 8 Tahun 2005 adalah Pejabat pegawai negeri sipil (PPNS), pejabat pegawai negeri sipil yang dimaksud adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.

Sejak disahkan dan diberlakukannya Perda Nomor 8 Tahun 2005, pihak Satpol PP telah melakukan berbagai kegiatan untuk menegakkan berlakunya Perda tersebut sebagai upaya untuk menanggulangi pelacuran jalanan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, Perda tersebut tidak lepas dari berbagai kendala di lapangan. Kendala-kendala tersebut dapat mempengaruhi tingkat efektivitas penerapan Perda dalam menanggulangi pelacuran jalanan. Peraturan Daerah tersebut dikatakan efektif apabila terjadi perubahan signifikan dalam jumlah kasus pelacuran sebelum dan setelah Perda tersebut diberlakukan. Tetapi jika Perda tersebut kurang berhasil, pasti ada factor-faktor penghambat yang melatarbelakanginya.

Berdasarkan fenomena sosial dalam masyarakat dan realita berlakunya suatu peraturan hukum dalam masyarakat, maka dalam hal ini penulis mengkaji masalah

“Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005

Tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan Cabul di Kota Malang Sebagai Upaya Penanggulangan Pelacuran Jalanan.”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka dapat ditarik permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan cabul?
2. Bagaimana tingkat keberhasilan (efektivitas) penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran jalanan di Kota Malang

C. TUJUAN PENELITIAN

Secara terperinci tujuan dari kajian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan Peraturan Daerah (Perda) *Malang Nomor 8 Tahun 2005* tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan cabul.
2. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan (efektivitas) penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran jalanan di Kota Malang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat penelitian dapat dibagi sebagai berikut :

1. **Manfaat teoritis**

Secara umum untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana, khususnya mengenai penerapan perda kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran.

2. Manfaat praktis

a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan studi dan menambah wawasan tentang realita yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan efektifitas penerapan perda nomor 8 tahun 2005 sebagai upaya pemerintah Kota Malang dalam menanggulangi pelacuran jalanan.

b. Bagi Pemerintah daerah kota Malang

Tulisan ini dapat dijadikan sebagai wacana tentang ilmu hukum, serta memberikan sumbangsih pemikiran dalam melaksanakan Peraturan Daerah dan dalam mengkaji ulang ketentuan peraturan daerah berkaitan dengan penanggulangan pelacuran di kemudian hari.

c. Bagi masyarakat secara umum, terutama masyarakat Malang

Penelitian ini dapat digunakan untuk menambah informasi dan pengetahuan tentang penanggulangan pelacuran jalanan yang ada di Kota Malang.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam sub bab ini diberikan gambaran yang jelas dan terarah mengenai penyusunan laporan skripsi. Berikut dikemukakan sistematika dan alur pembahasan yang terbagi dalam :

- **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan di jelaskan tentang latar belakang penulisan skripsi, perumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan dan sistematika penulisan

- **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan tentang teori-teori yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori-teori ini diperoleh melalui studi kepustakaan literatur. Bab ini menguraikan tentang

A. Teori Efektifitas Hukum

B. Tinjauan Umum tentang Pelacuran, meliputi:

Sejarah pelacuran, uraian beberapa istilah yang berkaitan dengan pelacuran, pelacuran sebagai penyakit masyarakat, aspek hukum pelacuran, factor pendorong terjadinya pelacuran, dan jenis pelacuran.

C. Teori tentang upaya penanggulangan kejahatan

D. Wewenang dan tugas Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang

- **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini mengulas tentang metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan penelitian meliputi metode pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, sumber data, dan teknik analisa.

- **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang analisis terhadap rumusan permasalahan dan hasil dari penelitian yang telah dilakukan. Bab ini menguraikan tentang :

- A. Gambaran Umum Kota Malang
- B. Realitas Pelacuran di Kota Malang
- C. Penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005
- D. Efektivitas penerapan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005

- **BAB V : PENUTUP**

Berisi kesimpulan dari hasil pembahasan yang diperoleh dan saran yang diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna dan bermanfaat bbagi instansi yang terkait dengan masalah penanggulangan pelacuran di kota Malang

- **DAFTAR PUSTAKA**

Berisi literatur atau sumber-sumber yang digunakan untuk mendukung penulisan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Efektifitas Hukum

Sebelum membahas tentang teori efektivitas hukum, dalam kamus umum Bahasa Indonesia efektivitas mempunyai arti yaitu keefektifan, sementara itu keefektifan mempunyai arti sifat/ keadaan yang efektif. Sedangkan efektif berarti mempunyai efek, pengaruh, atau akibat; memberikan hasil yang memuaskan.⁵ Sehingga jika arti-arti tersebut digabungkan, maka efektivitas berarti keadaan yang mempunyai efek, pengaruh, akibat atau memberikan hasil.

Efektivitas hukum dalam masyarakat berarti daya kerja hukum untuk mengatur dan/ atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Jika mengkaji tentang efektivitas hukum berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat yaitu berlaku secara sosiologis dan filosofis.⁶ Ada berbagai macam pendapat dari para ahli hukum tentang faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat.

Menurut Zainuddin Ali, faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat yaitu:

1. Kaidah Hukum
 - a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau terbentuk atas dasar yang telah ditetapkan.
 - b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif. Artinya, kaidah dimaksud dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa

⁵ Badudu, dan Zain, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 2001.

⁶ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005. hal. 62

walaupun tidak diterima oleh masyarakat atau kaidah itu berlaku karena adanya pengakuan dari masyarakat.

c. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, yaitu sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

2. Penegak Hukum

Faktor penegak hukum memainkan peran yang sangat penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian pula sebaliknya, apabila peraturannya buruk, sedangkan kualitas penegak hukumnya baik maka akan timbul masalah juga.

3. Sarana/Fasilitas

Fasilitas atau sarana amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan tertentu. Ruang lingkup sarana dimaksud, terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Jika peralatan sudah ada, faktor-faktor pemeliharannya juga memegang peran yang sangat penting.

4. Kesadaran Hukum Warga Masyarakat

Salah satu faktor yang mengefektifkan suatu peraturan adalah warga masyarakat. Yang dimaksud di sini adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan, yang kerap disebut derajat kepatuhan. Secara sederhana dapat dikatakan, bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.⁷

Menurut pendapat Soerjono Soekanto yang dikutip oleh Munir Fuady, untuk dapat terlaksananya suatu peraturan perundang-undangan secara efektif, itu dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu sebagai berikut:

a. Faktor hukumnya sendiri.

Yakni apakah hukumnya mempunyai syarat yuridis, sosiologis dan filosofis.

b. Faktor penegak hukum merupakan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Yakni apakah para penegak hukum sudah betul-betul melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik.

c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegak hukum.

Yakni apakah prasarana sudah mendukung dalam proses penegakan hukum.

d. Faktor Masyarakat.

Yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

e. Faktor kebudayaan.

Dalam hal ini, adanya budaya “malu” atau budaya perasaan bersalah dari warga masyarakat.⁸

⁷Ibid, hal. 62-65.

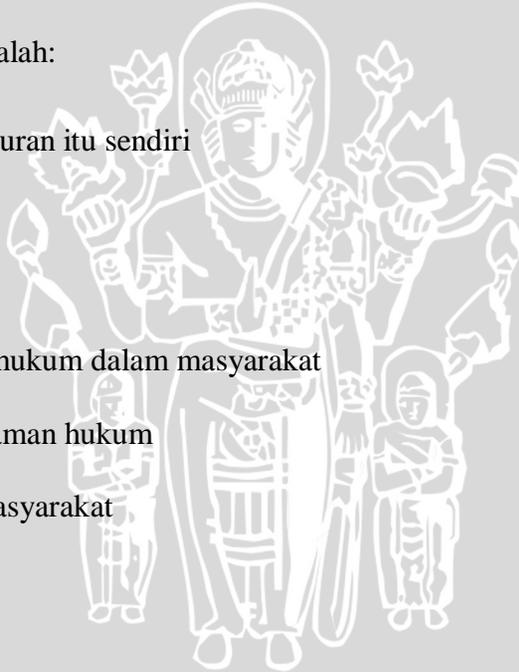
⁸Munir Fuady, *Sosilogi Hukum kontemporer. Interaksi Hukum, Kekuasaan Hukum dan Masyarakat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hal 77.

Menurut Selo Soemardjan ada beberapa faktor yang mempengaruhi keefektifan berlakunya undang-undang atau peraturan yaitu:

- a. Usaha menanamkan hukum dalam masyarakat, yaitu penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi dan metode agar masyarakat mengetahui, menghargai, mengakui, dan mentaati hukum.
- b. Reaksi masyarakat yang didasarkan pada system nilai yang berlaku. Artinya masyarakat mungkin menolak atau menentang atau mungkin mematuhi hukum karena kesadaran, terikat oleh hukum atau kepentingan mereka terjamin pemenuhannya.
- c. Jangka waktu penanaman hukum, yaitu panjang atau pendeknya jangka waktu dimana usaha menanamkan itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.⁹

Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas bekerjanya suatu peraturan atau hukum di masyarakat adalah:

1. Kaidah hukum/ peraturan itu sendiri
2. Penegak hukum
3. Sarana/ fasilitas
4. Usaha menanamkan hukum dalam masyarakat
5. Jangka waktu penanaman hukum
6. Kesadaran hukum masyarakat
7. Faktor budaya



B. Tinjauan Umum tentang Pelacuran.

1. Sejarah Singkat Pelacuran

Pelacuran merupakan profesi yang sudah sangat tua umurnya, setua kehidupan manusia itu sendiri. Yaitu berupa tingkah laku lepas bebas tanpa kendali dan cabul,

⁹ Anonimus, *Sosiologi Hukum*, <http://www.google.com>, diakses tanggal 3 maret 2009.

karena adanya pelampiasan nafsu seks dengan lawan jenisnya tanpa mengenal batas – batas kesopanan.¹⁰

Pelacuran telah lama ada dan dikenal oleh masyarakat dari hampir seluruh belahan bumi ini. Pelacuran lahir dan berkembang di berbagai daerah, kota, Negara atau benua dengan cara dan budayanya masing-masing seturut dengan perkembangan zaman. Pada abad pertengahan, pelacuran sudah dikenal dan berkembang. Di sepanjang Pantai Gading, telah menjadi kebiasaan bagi masyarakatnya untuk melacurkan istri dan putri mereka untuk mendapat keuntungan. Penggantian hak-hak suami menjadi hak seorang dewa menyebabkan adanya suku-suku primitif yang melakukan pelacuran keagamaan (*religious prostitution*).¹¹

Setelah pengakuan dan penyebaran agama Nasrani, timbul pandangan baru terhadap para WTS yang berusaha mengembalikan mereka ke “jalan yang benar”. Pandangan revolusioner tersebut lahir karena pada dasarnya agama Nasrani mempersamakan kedudukan laki-laki dengan wanita di hadapan Tuhan.¹² Jadi berbeda dengan zaman sebelumnya, pelacuran pada hakekatnya tidak dapat lagi diterima dan jadilah pelacuran sebagai suatu masalah kesusilaan.

Permulaan zaman modern ditandai dengan anggapan-anggapan baru mengenai pelacuran. Telah lahir undang-undang yang mengatur tentang pelacuran dan berbagai larangannya. Hal ini didasari karena timbulnya penyakit kelamin yang lahir dari praktek pelacuran dan selama perang dunia I, ancaman bahaya penyakit tersebut semakin besar. Selain itu juga dipengaruhi oleh sikap moral masyarakat yang mulai memandang pelacuran sebagai perbuatan yang tidak baik.

¹⁰ Kartini Kartono, *Patologi Sosial I*, Raja Grafindo, Jakarta, 1981, hal. 177.

¹¹ A.S.Alam, *Pelacuran dan Pemerasan*, Alumni, Bandung, 1984, hal.30.

¹² B.Simandjuntak, *Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung, 1985, hal 117

Di Indonesia, pelacuran telah berada di tengah-tengah masyarakat sejak wilayah Indonesia masih berbentuk kerajaan. Hal tersebut berakar dari adanya perbedaan kasta atau kelas dalam masyarakat. Golongan kelas tuan tanah mempunyai kedudukan ekonomi yang kuat sehingga mereka mampu memelihara beberapa orang istri dan selir. Selir-selir ini banyak diambil dari keluarga petani dan rakyat kecil, keadaan masyarakat yang demikian itulah yang kemudian menimbulkan pergundikan dan pelacuran.¹³

Pertumbuhan pelacuran di kota-kota besar di Indonesia seolah mendapat kesempatan yang besar ketika pendudukan Jepang yang membawa kesengsaraan bagi rakyat banyak. Melalui kaki tangannya, tentara Jepang mengumpulkan wanita-wanita yang berasal dari kelas rakyat miskin ke dalam suatu tempat khusus dan kemudian wanita-wanita tersebut dijadikan sebagai WTS atau budak seks untuk melayani tentara Jepang yang haus akan kebutuhan seksnya.

Setelah Indonesia merdeka, pelacuran semakin berkembang di hampir semua ibukota propinsi dan kota besar bahkan di berbagai kota maupun kecamatan sebagai akibat dari peperangan yang berlangsung lama dan demoralisasi yang dibawa penjajah. Selain itu, keadaan ekonomi yang sukar dan peraturan yang tidak menentu juga menjadi faktor berkembangnya pelacuran dengan subur di Indonesia.

Pelacuran yang awalnya bersifat tersembunyi saat ini telah berkembang. Orang tidak lagi merasa tabu atau malu untuk melakukan praktek pelacuran tersebut sehingga saat ini banyak berkembang pelacuran yang bersifat terang-terangan di

¹³ *Ibid*

pinggir jalan atau di tempat umum yang menjadi pusat keramaian. Pelacuran yang demikian sering kita kenal dengan pelacuran jalanan.

2. Uraian Umum Beberapa Istilah

Didalam bagian ini akan dijelaskan tentang beberapa istilah yang berkaitan dengan pelacuran.

a. Pengertian Pelacuran

Pelacuran seringkali disebut juga dengan istilah prostitusi. Prostitusi berasal dari bahasa latin *pro-stituere* atau *pro-staure*, yang berarti menyerahkan diri dengan terang-terangan kepada perzinahan. Perkataan itu secara etimologi pernah juga dikaitkan dengan perkataan *prostare*, yang artinya menjajakan. Istilah tersebut sejak dahulu telah digunakan dalam perpustakaan Yunani Romawi untuk wanita-wanita yang menjual tubuhnya. Sedang *prostitute* adalah pelacur atau sundal. Dikenal pula dengan istilah WTS atau wanita tuna susila.¹⁴

Dari jaman dahulu sampai sekarang belum ada pengertian pelacuran yang tetap. Oleh karena itu menimbulkan beberapa pendapat mengenai pengertian pelacuran dari beberapa sarjana, antara lain adalah :

1. Paulus Moedikdo Moeljono¹⁵

Pelacuran adalah penyerahan badan wanita dengan menerima bayaran kepada orang banyak guna pemuasan nafsu seksuil orang itu.

2. Soedjono Dirdjosisworo¹⁶

¹⁴ *Ibid* hal. 113.

¹⁵ B.Simandjuntak, *Beberapa Aspek Patologi Sosial, Loc.cit*, hal. 17

¹⁶ D.Soedjono, *Pathologi Sosial, Alumni, Op.cit*, hal. 9

Pengertian pelacuran menurut Soedjono dapat diartikan sebagai penyerahan badan wanita dengan pembayaran, kepada orang laki – laki guna pemuasan nafsu sexuil orang – orang itu.

3. W. A. Bonger¹⁷

Dalam tulisannya “Maatschappelijke Oorzaken der Prostitutie” yang dikutip oleh Kartini Kartono dalam bukunya Patologi Sosial I, menulis definisi sebagai berikut:

Prostitusi adalah gejala kemasyarakatan di mana wanita menjual diri melakukan perbuatan – perbuatan seksul sebagai mata pencaharian.

Pada definisi ini jelas dinyatakan adanya peristiwa penjualan diri sebagai “profesi” atau mata pencaharian sehari-hari, dengan jalan melakukan relasi-relasi seksual.

Unsur essensial dalam pelacuran yakni adanya motif ekonomis, tanpa motif ini maka bukan merupakan pelacuran (*Prostitutie*). Unsur yang kedua yakni bersifat mata pencaharian (*beroepsmatig*)¹⁸

4. Kartini Kartono

Dalam pendapatnya, Kartini Kartono membedakan pengertian antara prostitusi dengan pelacuran.¹⁹

- a. Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan terintegrasi, dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks, yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.
- b. Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan memperjualbelikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks, dengan imbalan pembayaran.
- c. Pelacuran ialah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.

5. Budisoesetyo²⁰

¹⁷ Kartini Kartono, *op.cit*, hal. 205

¹⁸B.Simandjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung, 1981, hal.

¹⁹ Kartini Kartono, *op.cit*, hal. 207-208

Budisoesetyo berpendapat, pengertian pelacuran adalah pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri kepada umum untuk perbuatan kelamin dengan mendapat upah.

Dari beberapa defnisi tentang pelacuran yang dikemukakan oleh para sarjana tersebut, maka dapat ditarik suatu kesimpulan tentang unsur-unsur esensial dari pelacuran antara lain adalah :

- 1) Penyerahan badan seorang wanita kepada orang laki-laki yang sifatnya tidak selektif jadi siapapun juga diterima asal diberi uang.
- 2) Untuk memenuhi nafsu seksual.
- 3) Ada unsur ekonomi yakni dilakukan dengan pembayaran secara terus menerus dan berulang-ulang dapat dikatakan sebagai mata pencaharian.

Pelacuran jalanan merupakan salah satu jenis dari praktek pelacuran. Pengertian pelacuran jalanan yakni penyerahan badan seorang wanita kepada laki-laki yang dilakukan di tempat umum atau jalanan, untuk memenuhi nafsu seksual dan mendapat imbalan berupa uang yang dilakukan sebagai mata pencaharian. Dari defnisi tersebut, maka unsur-unsur esensial dari pelacuran jalanan antara lain adalah:

- 1) Penyerahan badan seorang wanita kepada laki-laki
- 2) Dilakukan di tempat umum (terbuka) atau di jalanan
- 3) Untuk memenuhi nafsu seksual
- 4) Imbalan berupa uang, sebagai mata pencaharian

b. WTS

Dalam bahasa inggris disebut *prostitute*, di Indonesia dikenal dengan istilah perempuan sundal, perempuan jalang, wanita nakal, pelacur dan *lonte*. WTS

²⁰ *Ibid.*

menunjukkan kepada orang atau pelaku sedangkan pelacuran menunjukkan pada perbuatan. Rukmini berpendapat sebagai berikut :²¹

“Pelacur adalah wanita yang menyewakan badannya kepada umum (laki-laki) untuk mendapat bayaran berupa uang, guna pemuasan sexual laki-laki itu.”

Beberapa hal yang dapat disimpulkan sebagai unsur-unsur WTS :

1. Orang (biasanya perempuan) yang menyediakan diri kepada banyak orang untuk mengadakan hubungan kelamin.
2. Mengharapkan imbalan yang biasanya berupa uang
3. Adanya “standar” harga secara relative untuk setiap layanan yang diberikan.

c. Germo

Germo berbeda dengan mucikari. Germo dikenal dengan sebutan mami, tante atau bos. Menurut Soedjono, germo adalah

orang yang mata pencahariannya baik sambilan maupun sepenuhnya mengadakan atau turut mengadakan, membiayai, menyewakan, membuka dan memimpin serta mengatur tempat untuk praktek pelacuran yakni dengan mempertemukan atau memungkinkan bertemunya pelacur dengan langganannya. Untuk pekerjaan tersebut, germo mengambil sebagian besar dari hasil yang diperoleh pelacur dari langganannya.²²

Berdasarkan pasal rumusan 296 KUHP, maka unsur germo yakni sebagai berikut :

1. Orang yang menyediakan tempat yang memudahkan perbuatan cabul termasuk persetujuan
2. Melakukan sebagai mata pencaharian tetapnya
3. Mengambil sebagian penghasilan WTS yang diperolehnya dari melacur.

d. Mucikari

²¹ A.S.Alam, *Op.cit.*hal 17

²² D. Soedjono, *Op.cit.*,hal. 45

Batasan mucikari dikemukakan oleh Soesilo sebagai berikut:²³

1. “Mucikari sama dengan makelar cabul, artinya seorang laki-laki yang hidupnya seolah-olah dibiayai oleh pelacur yang tinggal bersama-sama dengan dia, yang dalam pelacuran menolong, mencarikan langganan, dari hasil mana ia mendapat bagiannya.
2. Seorang laki-laki terhadap istrinya sendiri menurut Arrest Hoge Raad 1912, dapat pula dihukum sebagai mucikari apabila ia menarik istrinya untuk melakukan pelacuran, dengan hasil pelacuran mana ia mendapat keuntungan uang.”

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan pengertian mucikari mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Seseorang (umumnya laki-laki) yang secara aktif mencarikan tamu (langganan) bagi WTS.
 2. Mendapat sebagian uang dari pembayaran tamu kepada WTS sebagai imbalan jasa yang diberikan.
- e. Pelanggan
- Yakni mereka yang telah membayar sejumlah uang kepada WTS dengan maksud mengadakan hubungan kelamin. Orang yang hanya duduk-duduk dan mengobrol dengan WTS tanpa membayar uang dan tidak melakukan hubungan kelamin, tidak dapat dianggap sebagai pelanggan.
- f. Beking
- Orang atau sekelompok orang yang dibayar oleh germo untuk menjaga keamanan di sekitar lingkungan lokalisasi maupun untuk menjaga keselamatan diri dari germo tersebut beserta para WTS yang menjadi tanggung jawabnya.

²³ R. Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana Serta Komentar-komentar Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1996, hal 327

3. Pelacuran Sebagai Penyakit Masyarakat

Pelacuran merupakan patologi sosial atau penyakit masyarakat yang ada dan berkembang sejak lama. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mencegah maupun mengatasi masalah tersebut, namun sampai saat ini permasalahan pelacuran belum juga dapat teratasi dan masih menjadi problematika sosial yang sulit dihilangkan. Hal tersebut disebabkan karena pelacuran mengandung masalah-masalah yang sangat kompleks dan membutuhkan perhatian yang lebih seksama. Pelacuran menyangkut banyak aspek yakni diantaranya aspek sosial ekonomi, sosial budaya, dan aspek norma yang ada dalam masyarakat.²⁴

a. Aspek sosial ekonomi

Kegiatan pelacuran atau tuna susila dapat menjadi sumber mata pencaharian karena perbuatan tersebut menghasilkan materi, uang dan jasa.²⁵ Terlebih lagi untuk bekerja atau berkecimpung di dalam praktek tersebut tidak diperlukan pendidikan atau keterampilan khusus. Hal itulah yang menjadi salah satu pendorong banyak orang yang berkecimpung dalam dunia pelacuran baik yang menjadi WTS, germo, mucikari atau beking. Sebagian besar mereka mempunyai kehidupan kehidupan ekonomi yang kurang dan tidak mampu mengenyam pendidikan baik formal maupun non-formal.²⁶ Lebih ironis lagi, pelacuran dapat dijadikan sebagai bisnis yang cukup menjanjikan oleh sebagian orang untuk menopang kehidupan ekonomi mereka.

b. Aspek sosial budaya

²⁴ Kartini Kartono, *Op.cit*, hal. 180

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid*

Sebagai masyarakat yang beragama, masyarakat pada umumnya memandang pelacuran sebagai perbuatan yang melanggar susila dan nilai sosial budaya yang berkembang di masyarakat. Dari segi sosial budaya, masyarakat memang mentabukan seks di luar nikah, seks bebas maupun seks yang dikomersialkan. Alasan yang melatarbelakangi masyarakat melarang pelacuran diantaranya karena perbuatan tersebut tidak menghargai wanita, penghinaan terhadap istri dan pria yang melacurkan diri, tidak menghormati perkawinan, menyebabkan penyakit kelamin dan mengganggu keharmonisan perkawinan.²⁷

c. Aspek norma

Sejak jaman dahulu kala perbuatan pelacuran selalu dikutuk dan dikecam oleh masyarakat karena tingkah lakunya yang tidak susila, dan dianggap mengotori sakralitas hubungan seks. Perbuatan tersebut telah melanggar norma adat, norma agama dan norma hukum.

Pada galibnya, norma adat melarang pelacuran, akan tetapi setiap daerah tidak sama peraturannya dan kebanyakan norma tersebut tidak tertulis.²⁸ Dalam norma adat, perbuatan tuna susila dilarang karena merupakan perbuatan yang kotor, abnormal, melanggar etika, dan tidak sopan.

Norma agama yang dianut di Indonesia melarang adanya pelacuran karena dari pandangan normatif agama, pelacuran dinilai lebih banyak mendatangkan kerugian daripada manfaatnya dan merusak citra diri manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang paling mulia dan dibentuk serupa dengan gambar Tuhan.

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

Beberapa perikop dalam Alkitab juga membahas tentang pelacuran dengan menggunakan istilah persundalan berikut larangan dan ancaman hukumannya. Beberapa perikop tersebut yakni Imamat Pasal 19 Ayat 29, menyatakan:

“Janganlah engkau merusak kesucian anakmu perempuan dengan menjadikan ia perempuan sundal, supaya negeri itu jangan melakukan persundalan, sehingga negeri itu penuh dengan perbuatan mesum.”²⁹

Perikop tersebut hanya mengatur tentang larangan untuk melacurkan anak perempuan tanpa disertai dengan ancaman hukumannya. Sedangkan dalam Yehezkiel Pasal 16 Ayat 36 dan 38, larangan persundalan (pelacuran) disertai dengan ancaman hukuman dari Allah yakni murka Allah. Demikian bunyinya:

“...oleh karena engkau menghamburkan kemesumanmu dan auratmu disingkapkan dalam persundalanmu dengan orang yang mencintaimu... Aku akan menghakimi engkau seperti orang yang menghakimi perempuan-perempuan yang berzinah dan yang menmpahkan darah dan Aku akan melampiaskan atas kamu murka dan cemburuan-Ku.”³⁰

Agama islam juga secara tegas melarang adanya segala bentuk perzinahan.

Surat Al Isra Ayat 32, menyebutkan:

“Dan janganlah kamu sekali-kali melakukan perzinahan, sesungguhnya perzinahan itu merupakan suatu perbuatan yang keji, tidak sopan dan jalan yang buruk.”³¹

Demikian juga dinyatakan dalam surat An Nur Ayat 2, bunyinya:

“Perempuan dan laki-laki yang berzina, deralah kedua-duanya, masing-masing seratus kali dera...”³²

²⁹ Alkitab, Lembaga Alkitab Indonesia, Jakarta, 2001.

³⁰ *Ibid*

³¹ Kartini Kartono, *op.cit*, hal. 181

³² *Ibid*

Dengan demikian jelas bahwa dalam norma agama, segala bentuk pelacuran tidak diperbolehkan dan dilarang oleh Tuhan.

4. Aspek Hukum Pelacuran

Moeljatno mendefinisikan perbuatan pidana sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum atau larangan yang disertai dengan ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi orang yang melanggar larangan tersebut.³³

Berikut pernyataan Moeljatno:

“Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana merupakan perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja perbuatan itu diingat bahwa larangannya ditujukan pada perbuatan, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu. Antara perbuatan dan ancaman pidana mempunyai hubungan yang erat, oleh karena antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu ada hubungannya yang erat pula.”³⁴

KUHP tidak menyebutkan secara tegas tentang pelacuran, hal ini dapat kita lihat dari tidak adanya penggunaan kata “pelacuran” dalam rumusan pasal KUHP. KUHP menggunakan istilah percabulan, namun istilah percabulan dapat ditafsirkan sebagai pelacuran karena pada dasarnya pelacuran merupakan bentuk dari percabulan.

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia, rumusan yang berkaitan dengan masalah pelacuran digolongkan dalam dua bentuk yakni kejahatan terhadap kesusilaan yang dimuat didalam buku kedua yakni dalam Pasal

³³ Adami chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal.71

³⁴ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, ttp, Jakarta, 1977, hal. 75.

295 dan Pasal 296 serta pelanggaran terhadap ketertiban umum yakni rumusan pelacuran dalam buku ketiga, Pasal 506. Pasal 295 KUHP menyatakan:

(1) Diancam:

Ke-1. dengan pidana penjara paling lama lima tahun, barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan dilakukannya perbuatan cabul oleh anaknya, anak tirinya, anak angkatnya, atau anak di bawah pengawasannya yang belum cukup umur, atau oleh orang yang belum cukup umur yang pengawasannya, pendidikan atau penjagaannya diserahkan kepadanya, ataupun oleh bujangnya atau bawahannya yang belum cukup umur, dengan orang lain.

Ke-2. dengan pidana penjara paling lama empat tahun, barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul kecuali tersebut Ke-1 di atas yang dilakukan oleh orang yang diketahui belum cukup umurnya atau sepatutnya diduga demikian, dengan orang lain.³⁵

(2) Jika yang bersalah, melakukan kejahatan tersebut sebagai pencarian atau kebiasaan, maka pidana dapat ditambah sepertiga.

Pasal 296 KUHP menyatakan:

Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak seribu rupiah.³⁶

Pasal 506 KUHP menyatakan:

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian, diancam dengan kurungan paling lama enam bulan.³⁷

Rumusan Pasal 295 dan Pasal 296 ditujukan kepada orang-orang yang mengadakan pelacuran atau sering disebut dengan germo. Sedangkan rumusan Pasal 506 ditujukan pada mucikari yang berarti laki-laki yang hidupnya seolah-olah dibiayai oleh WTS. Ketiga rumusan pasal KUHP tersebut, tidak ada yang mengatur tentang WTS maupun tamu atau pelanggan yang melakukan pelacuran sehingga jika

³⁵ Moeljatno, *KUHP:Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Loc.cit*

³⁶ *Ibid*

³⁷ *Ibid*, hal.184

berdasarkan rumusan KUHP, maka WTS maupun tamu tidak dapat dikenai sanksi pidana.

Jika rumusan pasal-pasal tersebut dikaitkan dengan pengertian pelacuran yang telah dipaparkan dalam sub bab sebelumnya yakni berupa penyerahan diri seorang wanita kepada laki-laki untuk memberikan kepuasan seksual dengan motif ekonomi yakni imbalan uang, maka kepuasan seksual yang dimaksud adalah termasuk dalam perbuatan cabul yang dirumuskan dalam Pasal 295, Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP.

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana jika mempunyai unsur pokok atau unsur esensial yang membentuk pengertian yuridis dari tindak pidana. Mengkaji unsur-unsur tindak pidana dikenal dua aliran yakni aliran monisme, aliran ini tidak memisahkan antara unsur-unsur mengenai perbuatan dengan unsur-unsur mengenai diri orang atau si pelaku.³⁸ Aliran yang kedua yakni dualisme dimana yang menjadi unsur tindak pidana menurut aliran ini hanyalah unsur-unsur yang melekat pada perbuatan yang dapat dipidana, aliran ini merupakan kebalikan dari aliran monisme sebab aliran ini membedakan antara unsur perbuatan dengan unsur diri pelaku.

Unsur tindak pidana menurut Simon yang merupakan penganut aliran monisme meliputi:

1. Perbuatan manusia
2. Diancam dengan pidana
3. Melawan hukum
4. Dilakukan dengan kesalahan
5. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab.³⁹

³⁸ Adami Chazawi, *Op.cit.*, hal. 74

³⁹ Masruchin Rubai, *Asas-asas Hukum Pidana*, UM Press, Malang, 2001, hal.22

Sedangkan menurut Moeljatno salah seorang sarjana penganut aliran dualisme, unsur tindak pidana meliputi:

1. Perbuatan
2. Yang dilarang (oleh aturan hukum)
3. Ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan)⁴⁰

Adami Chazawi dalam bukunya Pelajaran Hukum Pidana 1, secara tersirat mengemukakan meskipun banyak pendapat para sarjana tentang unsur-unsur tindak pidana, yang menjadi unsur pokok suatu tindak pidana terdiri dari dua hal yakni:

1. Unsur obyektif adalah semua unsur yang berada di luar keadaan batin manusia atau si pembuat, yakni semua unsur mengenai perbuatannya, akibat perbuatan dan keadaan-keadaan tertentu yang melekat pada perbuatan dan obyek tindak pidana
2. Unsur subyektif adalah semua unsur yang mengenai batin atau melekat pada keadaan batin orangnya.⁴¹

Rumusan pasal-pasal dalam KUHP hanya mengatur tentang orang yang menyediakan atau menjual atau ikut menikmati penghasilan WTS dari melacurkan diri. Supaya pelaku dapat dijerat dengan sanksi pidana, maka harus memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal tersebut. Unsur-unsur Pasal 295 KUHP yakni

1. Dengan sengaja
2. Menghubungkan atau memudahkan dilakukan perbuatan cabul oleh anak di bawah umur dengan orang lain
3. Sebagai mata pencaharian atau kebiasaan

Unsur Pasal 296 KUHP yakni:

1. Dengan sengaja

⁴⁰ Adami Chazawi, *Op. cit.*, hal. 79

⁴¹ *Ibid*, hal. 83

2. Menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain
3. Menjadikan sebagai mata pencarian atau kebiasaan

Sedangkan unsur Pasal 506 yaitu:

1. Menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita
2. Menjadikan sebagai mata pencarian atau kebiasaan

Mengkaji tentang jenis-jenis kejahatan, maka rumusan pasal 295, 296 dan 506 termasuk sebagai tidak pidana formil karena dititikberatkan pada perbuatannya yang dilarang yakni larangan untuk memudahkan perbuatan cabul dan menjadikannya sebagai mata pencarian. Berdasarkan bentuk kesalahannya, maka termasuk sebagai tindak pidana sengaja (*dolus delicten*) karena dalam rumusan pasal tersebut terdapat unsur “dengan sengaja”. Berdasarkan macam perbuatannya, rumusan pasal-pasal tersebut tergolong sebagai tindak pidana aktif (*delicta commissionis*) karena merupakan tindak pidana yang berupa pelanggaran terhadap larangan atau melakukan perbuatan yang dilarang.

Perumusan dalam KUHP yang berkaitan dengan masalah pelacuran masih mempunyai kelemahan, hal ini disebabkan karena KUHP hanya mengatur tentang perbuatan melancarkan aksi pelacuran dan orang yang memudahkan aksi tersebut saja sedangkan pihak-pihak secara keseluruhan yang terlibat dalam praktek pelacuran tidak diatur. Namun kelemahan itu telah sedikit teratasi dengan adanya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang larangan tempat pelacuran dan perbuatan cabul di kota Malang karena pengaturan dalam Perda tersebut memang lebih spesifik atau khusus, peraturan daerah ini tidak hanya menjerat mucikari saja melainkan pada WTS atau pelacurnya, pada perbuatan zinahnya, serta tempat usaha

yang menjadi tempat terjadinya pelacuran. Berikut pengaturan tentang pelacuran dalam Perda:

Pasal 2 : Di Kota Malang dilarang adanya tempat-tempat pelacuran dan perbuatan cabul baik yang dilakukan perorangan maupun yang dikoordinir oleh beberapa orang atau kelompok.

Pasal 3 : (1) Dilarang bagi siapa saja berada di jalan umum atau tempat-tempat yang mudah dilihat umum, untuk mempengaruhi, membujuk, menawarkan, memikat orang lain dengan perkataan, isyarat, tanda-tanda atau perbuatan lain yang dimaksud mengajak melakukan zinah atau perbuatan cabul.

(2) Dilarang bagi siapa saja berada di jalan umum atau tempat-tempat yang mudah dilihat umum maupun terselubung untuk melakukan perbuatan cabul.

(3) Dilarang bagi siapa saja berhenti atau berjalan mondar-mandir baik dengan kendaraan bermotor maupun tidak bermotor dan atau berjalan kaki di depan tempat-tempat tertentu, didekat rumah penginapan, pesanggrahan, rumah makan atau warung dan pada tempat-tempat umum yang dalam keadaan remang-remang atau gelap yang karena tingkah lakunya tersebut dapat mencurigakan atau menimbulkan suatu anggapan sebagai pelacur.

(4) Dilarang bagi siapa saja bertindak sebagai mucikari atau perantara dengan mengkoordinir satu atau beberapa orang untuk dipekerjakan sebagai pelacur dan atau menyediakan tempat untuk melakukan perbuatan zinah atau perbuatan cabul.

(5) Dilarang bagi siapa saja bertindak sebagai beking yang melindungi pelacur dan atau memberikan sarana dan prasarana untuk melakukan perbuatan zinah atau perbuatan cabul.

Ketentuan Sanksi Administratif

Pasal 4 : (1) Setiap tempat usaha yang terbukti digunakan sebagai tempat berbuat zinah atau berbuat cabul, maka perijinan yang berkaitan dengan usaha tersebut dapat dicabut dengan segala akibat hukumnya.

(2) Tata cara pencabutan ijin sebagaimana dimaksud pada ayat 1, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah.

Pasal 5 : Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut, maka WTS yang melacurkan diri di jalanan atau di tempat umum dapat dikenai sanksi karena telah melanggar ketertiban umum.

5. Faktor Pendorong Timbulnya Pelacuran

Latar belakang sosial ekonomi seseorang sangat mempengaruhi pola pikir dalam pengambilan keputusan, demikian juga halnya jika menelusuri faktor-faktor apa saja yang mendorong seseorang lebih memilih menjadi WTS. Pada kenyataannya, yang sangat berpengaruh adalah kehidupan sosial ekonomi mereka. Berikut ini adalah faktor penyebab pelacuran :

- a. Pengaruh lingkungan sosial yang kurang baik, misalnya tinggal di lingkungan yang rawan terjadi perbuatan tuna susila, atau di lingkungan yang bebas dalam arti tidak peduli terhadap pelanggaran susila. Hal ini dapat membuat seseorang lepas kendali dan terjerumus dalam pelacuran.⁴²
- b. Himpitan atau tekanan kemiskinan dan minimnya lapangan pekerjaan, faktor ini merupakan faktor yang klasik dan sering menjadi alasan bagi WTS untuk memilih menjalani hidup mereka sebagai pemuas nafsu seksual.⁴³
- c. Rendahnya pendidikan formal yang diperoleh dan minimnya keterampilan yang di miliki oleh WTS sebagai akibat dari tingkat kehidupan ekonomi mereka yang rendah.⁴⁴

⁴² D. Soedjono, *Op.cit.*, hal. 30

⁴³ A.S.Alam, *Op.cit.*, hal. 156.

⁴⁴ *Ibid*

- d. Pola hidup yang materialistik namun tidak diimbangi dengan kemampuan ekonomi, hal ini menyebabkan sebagian orang lebih memilih jalan pintas untuk mendapatkan materi yang mereka inginkan.⁴⁵
- e. Sebagai pelarian atau kompensasi dari rasa kecewa akibat dari kehidupan masa lalu seperti *broken home*, trauma atas perlakuan tidak senonoh yang pernah diterima (perkosaan atau dicabuli), patah hati dan sebagainya.⁴⁶
- f. Rendahnya moral dan pendidikan agama yang dimiliki seseorang, hal ini menyebabkan seseorang rapuh ketika ia mengalami suatu masalah atau menerima godaan dari orang lain dengan iming-iming materi.

Berdasarkan beberapa faktor tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa faktor pendorong terjadinya pelacuran terdiri dari faktor eksternal dan faktor internal dari WTS. Faktor internal meliputi:

1. Rendahnya pendidikan formal
2. Tidak memiliki keterampilan khusus
3. Rendahnya moral dan pendidikan agama
4. Mental yang lemah atau emosi yang tidak stabil dalam menghadapi masalah sehingga melampiaskan rasa kecewa atau trauma dengan melakukan pelacuran
5. Pola pikir dan gaya hidup materialistik

Sedangkan yang termasuk faktor eksternal yakni:

1. Pengaruh lingkungan sosial yang tidak baik
2. Kemiskinan
3. Minimnya lapangan pekerjaan

⁴⁵ D. Soedjono, *Loc.cit.*

⁴⁶ A.S.Alam, *Op.cit.*, hal 167.

6. Jenis-jenis Pelacuran

Munculnya berbagai jenis dari praktek pelacuran dipengaruhi oleh faktor-faktor penyebab lahirnya pelacuran. Hal ini di ungkapkan oleh Kartini Kartono dalam bukunya bahwa

“Semakin banyaknya faktor penyebab prostitusi menyebabkan semakin bermacam-macam pula jenis-jenis atau bentuk prostitusi. Hal ini dikarenakan lingkungan tempat terdapatnya prostitusi juga bermacam-macam. Praktek prostitusi dapat dibedakan menurut aktivitasnya, jumlahnya, dan juga menurut lokasi atau penggolongannya.”⁴⁷

Berikut akan diuraikan tentang jenis-jenis pelacuran :

1. Pelacuran berdasarkan aktivitasnya

Berdasarkan aktivitas yang dilakukan oleh para pelaku dalam praktek pelacuran, maka pelacuran dapat dibedakan menjadi 2 yaitu :

a) Pelacuran yang terdaftar

Yang dimaksud dengan pelacuran terdaftar ialah bahwa kegiatan atau praktek pelacuran yang dilakukan telah diketahui dan didaftar oleh aparat yang terkait baik itu aparat kepolisian maupun aparat pemerintah daerah.⁴⁸ Dengan kata lain yang dimaksud terdaftar disini ialah bahwa praktek pelacuran yang dilakukan telah dilegalkan oleh pemerintah daerah setempat. Pada pelacuran jenis ini, pelaku diawasi oleh bagian *vice control* dari kepolisian dan juga pemerintah

⁴⁷Kartini Kartono, *op.cit*, hal.240-242

⁴⁸*Ibid*, hal 214

daerah.⁴⁹ Yang termasuk jenis pelacuran ini ialah prostitusi yang berbentuk lokalisasi. Pada umumnya pelacuran jenis ini dilokalisir pada suatu daerah tertentu yang dibedakan dengan daerah sekitarnya. Lokalisasi dibuat agar aparat yang berwenang lebih mudah melakukan pengawasan kepada mereka yang bekerja didalamnya. Secara periodik penghuni lokalisasi didatangi oleh jawatan kesehatan untuk diperiksa kesehatannya dan mendapatkan suntikan serta pengobatan, sebagai tindakan kesehatan dan keamanan umum.⁵⁰ Lokalisasi itu pada umumnya terdiri dari rumah-rumah kecil seperti perkampungan yang masing-masing rumah tersebut diatur dan dipelihara oleh germo atau mucikari seperti lokalisasi *Dolly* yang berada di Surabaya.

b) Pelacuran yang tidak terdaftar (prostitusi liar)

Praktek pelacuran jenis ini sangat jauh berbeda dengan pelacuran terdaftar, dapat dikatakan sebagai prostitusi liar, pelacuran jenis ini merupakan prostitusi yang paling banyak ditemui di kota-kota dan beberapa daerah di Indonesia.⁵¹ Pelacuran liar ini sama sekali tidak ada pengawasan dari aparat yang berwenang baik itu dari kepolisian maupun aparat pemerintah daerah. Pemeriksaan kesehatan pun merupakan inisiatif sendiri dari para pelaku pelacuran jenis ini. Tempat dilakukannya praktek pelacuran ini juga tidak menetap. Para pelaku cenderung berpindah-pindah untuk menghindari razia dari aparat yang berwenang (pelacuran jalanan). Selain itu terkadang keberadaan pelacuran ini jarang diketahui (pelacuran terselubung) oleh pihak

⁴⁹ *Ibid*,

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*

yang berwenang maupun masyarakat umum. Pelacuran jenis ini tidak perlu mencatatkan diri pada pihak yang berwajib.

2. Pelacuran menurut jumlahnya

Berdasarkan jumlah atau cara bekerjanya, pelacuran dibedakan menjadi :

a) Pelacuran yang beroperasi secara individual

Pelacuran jenis ini dalam melakukan aktivitasnya atau dalam memperoleh pelanggan dilakukan sendiri secara langsung oleh WTS yang bersangkutan. Contoh dari bentuk pelacuran ini yaitu praktek pelacuran yang beroperasi di jalanan dimana umumnya para WTS secara terang-terangan dan langsung menghampri dan menggoda pelanggan atau setiap laki-laki yang melewatinya. Hasil yang mereka peroleh juga langsung ke tangan mereka tanpa perlu dibagi dengan germo atau mucikari sebagaimana pelacuran yang menggunakan jasa germo atau mucikari.

b) Pelacuran yang beroperasi dengan bantuan organisasi atau “sindikatan” yang teratur rapi

Dalam praktek pelacuran jenis ini, WTS tidak bekerja sendirian tapi diatur melalui suatu system kerja organisasi yang tersusun rapi.⁵² Umumnya mereka menggunakan jasa calo, germo atau mucikari untuk menarik pelanggan. Gunanya adalah untuk menghubungkan orang yang membutuhkan pelacuran (pelanggan) dengan tempat pelacuran. Karena jaringan dan sistem kerjanya yang tersusun rapi, praktek pelacuran jenis ini sulit dilacak oleh aparat yang berwenang. Dalam praktek pelacuran ini, biasanya gadis-gadis muda yang diperlukan dipanggil melalui telepon yang

⁵² *Ibid*, hal 216

dihubungkan oleh calo/ germo atau bisa juga dijemput menggunakan mobil milik organisasi yang nantinya akan diantar ke hotel-hotel maupun tempat yang telah disepakati sebelumnya.⁵³

3. Pelacuran menurut tempat penggolongan atau lokasinya

Praktek pelacuran dapat terjadi di mana saja. Praktek pelacuran seringkali tidak hanya terpusat pada satu tempat saja, tetapi bisa juga terdapat di tempat/ pusat keramaian, warung atau café, panti pijat, tempat hiburan malam ataupun di tempat-tempat dimana mereka dapat memperoleh penghasilan yang cukup untuk kebutuhan mereka sehari-hari dari hasil pelacuran yang dilakukan. Berdasarkan penggolongan tempat atau lokasi dilakukannya pelacuran, maka pelacuran dapat dibagi menjadi tiga jenis, yakni :

a) Lokalisasi

Lokalisasi umumnya terdiri dari rumah-rumah kecil mirip perkampungan dengan menyediakan berbagai fasilitas “plus-plus” sebagai pelengkap seperti karaoke, panti pijat dan sebagainya. Dalam rumah kecil tersebut terdapat bilik atau kamar yang dipakai para WTS untuk ‘melayani’ tamunya. Dalam satu rumah atau perkampungan tersebut umumnya dikuasai oleh germo atau mucikari yang memberi fasilitas kepada WTS seperti mencari pelanggan dan menentukan tarif atau pendapatan bagi WTS, memberi WTS tempat tinggal, memberikan jaminan keamanan. Timbal balik yang diberikan oleh WTS kepada sang germo selain menyerahkan sebagian pendapatannya sebagai uang keamanan dan kenyamanan fasilitas, PSK juga diwajibkan menuruti perintah dari germo karena germolah yang paling berkuasa atas diri WTS selama WTS

⁵³ *Ibid*, hal.218

tersebut berada di bawah pengawasan sang germo. Lokalisasi biasanya ditempatkan pada suatu daerah tersendiri yang jauh dari pemukiman penduduk tapi tak jarang juga lokalisasi dibangun atau disediakan di daerah perkampungan penduduk. Lokalisasi dibentuk dengan harapan tidak akan ada lagi praktek pelacuran di jalanan atau praktek prostitui terselubung selain itu juga untuk memudahkan aparat dalam melakukan pengawasan terhadap praktek pelacuran di daerahnya.

b) Pelacuran jalanan

Jenis pelacuran ini paling banyak ditemukan baik di kota-kota besar maupun kota-kota kecil sampai di daerah-daerah pun pelacuran jenis ini sangat mudah ditemukan.⁵⁴ Selain itu jenis pelacuran ini merupakan pelacuran yang paing laris. Hal ini karena tarifnya jelas lebih murah dibandingkan pelacuran lokalisasi. Pada pelacuran jenis ini, biasanya para WTS berkeliaran di pojok-pojok jalanan atau dipinggir jalan secara menyolok sekali, seolah-olah mereka menjajakan diri secara terang-terangan.⁵⁵ Bagi para WTS, pelacuran jenis ini cukup meringankan mereka Karena mereka tidak berada di bawah kekuasaan atau tidak terikat dengan siapapun, selain itu para WTS juga tidak perlu membagi hasil pendapatan mereka dengan orang lain dalam hal ini adalah germo atau mucikari karena mereka bekerja secara individu, dalam mencari pelanggan tidak menggunakan bantuan atau jasa dari siapapun dan PSK juga tidak perlu membayar uang keamanan sebagaimana dikenakan pada lokalisasi sehingga uang hasil pendapatannya seratus persen jatuh ketangannya. Namun

⁵⁴ A.S. Alam, *Loc.cit.*, hal 53

⁵⁵ D.Soedjono, *Op.cit.*, hal.123

mereka juga mempunyai resiko yang tinggi karena sewaktu-waktu dapat terkena razia oleh aparat yang berwenang dan tidak ada pemeriksaan kesehatan secara rutin sebagaimana disediakan di lokalisasi.

c) Pelacuran terselubung atau tersembunyi

Praktek pelacuran jenis ini biasanya bekerja di balik front organisasi atau bisnis-bisnis maupun pekerjaan yang terhormat.⁵⁶ Pelacuran yang dilakukan tidak terlihat dari luar karena mereka berlindung di bawah suatu profesi atau bisnis yang halal sehingga masyarakat umum tidak akan mengira bahwa profesi sebenarnya dari mereka ini adalah WTS. Salah satu contoh profesi atau usaha halal yang dibuka untuk menutupi profesi WTS yang sesungguhnya yakni panti pijat, karaoke, warung remang-remang, salon kecantikan, atau juga bisa berupa *call girl*. Pelacuran jenis ini paling sulit diberantas karena para pelakunya (WTS) mempunyai alibi yang kuat bahwa mereka melakukan pekerjaan yang halal. Seperti halnya di panti pijat, para pemberi jasa pijat tidak hanya melakukan pelayanan sebatas profesi dan tanggung jawab mereka sebagai tukang pijat namun juga memberikan pelayanan “plus-plus” kepada pelanggannya. Contoh lain misalnya, di warung remang-remang, para WTS berdandan seperti layaknya seorang pelayan namun dibalik itu, mereka melakukan praktek pelacuran. Warung remang-remang ini biasanya terdapat di dekat terminal, di daerah proyek pembangunan maupun pabrik-pabrik. Ada beberapa praktek prostitusi jenis ini yang menggunakan jasa calo untuk mengantar pelanggan ke tempat

⁵⁶ A.S. Alam, *Op.cit.*, hal 54

dilakukannya prostitusi namun ada juga yang dijalankan secara individu oleh WTS itu sendiri.

C. Upaya Penanggulangan Kejahatan

Pelacuran dalam KUHP diatur dalam Buku II tentang kejahatan, maka dalam upaya penanggulannya menggunakan teori penanggulangan kejahatan. Menurut Soedjono, dalam menanggulangi kejahatan dapat dilakukan dengan beberapa cara yakni:

1. Preventif

Cara ini diarahkan kepada usaha pencegahan terhadap kejahatan yang pertama kali akan dilakukan seseorang.⁵⁷ Pengertian teori pencegahan secara umum ialah suatu teori dalam hukum pidana yang menjelaskan mengenai tindakan-tindakan yang dilakukan dengan maksud untuk mencegah terjadinya suatu kejahatan.⁵⁸ Upaya ini dilakukan dengan cara menyesuaikan cara pencegahan dengan jenis kejahatan dan penyebab kejahatan yang mendorong terjadinya kejahatan. Sebagai contoh, wajib kunjung yang dilakukan aparat yang penegak hukum kepada semua lapisan masyarakat untuk memberikan informasi dan memberikan penyuluhan.

Strategi pencegahan kejahatan haruslah lebih bersifat teoritis praktis, maka beberapa ahli memutuskan untuk membagi pencegahan kejahatan ke dalam tiga pendekatan yakni:

- a) Pencegahan kejahatan melalui pendekatan sosial biasa disebut dengan *Social Crime Prevention*, segala kegiatannya bertujuan untuk menumpas akar penyebab kejahatan dan kesempatan individu untuk melakukan kejahatan, yang

⁵⁷ Soejono D, *Penanggulangan Kejahatan*, Alumni, Bandung, 1976, hal. 55.

⁵⁸ G. W. Bawengan, *Pengantar Psikologi Kriminil*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hal. 187.

menjadi sasarannya adalah populasi umum (masyarakat) ataupun kelompok-kelompok yang secara khusus mempunyai risiko tinggi untuk melakukan kejahatan.

- b) Pencegahan kejahatan melalui pendekatan situasional biasanya disebut dengan *Situational Crime Prevention*, perhatian utamanya adalah mengurangi kesempatan seseorang atau kelompok untuk melakukan kejahatan.
- c) Pencegahan kejahatan melalui pendekatan kemasyarakatan sering disebut dengan *Community Based Crime Prevention*, segala langkahnya ditujukan untuk memperbaiki kapasitas masyarakat untuk mengurangi kejahatan dengan jalan meningkatkan kapasitas mereka untuk menggunakan kontrol sosial informal.⁵⁹

2. Represif

Upaya ini dilakukan apabila kejahatan sudah terjadi di masyarakat. Hal yang dominan melaksanakan pemberantasan kejahatan itu adalah para penegak hukum antara lain, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.⁶⁰ Disamping untuk memberantas kejahatan yang terjadi di masyarakat, upaya ini juga diarahkan pada pelaku kejahatan tersebut sehingga masyarakat menjadi aman. Misalnya dengan memberi arahan tentang kesadaran hukum pada para pelaku kejahatan.

Menurut walter C. Reckless sebagaimana dikutip oleh Soedjono, konsepsi umum dalam upaya penanggulangan kejahatan secara sederhana dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Peningkatan dan pemantapan aparaturnya penegak hukum, meliputi pemantapan organisasi, personil dan sarana-sarana untuk menyelesaikan perkara pidana.
- b) Perundang-undangan yang dapat berfungsi menganalisis dan membendung kejahatan dan mempunyai jangkauan ke masa depan.
- c) Mekanisme peradilan pidana yang efektif dan memenuhi syarat cepat, tepat, murah dan sederhana.
- d) Koordinasi antara aparaturnya penegak hukum dan aparaturnya pemerintah lainnya yang berhubungan, untuk meningkatkan daya guna dalam penanggulangan kejahatan.⁶¹

⁵⁹ Moh. Kemal Dermawan, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hal. 17

⁶⁰ Soejono D, *Penanggulangan Kejahatan*, Loc.cit.

⁶¹ Abdulsyani, *Sosiologi Kriminalitas*, Remadja Karya, Bandung, 1987, hal. 135.

- e) Partisipasi masyarakat untuk membantu kelancaran pelaksanaan penanggulangan kejahatan.

3. Reformatif

Suatu cara yang ditujukan kepada pengurangan jumlah orang yang melakukan kejahatan. Ada dua upaya penanggulangan yang bersifat reformatif yakni:

- a) Reformatif Dinamis
Upaya dinamis dengan cara bagaimana merubah penjahat dari perbuatan yang tidak baik.
- b) Reformatif Klinis
Upaya klinis yang berkaitan dengan pengobatan pelaku kejahatan yang disesuaikan dengan jenis dan sebab kejahatannya.⁶²

D. Wewenang, Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP sebagai PPNS

Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah. Untuk itu Penyidik (dalam hal ini PPNS) adalah merupakan kunci dari Penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Pemerintah Daerah.

Dalam sub bab sebelumnya telah dijelaskan, berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 6 Ayat 1 yang mengatur tentang pejabat Negara yang dapat bertindak dan berwenang sebagai penyidik, dan berdasar Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja maka yang bertindak sebagai penegak hukum dalam penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005 adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.

⁶² Soejono D, *Penanggulangan Kejahatan, Loc.cit.*

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) saat ini bertugas Di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang Sebanyak 30 orang. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang, maka Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Peraturan Daerah yang mengacu pada ketentuan pokok mengenai peranan dan tugas serta fungsi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, fungsi dan Struktur Organisasi, Pakaian Dinas, Perlengkapan dan Peralatan Satuan Polisi pamong Praja.

Dalam Bab III Pasal 4 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 dikemukakan tentang tugas Pokok Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang yaitu :

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. penyusunan program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- b. pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;

- d. pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- e. pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota dengan Aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan/atau aparatur lainnya;
- f. pelaksanaan penyidikan dan penindakan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- g. pelaksanaan pengembangan kemampuan organisasi meliputi pembinaan personil, administrasi umum, ketatalaksanaan, sarana dan prasarana kerja Satuan Polisi Pamong Praja;
- h. penyusunan laporan dan evaluasi pelaksanaan tugas.

Dalam melaksanakan tugas penyidikan, para Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), berwenang :

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penyitaan benda dan atau surat;

- e. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- f. memanggil seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- h. mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari Penyidik Polisi Negara republik Indonesia bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui Penyidikan Polisi Negara Republik Indonesia memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya;
- i. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan;

Wewenang penyidikan sebagaimana dimaksud ini dilakukan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah dalam wilayah hukum di tempat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tersebut ditempatkan. Dalam melakukan tugasnya, Penyidik Pegawai Negeri Sipil tidak berwenang melakukan penangkapan dan atau penahanan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Metode Pendekatan

Penelitian hukum ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris, karena penelitian dilakukan dengan cara observasi langsung ke lapangan untuk mencari fakta-fakta hukum yang digunakan dalam mendukung penulisan skripsi.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat.⁶³ Selain berdasarkan peraturan perundang-undangan (data sekunder) dan literatur, penulisan ini di dasarkan pada fakta di lapangan (data primer) terkait pelaksanaan perda nomor 8 tahun 2005.⁶⁴

Metode pendekatan yuridis digunakan untuk mengkaji permasalahan dari segi hukum yakni mengenai penerapan perda kota malang nomor 8 tahun 2005 sebagai upaya pemerintah daerah menanggulangi pelacuran.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum secara yuridis dapat berupa intervensi hukum-hukum peraturan perundang-undangan yang berlaku. Metode pendekatannya lebih ditekankan pada segi hukum dengan mengadakan penelitian langsung ke lokasi, yaitu studi di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

⁶³ Bambang Sunggono, *Metodologi penelitian hukum*, Rajawali press, Jakarta,2005,hal 43

⁶⁴ Hanitiyo Ronny Sumitro, 1990, *MP,Ghalia Indonesia*,hal 52

Sedangkan penelitian hukum secara sosiologis/ empiris adalah untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.⁶⁵ Sehingga dengan mengadakan penelitian di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), penulis dapat mengetahui penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005 sebagai penanggulangan pelacuran yang dilakukan oleh pemerintah daerah kota Malang kemudian menganalisa tingkat keberhasilannya.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi yang akan menjadi tujuan dari penulisan skripsi ini adalah Kota Malang. Alasan pemilihan lokasi ini adalah bahwa fenomena praktek pelacuran saat ini semakin berkembang di berbagai wilayah di Indonesia, oleh sebab itu penulis ingin mengetahui realita praktek pelacuran yang selama ini terjadi di wilayah Malang yang juga rawan akan praktek pelacuran karena kota Malang merupakan kota peristirahatan dan wisata dengan jumlah pendatang yang cukup tinggi setiap tahunnya.

Pemilihan lokasi penelitian dipusatkan pada beberapa kawasan yang dikenal sering menjadi tempat transaksi pelacuran jalanan yakni sekitaran jalan Brawijaya atau depan stasiun kota baru, sekitaran jalan Pajajaran (depan gedung BTC), jalan Kertanegara, jalan Sultan Agung, tikungan (pojokan) jalan Trunojoyo, sekitaran stadion Gajayana, depan ruko Klojen, jalan Panji Suroso tepatnya di daerah sekitar bangunan bekas café laguna, terminal Gadang dan Arjosari, alun-alun kota Malang yang terletak di jalan Merdeka serta di bangunan bekas hotel Jakarta. Sedangkan

⁶⁵ Bambang Sunggono, *Op.cit.*, hal. 47

instansi yang dijadikan lokasi penelitian adalah Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang karena instansi yang berwenang dalam melaksanakan Peraturan Daerah.

C. Jenis Dan Sumber Data

1. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer yang dimaksud adalah data yang diperoleh langsung dari subyek kegiatan atau penelitian dengan menggunakan alat pengukur atau alat pengambil data yang langsung pada subyek sebagai suatu informasi yang dicari.⁶⁶ Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari hasil wawancara berdasarkan pengalaman dan penjelasan dari Aparat Pamong Praja yang berwenang menangani praktek pelacuran dan wawancara dengan WTS.

b. Data Sekunder

Data Sekunder yang dimaksud adalah data yang diperoleh secara tidak langsung yang berasal dari pihak kedua, pihak ketiga, dan seterusnya berupa data jadi yang sesuai dengan keinginan pihak yang bersangkutan maupun dari literatur-literatur, baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat kabar, internet dan beberapa literatur lain yang berkaitan dengan pelacuran.

⁶⁶ Saifudin Aswar, 2003, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, hal 91

2. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung melalui wawancara berdasarkan pengalaman dan penjelasan dari Aparat Pamong Praja yang berwenang melaksanakan Perda dalam upaya menanggulangi praktek pelacuran serta WTS jalanan di Kota Malang.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sumber data yang diperoleh secara tidak langsung yang berasal dari pihak kedua, pihak ketiga, dan seterusnya berupa data jadi yang sesuai dengan keinginan pihak yang bersangkutan maupun dari literatur-literatur, baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat kabar, internet dan beberapa literatur lain yang berkaitan dengan pelacuran dan penanggulangannya.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan langsung di lapangan dalam hal ini Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dengan menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Data primer

- (1) Observasi Lapangan

Yakni dengan melakukan pengamatan langsung sesuai dengan judul dan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, pengamatan dilakukan di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja secara kontinyu dan melakukan pengamatan di beberapa tempat pelacuran jalanan.

(2) Wawancara

Yaitu teknik analisa data dengan cara bertanya langsung kepada responden yang mempunyai hubungan langsung dengan masalah yang ditulis.⁶⁷ Wawancara yang akan digunakan oleh penulis adalah wawancara dengan tipe wawancara terarah yaitu wawancara dengan persiapan terlebih dahulu meliputi persiapan daftar pertanyaan.

b. Data sekunder

Yaitu mengumpulkan dan mempelajari literatur-literatur yang relevan yang mendukung penelitian. Diperoleh dengan studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis. Kegiatan ini dilakukan untuk menghimpun data dari berbagai literatur baik dari perpustakaan maupun tempat tempat lain. Literatur yang digunakan tidak terbatas pada buku tetapi juga berupa bahan bahan, dokumentasi-dokumentasi dan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini. Bahan-bahan ini diantaranya diperoleh dari Pusat Dokumentasi dan Informasi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Pusat data dan arsip Kantor Satpol PP.

⁶⁷ *Ibid*, hal 93

E. Populasi Dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama.⁶⁸

Populasi dalam penelitian skripsi ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang. Namun tidak semua populasi akan dijadikan subyek dalam penelitian ini.

b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Pengambilan sampel dalam penelitian ini ditentukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu penarikan sampel dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu. Sampel dari penelitian ini adalah WTS dan pegawai Kantor Satpol PP Kota Malang yang menangani bidang yang berkaitan dengan penelitian skripsi. Adapun sampel yang dimaksud adalah

Kepala Bagian Penertiban	: 1 orang
Staf Pemeriksaan dan Penyidikan	: 1 orang
Anggota Satuan Tim Penertiban	: 2 orang
Staf Administrasi (Tata Usaha)	: 1 orang
WTS jalanan	: 2 orang

⁶⁸ *Ibid*, hal 118

F. Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu penulis akan menggambarkan (menjelaskan) suatu keadaan atau realita yang terjadi berkaitan dengan upaya penanggulangan pelacuran di wilayah Kota Malang untuk selanjutnya keadaan atau realita tersebut dianalisa dan dikaitkan dengan data yang diperoleh, kemudian dihubungkan dengan landasan yang kuat yang meliputi hukum, peraturan-peraturan dan teori-teori yang berkaitan erat dengan permasalahan seputar penanggulangan pelacuran jalanan sehingga dapat ditarik kesimpulan dalam rangka memberikan suatu masukan terhadap permasalahan yang telah dirumuskan. Sebenarnya pekerjaan menganalisa data ini dapat dilakukan sejak peneliti berada di lapangan, namun sebagian besar konsentrasi untuk menganalisa itu dilakukan pada tahap sesudah penelitian di lapangan dilakukan.

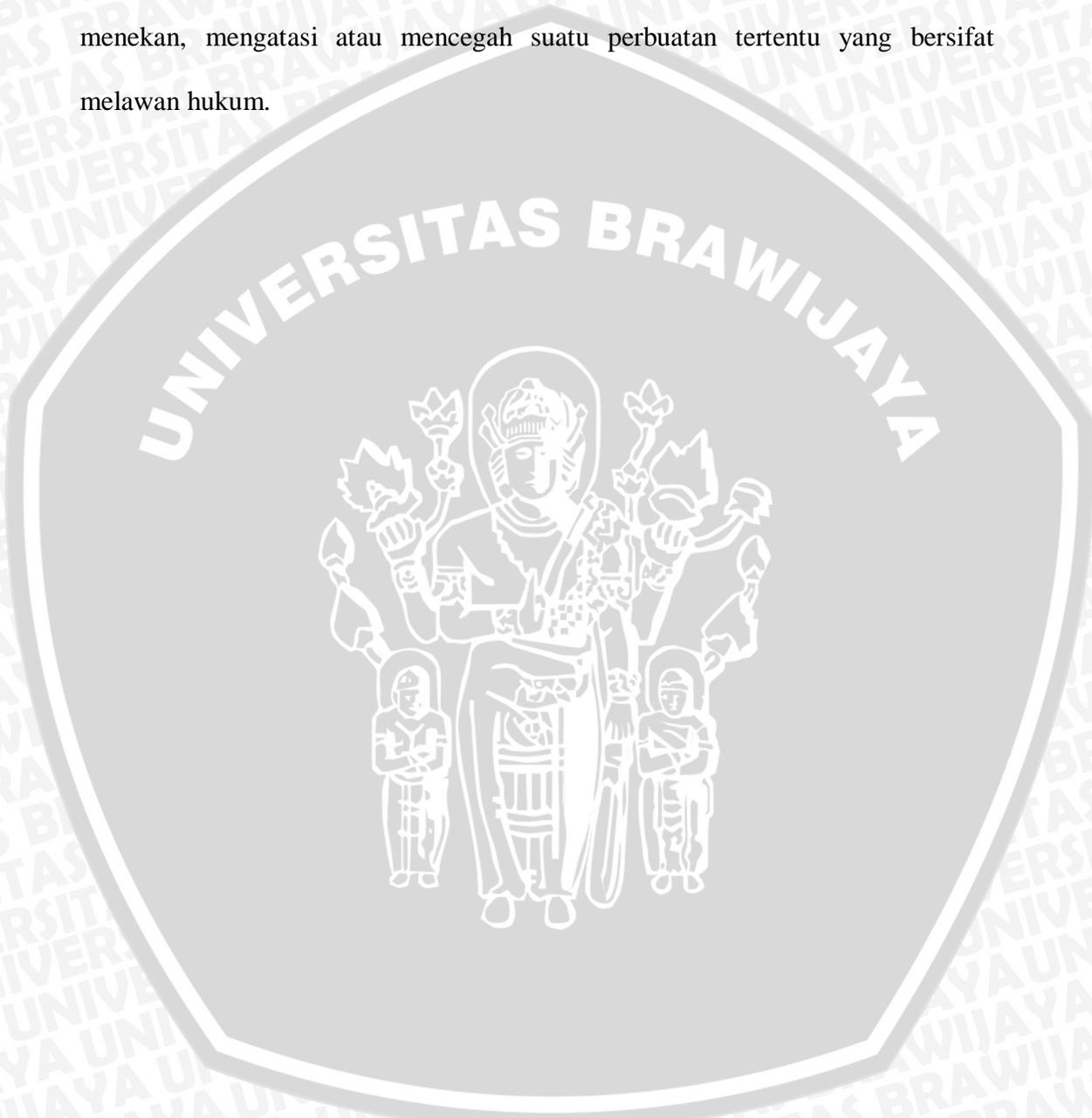
G. Definisi Operasional

Berikut ini adalah definisi operasional variable yang digunakan dalam penelitian :

- a. Efektivitas adalah keadaan yang menimbulkan efek, pengaruh, atau akibat; keadaan dimana memberikan hasil yang memuaskan.
- b. Pelacuran jalanan adalah setiap perbuatan penyerahan badan perempuan kepada laki-laki yang dilakukan di tempat umum atau jalanan untuk memenuhi

kebutuhan seksual dengan memberikan uang sebagai imbalan atas jasa (motif ekonomi).

- c. Penanggulangan kejahatan yakni tindakan yang dilakukan sebagai upaya untuk menekan, mengatasi atau mencegah suatu perbuatan tertentu yang bersifat melawan hukum.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum kota Malang

Kota Malang merupakan dataran tinggi dengan ketinggian antara 440-667m di atas permukaan laut serta 112,06 Bujur Timur dan 7,06 - 8,02 Lintang Selatan. Keadaan tersebut menjadikan Kota Malang berhawa sejuk dan kering.

Dengan luas wilayah 110,06 Km², merupakan kota terbesar kedua di Propinsi Jawa Timur setelah Surabaya. Kota Malang dikelilingi oleh empat gunung, Gunung Arjuno di sebelah Utara, Gunung Tengger di sebelah Timur, Gunung Kawi di sebelah Barat, dan yang terakhir Gunung Kelud di sebelah Selatan. Keadaan geografis tersebut menyebabkan kota Malang menjadi salah satu kota tujuan pariwisata atau sebagai tempat persitirahatan.

Batas Wilayah Administrasi kota Malang yakni, Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan Karangploso. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Pakisaji. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Tumpang. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Wagir dan Dau. Secara administratif, kota Malang terbagi menjadi 5 wilayah kecamatan dan 57 kelurahan 10 Desa, 505 RW dan 3.649 RT. Pembagiannya sebagai berikut :

- Kecamatan Klojen : 11 Kelurahan, 89 RW, 676 RT

- Kecamatan Blimbing : 11 Kelurahan, 120 RW, 834 RT
- Kecamatan Kedungkandang : 12 Kelurahan, 102 RW, 764 RT
- Kecamatan Sukun : 11 Kelurahan, 79 RW, 692 RT
- Kecamatan Lowokwaru : 12 Kelurahan, 115 RW, 683 RT

Jumlah penduduk kota Malang sampai akhir *Juni 2005 sebesar 782.110 jiwa.*

Kepadatan penduduk kurang lebih 7106 jiwa per kilometer persegi. Kota Malang juga merupakan kota yang mempunyai warga pendatang yang cukup banyak tiap tahunnya. Kebanyakan pendatang adalah pedagang, pekerja dan pelajar / mahasiswa yang tidak menetap dan dalam kurun waktu tertentu kembali ke daerah asalnya. Sebagian besar berasal dari wilayah disekitar Kota Malang untuk golongan pedagang dan pekerja. Sedang untuk golongan pelajar / mahasiswa tidak hanya datang dari daerah sekitar kota Malang seperti Jombang, Kediri, Madiun tetapi tidak sedikit yang berasal dari Jakarta, Jawa Tengah bahkan luar Jawa (terutama wilayah Indonesia Timur) seperti Bali, Nusa Tenggara, Timor Timur, Irian Jaya, Maluku, Sulawesi dan Kalimantan. Berdasarkan data tahun 2004, pendatang terbanyak adalah pelajar atau mahasiswa.

Gambaran tersebut menyimpulkan besarnya jumlah pelajar dan mahasiswa di kota Malang sehingga kota Malang dikenal sebagai Kota Pelajar atau Kota Pendidikan. Kelebihan lain yang dikenal dari Kota Malang adalah tradisi pendidikannya. Sekolah-sekolah peninggalan Belanda seperti HIS (setingkat SD), Mulo (SLTP), AMS (SMU), dan HBS (Perguruan Tinggi) secara historis menjadikan pendidikan bukan sebagai sesuatu yang asing bagi warga kota. Saat ini tidak kurang terdapat 301 SD Negeri, 50 Madrasah Ibtidaiyah (MI), 58 SD Swasta, 100 SLTP Negeri, 23 Madrasah Tsanawiyah (MTs), 21 SLTP Swasta, 10 SMU Negeri, 41 SMU

Swasta dan 39 sekolah Kejuruan Negeri, serta 48 Perguruan Tinggi baik Negeri maupun Swasta.

Selain dikenal sebagai kota pendidikan, Malang juga mendapat gelar sebagai Kota Pariwisata. Dari segi geografis, Malang diuntungkan oleh keindahan alam daerah sekitarnya. Potensi alam yang dimiliki oleh Kota Malang, yaitu pemandangan alam yang elok dari Gunung Semeru, Kawi, Arjuna, dan puncak pegunungan Tengger serta hawa yang sejuk, teduh dan asri serta bangunan-bangunan kuno peninggalan Belanda dan situs-situs purbakala peninggalan Kerajaan Singosari merupakan indikasi bahwa Kota Malang layak menjadi tujuan wisata bagi wisatawan dalam maupun luar negeri. Berbagai fasilitas dan usaha untuk menunjang pariwisata kota Malang juga semakin berkembang. Tersedia pilihan tempat perbelanjaan, baik yang bersifat tradisional maupun modern yang tersebar di berbagai penjuru kota, tempat-tempat rekreasi, tempat hiburan seperti tempat karaoke, diskotek, cafe, warung temaram dan sebagainya. Bisnis perhotelan juga semakin marak, banyak hotel tersedia mulai dari hotel kelas Melati sampai hotel berbintang.

Gelar sebagai kota Pariwisata serta banyaknya fasilitas yang awalnya bertujuan untuk menunjang pariwisata di kota Malang ternyata tidak hanya membawa dampak yang positif. Salah satu dampak negatifnya yakni maraknya praktek pelacuran. Faktor-faktor diatas menyebabkan kota Malang menjadi lahan yang subur bagi praktek pelacuran.

B. Realitas Pelacuran di Kota Malang

Pelacuran mempunyai banyak bentuk dan ragamnya. Dikenal adanya pelacuran legal yang berbentuk lokalisasi atau rumah-rumah bordil. Ada pula pelacuran yang illegal yang terbagi menjadi dua yakni pelacuran yang prakteknya berada di pinggir jalan untuk mencari pelanggan, dan pelacuran terselubung yang prakteknya biasa di tempat hiburan, panti pijat, warung, café atau dengan system *callgirl*.

Tidak dapat dipungkiri bahwa hampir di setiap daerah di mana saja termasuk di kota Malang, praktek pelacuran selalu ada. Pemerintah kota Malang mengambil suatu kebijakan untuk tidak melegalkan praktek pelacuran dengan membentuk lokalisasi seperti halnya *Dolly* di Surabaya. Namun kebijakan tersebut tidak dapat meredam timbulnya praktek pelacuran, karena pada kenyataannya praktek tersebut tetap ada.

Jenis praktek pelacuran yang ada di kota Malang merupakan jenis pelacuran terselubung dan pelacuran jalanan. Berkaitan dengan kewenangan pemerintah kota Malang sebagaimana tertuang di dalam Perda Nomor 8 Tahun 2005, maka yang menjadi fokus adalah praktek pelacuran jalanan. Dalam uraian berikut ini akan dipaparkan hal-hal yang menyangkut realita pelacuran jalanan yang ada di kota Malang. uraian ini dimulai dengan mengemukakan jenis kelamin pelacur atau WTS di kota Malang, dilanjutkan dengan beberapa hal yang berkaitan dengan WTS maupun transaksi pelacuran.

1. Jumlah WTS di kota Malang

Berdasarkan data tertulis yang diperoleh dari dinas Pamong Praja, jumlah WTS jalanan di Kota Malang yang dapat di data dalam kurun waktu tiga tahun

terakhir yakni sejak tahun 2006 sampai tahun 2008 adalah sebanyak 73 orang. Jumlah ini tergolong kecil, hal ini disebabkan karena para WTS ini Para WTS ini sifanya *mobile* selalu berpindah-pindah tempat operasi, ada kalanya mereka beroperasi di satu tempat selama beberapa waktu tertentu kemudian pindah ke tempat lain dan datang silih berganti. Selain itu, mereka tidak diletakkan dalam suatu tempat tertentu yang khusus menyediakan jasa pelacuran seperti lokalisasi dolly sehingga untuk melakukan pendataan dan mengidentifikasi secara akurat tentang jumlah ataupun identitas diri para WTS jalanan ini cukup sulit. Aparat Pamong Praja melakukan pendataan para WTS jalanan ini melalui pemeriksaan terhadap para WTS maupun germono yang tertangkap dan disidang tipiring.

2. Jenis kelamin WTS

Pelaku praktek pelacuran jalanan dalam hal ini adalah WTS yang ada di kota Malang bukan kaum perempuan semata, akan tetapi jenis WTS tersebut terbagi menjadi dua yakni WTS wanita dan waria, akan tetapi jumlahnya lebih banyak WTS yang berjenis kelamin perempuan.⁶⁹ Untuk mengetahui prosentase jumlah WTS perempuan dan waria, maka akan disajikan tabel berikut:

Tabel 1. Jenis kelamin WTS yang pernah tertangkap (Data tahun 2006-2008)

Jenis Kelamin WTS	Jumlah	Prosentase (%)
Perempuan	69	94.5
Waria	4	5.5
Total	73	100

⁶⁹ Bpk. Eko Budi, Ketua Tim Penertiban, wawancara tanggal 16 Pebruari 2009.

(Sumber: Data Sekunder dari Dinas Pamong Praja, diolah, 2009)⁷⁰

Dari jumlah WTS kurun waktu tiga tahun terakhir yang diidentifikasi oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Malang tersebut, sebanyak 4 orang merupakan PSK waria dan sisanya yakni sebanyak 69 orang merupakan perempuan.

3. Umur WTS

Kisaran umur WTS jalanan yang ada di kota Malang cukup bervariasi. Ada yang masih berusia belasan bahkan yang berusia diatas 40 tahun dan 50 tahun juga ada, untuk lebih jelasnya maka disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2. Umur WTS jalanan di kota Malang (Data tahun 2006-2008)

No.	Umur PSK	F	%
1.	Di bawah 16 tahun	1	1,4%
2.	16-20 tahun	4	5,5%
3.	21-25 tahun	12	16,4%
4.	26-30 tahun	10	13,7%
5.	31-35 tahun	13	17,8%
6.	36-40 tahun	17	23,3%
7.	41-45 tahun	8	10,9%
8.	46-50 tahun	4	5,5%
9.	Lebih dari 50 tahun	4	5,5%

⁷⁰ Data dan arsip Satuan Polisi Pamong Praja, diperoleh tanggal 23 Pebruari 2009.

	Jumlah	73	100
--	---------------	-----------	------------

(Sumber: Data Sekunder Dinas Pamong Praja, diolah, 2009)⁷¹

Berdasarkan data tersebut, terdapat WTS yang masih berusia sangat belia yakni 15 tahun dalam tabel diatas dimasukkan ke dalam kategori usia kurang dari 16 tahun. Sedangkan hanya sekitar 5,5 % WTS yang berusia remaja yakni sekitar usia 16 sampai 20 tahun. Prosentase terbesar yakni sebanyak 23,3 % adalah WTS yang dapat dikatakan tidak muda lagi yakni berusia antara 36 sampai 40 tahun. Kemudian 17,8% merupakan WTS dengan kisaran usia 31 sampai 35 tahun. WTS yang berusia muda justru mempunyai jumlah yang lebih sedikit di banding WTS yang sudah berumur diatas 30 tahun. PSK yang berusia antara 21 sampai 25 tahun hanya berjumlah 12 orang dengan prosentase 16,4 % sedangkan yang berusia 26 sampai 30 tahun berjumlah 10 orang dengan prosentase 13,7%. Fakta tersebut cukup ironis dan sulit untuk dipercaya, karena dalam usianya yang tidak lagi muda, masih ada perempuan yang melacurkan dirinya.

4. Asal WTS

Daerah asal WTS jalanan di kota Malang sangat bervariasi, sebagian besar (sekitar 52%) WTS jalanan yang ada di kota Malang berasal dari dalam kota Malang seperti daerah Buring, Blimbing, Polehan, Gadang, KedungKandang, Sukun dan beberapa wilayah lain di kota Malang. Namun tidak sedikit pula WTS yang berasal dari wilayah Kabupaten Malang, bahkan beberapa di antaranya berasal dari luar Malang.

⁷¹ Data dan arsip Satuan Polisi Pamong Praja, diperoleh tanggal 23 Februari 2009.

Tabel 3. Asal WTS Jalanan di Kota Malang (Data tahun 2006-2008)

No.	Asal	F	%
1.	Kota Malang	38	52%
2.	Kabupaten Malang	24	32,9%
3.	Luar Malang	11	15,1%
	Jumlah	73	100

(Sumber: Data Sekunder dari Dinas Pamong Praja, diolah, 2009)⁷²

Sebanyak 32,9% WTS jalanan di kota Malang berasal dari Kabupaten Malang, mereka berasal dari Lawang, Landungsari, Dampit, Pakis, Tumpang dan Gondang Legi. Sekitar 15,1% WTS berasal dari daerah luar Malang seperti Blitar, Kediri, Lumajang, Ponorogo, Batu, Pandaan, bahkan ada pula yang berasal dari Madura. Ironis mengetahui fenomena WTS di kota Malang tidak berasal dari daerah pedesaan tetapi justru mayoritas berasal dari dalam kota Malang yang menyandang predikat sebagai kota Pendidikan sekaligus kota Pariwisata.

5. Lokasi pelacuran jalanan

⁷² Data dan arsip Satuan Polisi Pamong Praja, diperoleh tanggal 23 Februari 2009.

Terdapat beberapa wilayah yang biasa menjadi '*pangkalan*' bagi para WTS tersebut untuk menjajakan dirinya. Wilayah tersebut memang sudah dikenal oleh masyarakat sebagai tempat pelacuran ilegal sejak lama, oleh sebab itu wilayah-wilayah tersebut juga menjadi target utama operasi penertiban aparat berwenang. Lokasi-lokasi yang disinyalir sebagai tempat atau sarang praktek pelacuran jalanan, secara visual akan ditampilkan dalam bentuk peta. Daerah yang ditandai dengan warna merah merupakan daerah yang menggambarkan lokasi pelacuran. Peta lokasi pelacuran yakni sebagai berikut:

Peta 1. Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Stasiun Kota Malang



WTS waria biasanya beroperasi di sekitaran jalan Brawijaya atau depan stasiun kota baru sedangkan WTS perempuan biasa beroperasi di beberapa tempat lain yakni sekitaran jalan Pajajaran (depan gedung BTC), jalan Kertanegara, jalan

Sultan Agung, depan ruko Klojen, tikungan (pojokan) jalan Trunojoyo dan daerah sepanjang jalanan ke arah lapangan rampal.

Peta 2. Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Stadion Gajayana Malang



Sekitaran stadion Gajayana juga menjadi lokasi pelacuran jalanan akan tetapi saat ini jumlah WTS yang beroperasi di tempa tersebut jauh lebih sedikit dibanding tahun-tahun sebelumnya.⁷³

⁷³ Hasil wawancara dengan Bapak Eko Budi, *Loc.cit.*

Alun-alun kota Malang yang terletak di jalan Merdeka sebagai salah satu tempat wisata keluarga ataupun tempat tujuan bagi rombongan wisatawan yang berkunjung ke kota Malang, ternyata sudah menjadi sarang praktek pelacura. Ironisnya, alun-alun kota Malang yang dianggap sebagai jantung kota Malang dan letaknya berada tepat didepan Masjid Agung dan Gereja tidak menghalangi para WTS untuk melakukan praktek pelacuran. Selain itu, bangunan bekas hotel Jakarta yang terletak di jalan KH. Hasyim Asyari tepatnya di sekitar perempatan Kasin juga menjadi sarang pelacuran jalanan.⁷⁴ Menurut petugas, di tempat ini pernah ditangkap seorang germo dan ditempat inilah satu-satunya praktek pelacuran jalanan dikota Malang yang menggunakan jasa germo.⁷⁵

Peta 3. Lokasi pelacuran jalanan di sekitar Alun-alun Kota Malang



⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Ibid

Lokasi pelacuran jalanan di kota Malang ternyata tidak hanya terdapat pada pusat-pusat kota seperti beberapa lokasi yang telah disebutkan sebelumnya, namun Lokasi pelacuran jalanan ini juga terdapat di beberapa tempat yang berada di jalur luar kota Malang, seperti Jalan Panji Suroso tepatnya di daerah sekitar bangunan bekas café laguna, terminal Arjosari dan terminal Gadang.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Peta 4. Lokasi pelacuran jalanan di sekitar terminal Arjosari



Peta 5. Lokasi pelacuran jalanan di sekitar terminal Gadang



6. Waktu beroperasi

Di beberapa tempat seperti depan stasiun kota baru, depan ruko klojen, dan stadion Gajayana mulai menjadi tempat beroperasi WTS sekitar mulai pukul 20.00 wib dan mereka kembali pulang sampai menjelang dini hari sekitar pukul 01.00.⁷⁶ Sedangkan di tempat lain ada PSK yang beroperasi mulai siang atau sore hari, WTS semacam ini dapat di jumpai di alun-alun jalan Merdeka. Umumnya mereka mulai beroperasi sejak pukul 11 pagi hingga malam hari.⁷⁷

Para WTS tersebut tidak mempunyai jadwal tertentu dimana mereka harus libur atau bekerja kecuali apabila mereka sedang datang bulan atau dalam keadaan sakit yang memang tidak memungkinkan untuk melayani pelanggannya. Rata-rata

⁷⁶ Hasil wawancara dengan Kesi (bukan nama sebenarnya), WTS di sekitar ruko Klojen, *Loc.cit.*

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Yani (bukan nama sebenarnya), WTS di alun-alun kota jalan Merdeka, *Loc.cit.*

jumlah WTS jalanan yang beroperasi setiap harinya tetap sama, mulai hari senin sampai minggu jumlah mereka tetap sama.

7. Modus operandi

Tidak begitu sulit untuk mengenali para WTS tersebut, hal ini disebabkan karena mereka mempunyai bahasa tubuh dan tingkah laku yang mudah diidentifikasi sebagai rayuan untuk menjerat pelanggannya. Mereka disebut WTS jalanan karena mereka melakukan pekerjaan melacurnya di jalanan. Mereka seringkali berkelompok maupun sendirian berdiri di pinggir jalan atau duduk di atas motor ataupun becak sambil merokok. Umumnya mereka menyukai tempat yang remang-remang, namun ada pula yang menjajakan dirinya secara terang-terangan di tempat yang cukup ramai dan terang oleh sinar lampu kota.

Para WTS tersebut biasa memakai kosmetik yang berlebihan, seperti bedak yang tebal, lipstik yang merah menggoda dan parfum yang cukup menyengat. Mereka juga biasa menggunakan pakaian dengan warna-warna yang mencolok. Beberapa WTS ini ada yang menggunakan baju-baju yang terbuka dan mengumbar aurat selayaknya *image* yang melekat pada perempuan 'nakal' selama ini. Meski demikian, ada pula yang berpakaian tertutup dalam arti mereka tidak menggunakan pakaian yang vulgar memamerkan bagian sensitif atau aurat mereka, akan tetapi tetap saja model pakaian yang digunakan mempunyai model yang ketat sehingga menonjolkan beberapa bagian tubuh tertentu.

Untuk menarik perhatian ataupun mendapat pelanggan, para WTS tersebut tidak segan-segan untuk menggoda setiap laki-laki yang melewati mereka. Mereka biasanya menegur hampir setiap laki-laki yang melintas dengan kata-kata atau sikap

yang memancing dan menurus ke hal-hal yang dapat membangkitkan libido seorang laki-laki atau cukup hanya dengan melambaikan tangan ataupun gerakan-gerakan lainnya yang dapat menarik perhatian kaum adam yang melintas di dekat mereka.

Bila ada laki-laki yang mendekat, para WTS ini tidak menyalahkannya kesempatan. Mereka akan terus menggoda dan merayu laki-laki tersebut. Para WTS ini tidak segan-segan untuk menggandeng, memeluk bahkan duduk di pangkuan laki-laki yang menjadi sarana mereka tersebut. Selanjutnya yang terjadi adalah percakapan langsung antar keduanya, tawar-menawar tarif, tempat dan hal lainnya. Jika telah terjadi kesepakatan, maka mereka akan pergi ke suatu tempat untuk melakukan persetubuhan. Namun tidak jarang pula ada beberapa laki-laki yang mendekat namun hanya iseng menggoda dan tidak berniat untuk melakukan transaksi.

Sebagian besar WTS jalanan di kota Malang tidak terikat dengan seorang geromo, mereka lebih sering bekerja secara individu atau sekedar menggunakan jasa tukang becak. WTS yang menggunakan jasa geromo biasanya yang beroperasi di bekas hotel Jakarta.⁷⁸

Tidak sedikit pula WTS yang mempunyai pelindung atau biasa dikenal dengan sebutan beking. Pelindung tersebut sekaligus bertindak sebagai mucikari, kekasih atau suami dari WTS yang bersangkutan, bahkan ada juga yang mendapat perlindungan dari oknum militer.⁷⁹

8. Tarif

⁷⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Imran, Staf Divisi Pemeriksaan dan Penyidikan, diperoleh tanggal 2 Maret 2009.

⁷⁹ *Ibid*

Tipe pelacur jalanan ini termasuk kelas rendah. Umumnya tarif yang harus di bayar untuk memakai jasa pelacur jalanan lebih murah di banding *callgirl* atau pelacur yang ada di warung atau panti pijat (pelacuran terselubung). Menurut penuturan seorang WTS jalanan yang terkena razia, tarif yang harus di bayar kepada WTS jalanan untuk transaksi *short time* juga bervariasi namun biasanya berkisar antara Rp 150.000,- sampai 200.000,-.⁸⁰ WTS yang beroperasi di alun-alun kota cenderung lebih murah, yakni di bawah Rp 100.000,- bahkan ada WTS yang hanya bertarif Rp 15.000,- sampai Rp 35.000,- saja. Hal ini disebabkan karena banyak WTS di wilayah tersebut yang sudah cukup tua, rata-rata usianya diatas 40 tahun.⁸¹ Besarnya tarif tersebut sangat mempengaruhi pemeliharaan kesehatan para WTS. Tarif yang relatif kecil membuat mereka jarang atau bahkan tidak pernah sama sekali memeriksakan diri ke dokter untuk sekedar mengontrol penyakit kelamin yang mungkin mereka derita.

9. Tamu/ pelanggan

Laki-laki yang menjadi pelanggan dari pelacur jalanan ini biasanya dari golongan yang mempunyai penghasilan tingkat rendah seperti tukang becak, buruh pabrik, pedagang kecil.⁸² Namun ada juga pelanggan dari kalangan anak muda yang umumnya berstatus pelajar atau mahasiswa, umumnya anak-anak ini hanya iseng,

⁸⁰ Hasil wawancara dengan Kesi (bukan nama sebenarnya), WTS di sekitar ruko Klojen, diperoleh tanggal 25 Pebruari 2009.

⁸¹ Hasil wawancara dengan Yani (bukan nama sebenarnya), WTS di alun-alun kota jalan Merdeka, diperoleh tanggal 18 Pebruari 2009.

⁸² Hasil wawancara dengan Kesi (bukan nama sebenarnya),, *Loc.cit.*

sekedar ingin tahu atau ingin mencoba. Hal ini disebabkan karena murahnya tarif yang harus mereka bayar kepada WTS.⁸³

C. Penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan cabul .

Penanggulangan pelacuran di berbagai wilayah termasuk di kota Malang merupakan masalah yang kompleks dan rumit. Dikatakan kompleks, karena masalah pelacuran menyangkut kehidupan manusia yang disebabkan oleh berbagai aspek seperti sosial, budaya, ekonomi, ketertiban dan keamanan lingkungan. Selain itu, penanggulangan pelacuran dikatakan rumit, karena menyangkut sikap mental sehingga penanggulangannya harus secara profesional dengan rencana yang matang serta pelaksanaan kegiatan yang terarah, terpadu dan berkesinambungan.

Sejauh ini, langkah-langkah yang dilakukan pihak pemerintah kota Malang dalam penanggulangan pelacuran tidak hanya bersifat reformatif dan represif, melainkan juga sudah melakukan langkah-langkah yang bersifat preventif. Pemerintah Kota Malang melalui pihak Pamong Praja berinisiatif untuk memberikan pengenalan tentang ketentuan Perda Nomor 8 Tahun 2005 kepada para WTS maupun germo yang tertangkap dan menjalani pemeriksaan. Pertimbangan yang diambil oleh aparat dalam melakukan kegiatan ini yakni meskipun tidak ada sosialisasi berlakunya Perda Nomor 8 Tahun 2005 maupun penyuluhan tentang pelacuran kepada masyarakat kota Malang, namun setidaknya target atau sasaran dari Perda tersebut (WTS, germo, mucikari ataupun beking) mengetahui dan mengenal adanya Perda

⁸³ Hasil wawancara dengan Yani (bukan nama sebenarnya), *Loc.cit*

tersebut.⁸⁴ Hal ini dilakukan sebagai salah satu upaya untuk memberikan pemahaman hukum dan meningkatkan kesadaran hukum para WTS. Namun langkah ini cenderung tidak optimal karena alangkah baiknya apabila pihak pemerintah Kota tidak memberikan penyuluhan dan pemahaman kepada masyarakat umum kota Malang sebab peran masyarakat dalam pelaksanaan Perda dan upaya penanggulangan pelacuran sangat berpengaruh.

Langkah reformatif yakni dilakukan melalui Dinas sosial dengan memberikan pembinaan terhadap WTS. Tindakan yang tergolong sebagai langkah represif yaitu melakukan tindakan terhadap penanggulangan pelacuran yang ada di kota Malang tidak dengan hukum pidana (KUHP), karena sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa tidak ada pasal-pasal yang berhubungan langsung dengan pelacur, melainkan hanya germonya dan perdagangan perempuan yang dapat diancam pidana. Ketentuan atau aturan yang digunakan adalah dengan menggunakan ketentuan-ketentuan Pemerintah Daerah masing-masing baik dituangkan dalam Perda ataupun suatu kebijakan operasional lainnya. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, yang berwenang menjalankan ketentuan Peraturan Daerah Kota Malang adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Malang. Dalam melaksanakan dengan tegas Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan Cabul di kota Malang, aparat Satpol PP melakukan tindakan razia terhadap pelacuran.⁸⁵

⁸⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Eko Budi, *Op.cit.*

⁸⁵ *Ibid.*

Dalam melakukan razia, tim penertiban Pamong Praja mempunyai langkah-langkah sebagai berikut :⁸⁶

1. Mengidentifikasi lokasi pelacuran dan pelacurnya sendiri sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pada waktu identifikasi ini kalau dipandang perlu, petugas-petugas terkadang melakukan penyamaran, dengan mendatangi lokasi-lokasi pelacuran untuk mengetahui secara jelas. Umumnya tempat-tempat yang menjadi sasaran pemeriksaan adalah tempat-tempat yang memang telah mempunyai pamor sebagai tempat transaksi pelacuran di masyarakat.
2. Apabila lokasi dan pelacurnya maupun germonya telah dapat diidentifikasi, maka kemudian dilakukan razia siang maupun malam hari.
3. Mereka yang terjaring dikumpulkan di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan di tangani oleh bagian Penyidik Pamong Praja untuk diinterogasi guna memperoleh keterangan yang selengkapnya, para pelacur ini diseleksi secara ketat dengan menanyakan KTP atau identitas diri, pekerjaan dan asal-usulnya.
4. Para Pelacur yang telah terkumpul kemudian dibuatkan biodatanya, difoto dan dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan (Tipiring). Selain itu mereka juga membuat pernyataan yang mengakui bahwa mereka benar-benar bekerja sebagai pelacur atau germo dan telah melanggar ketentuan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2005. Surat pernyataan ini sangat penting karena menjadi bukti yang menguatkan dalam Sidang Tipiring nantinya. Semakin sering WTS atau germo yang tercatat telah membuat pernyataan tersebut, maka hukuman yang diberikan akan semakin besar.

⁸⁶ *Ibid.*

5. Apabila razia dilakukan sehari sebelum pelaksanaan sidang Tipiring, maka mereka (PSK maupun germo yang tertangkap) kemudian disidang keesokan harinya.

Razia terhadap WTS maupun germo biasa dilakukan sehari sebelum dilaksanakan sidang tindak pidana ringan atau biasa disebut dengan Sidang Tipiring. Sidang Tipiring ini umumnya dilaksanakan sebanyak dua kali dalam satu bulan sehingga razia seringkali juga dilakukan sebanyak 2 kali dalam satu bulan. Namun tidak jarang juga terkadang dilakukan sewaktu-waktu sebagai langkah penertiban. Sidang Tipiring dilakukan di dua tempat yang berbeda, sidang Tipiring yang pertama dalam setiap bulannya dilaksanakan di Pengadilan Negeri kota Malang, sidang Tipiring yang kedua dilaksanakan di ruang sidang di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.

Pelaksanaan razia selalu diawali dengan briefing pembagian tugas oleh aparat Pamong Praja. Dalam melaksanakan tugasnya, aparat biasanya menggunakan kendaraan yang terdiri dari mobil dan trill yang digunakan untuk mengangkut WTS yang tertangkap. Jumlah petugas yang ikut dalam operasi razia tergantung dari hasil penyelidikan, terkadang petugas yang turun ke lapangan untuk melakukan razia mencapai 12 sampai 15 orang jika hasil penyelidikan menunjukkan bahwa target operasi cukup banyak. Sedangkan apabila penyelidikan menunjukkan sebaliknya, maka petugas yang melakukan razia cenderung sedikit. Dalam operasi ini, petugas dan WTS seringkali kejar-kejaran. Petugas harus mengejar, menyeret bahkan menggondong bila para WTS mencoba melarikan diri.

WTS yang terjaring dalam razia selama ini ada beberapa yang memang merupakan wajah lama yang sudah di hafal oleh petugas Pamong Praja karena

tertangkap berung kali bahkan beberapa diantaranya pernah di sidang lebih dari sekali.⁸⁷ Namun sebagian lagi merupakan orang baru dalam praktek pelacuran di Kota Malang namun tidak menutup kemungkinan mereka ini sudah menjadi WTS sebelumnya tetapi beroperasi di daerah atau kota lain. Untuk lebih jelasnya akan ditampilkan tabel jumlah WTS yang pernah disidang tipiring di wilayah Kota Malang, sebagai berikut:

Tabel 4. Frekuensi WTS yang pernah di sidang tipiring (Data Tahun 2006-2008)

No	Frekuensi pernah di sidang Tipiring	Jumlah	Prosentase (%)
1.	1 kali	53	72,6
2.	2 kali	10	12,3
3.	Lebih dari 2 kali	11	15,1
	Jumlah	73	100

(Sumber Data: Sekunder dari Dinas Pamong Praja, diolah, 2009)⁸⁸

Sebagian besar dari WTS tersebut yakni sebanyak 53 orang atau sekitar 72,6 % adalah mereka yang pernah disidang sebanyak satu kali, 10 orang atau 12,3 % adalah mereka yang pernah di sidang sebanyak 2 kali dan 11 orang atau 15,1 % merupakan mereka yang di sidang lebih dari 2 kali.

Selain karena alasan ekonomi, faktor lain yang mendorong para PSK dan germo tersebut tetap menggeluti pekerjaannya adalah karena adanya pasar dan lahan yang mendukung praktek pelacuran ini tumbuh subur, hal tersebut karena konsumen

⁸⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Indra, Anggota Satuan Tim Penertiban, diperoleh tanggal 16 Pebruari 2009.

⁸⁸ Data dan arsip Satuan Polisi Pamong Praja, *Loc.cit*

dari praktek pelacuran ini tidak akan pernah habis. Tidak dapat dipungkiri bahwa selama ada permintaan pasar, maka praktek pelacuran ini akan tetap ada dan bertumbuh.

Beberapa dari WTS yang pernah di sidang sebanyak 1 kali merupakan WTS yang berasal dari luar kota Malang. Mereka merupakan pendatang dari kabupaten atau kota lain yang mencoba ladang baru untuk menjajakan dirinya di kota Malang. Meskipun banyak dari WTS yang pernah di sidang hanya 1 kali, tidak berarti hal tersebut membuat mereka jera. Berdasarkan penuturan salah satu petugas Satpol PP yakni Bapak Eko Budi selaku ketua Tim Penertiban, para WTS ini masih tetap beroperasi hanya saja ketika diadakan razia atau penangkapan mereka sudah mengetahui dari pihak lain bahwa akan diadakan razia sehingga mereka dapat melarikan diri atau bahkan tidak beroperasi pada hari tersebut.⁸⁹ Pihak-pihak yang dimaksud dalam hal ini adalah mereka yang merupakan pelanggar dari tindak pidana ringan lainnya (seperti pedagang kaki lima, ijin reklame, usaha pemondokan dan pelanggaran lainnya) yang akan di sidang Tipiring. Para pelanggar ini biasanya telah mendapat surat panggilan sidang sehingga mereka tahu kapan sidang itu akan dilaksanakan. Selain itu, disinyalir bahwa ada orang dalam dari kesatuan Polisi Pamong Praja sendiri yang membocorkan tentang akan dilakukannya razia kepada PSK ataupun germo.

Selain itu, minimnya razia yang dilakukan karena berkaitan dengan kewenangan aparat Satpol PP yang tidak mempunyai kewenangan untuk menahan, jadi seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa razia lebih sering diadakan sehari sebelum sidang tipiring yang mana sidang tersebut hanya diadakan 2 kali dalam 1

⁸⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Eko Budi, *Op. cit.*

bulan, namun petugas tetap melakukan razia secara berkelanjutan hampir setiap bulannya. Dalam proses pemeriksaan, petugas tidak segan-segan untuk bersikap keras kepada para WTS terutama pada WTS yang sudah seringkali tertangkap.⁹⁰ Selama proses pemeriksaan, para WTS tidak jarang melakukan hal-hal yang membuat aparat kehilangan kesabaran. Biasanya para WTS ini tidak menjawab pertanyaan yang diajukan. Mereka membantah, mengelak dan marah karena dituduh sebagai pelacur. Ada WTS yang hanya menangis, ada pula yang berpura-pura bisu. Bahkan ada WTS yang tidak mempunyai rasa bersalah dan takut terhadap petugas, sepanjang pemeriksaan menjawab pertanyaan petugas dengan tenang dan nada bercanda.⁹¹

Apabila pelaksanaan razia dilakukan sehari menjelang sidang Tipiring, maka setelah membuat surat pernyataan yang berisi bahwa para WTS yang tertangkap pada saat razia tersebut mengakui profesi mereka, keesokan harinya para WTS ini langsung disidang dengan surat pernyataan sebagai alat bukti. Dalam perkara pelanggaran Perda Nomor 8 Tahun 2005 atau perkara pelacuran, putusan hakim dirasa sangat ringan. Berdasarkan data tertulis maupun wawancara dengan aparat Pamong Praja, putusan yang dijatuhkan pada WTS cenderung sangat ringan. Untuk WTS yang belum pernah terjaring atau disidang, putusan yang dijatuhkan berupa denda yang besarnya tidak lebih dari Rp. 250.000,- sedangkan untuk WTS yang sering terjaring dan pernah disidang sebelumnya, dijatuhi sanksi berupa denda yang besarnya tidak lebih dari Rp. 400.000,- atau kurungan tidak lebih dari dua minggu. Menurut petugas, ringannya putusan yang diberikan tersebut membuat para WTS

⁹⁰ Hasil wawancara dengan Bapak M. Husni, Anggota Satuan Tim Penertiban, diperoleh tanggal 16 Pebruari 2009.

⁹¹ Hasil wawancara dengan Bapak Imran, *Loc.cit.*

tidak jera untuk kembali melakukan profesinya. Hal ini tidak sebanding dengan upaya dan jerih payah yang aparat satpol PP lakukan untuk memberantas pelacuran.⁹²

Menurut penuturan petugas, beberapa di antara WTS juga ada yang beralih dari pelacur jalanan menjadi pelacur terselubung yang biasa beroperasi di tempat-tempat hiburan yang tidak terjangkau oleh kewenangan Satpol PP.⁹³

Selama ini petugas Satpol PP juga belum pernah menangkap atau menyidang seseorang yang diduga sebagai beking para WTS. Menurut penuturan petugas, hal tersebut disebabkan karena ada pihak-pihak yang mempunyai kekuasaan yang cukup berpengaruh yang menjadi beking dari para PSK tersebut, mereka merupakan oknum militer yang sulit dijangkau oleh aparat Satpol PP.⁹⁴

Sejauh ini, berdasarkan data yang diperoleh baik data tertulis maupun wawancara dengan petugas Satpol PP, hanya satu orang germo yang pernah ditangkap dan di sidang. Germo yang berjenis kelamin laki-laki yang pernah di sidang lebih dari 2 kali tersebut mempunyai wilayah kekuasaan di bekas Hotel Jakarta. Menurut penuturan petugas, selama ini hanya tempat tersebut yang dapat diidentifikasi dengan pasti tentang keberadaan germo. Sedangkan untuk beberapa tempat lainnya, petugas mengalami kesulitan untuk mengidentifikasi keberadaan germo karena para WTS banyak yang bekerja secara individu, terkadang mereka hanya sebatas menggunakan jasa tukang becak yang *mangkal* di dekat mereka sehingga pada waktu dilakukan penangkapan pada tukang becak tersebut dia

⁹²Hasil wawancara dengan Bapak Eko Budi, *Op .cit*.

⁹³ *Ibid*

⁹⁴ *ibid*

seringkali berkilah bahwa yang terjadi antara dia dengan seorang laki-laki tak dikenal hanyalah pembicaraan biasa dan bukan transaksi pelacuran.⁹⁵

Kenyataan diatas, menunjukkan bahwa penerapan Perda belum optimal mengingat para pelacur maupun germo yang pernah di sidang belum merasakan jera. Hal ini dapat dilihat dari berulangkalnya mereka ditangkap dan diadili.

Berdasarkan semua keterangan tersebut, pihak-pihak yang menjadi perantara, pelindung, dan penguasa dari WTS baik itu germo, beking maupun hanya sekedar tukang becak semuanya berjenis kelamin laki-laki. Hal ini menunjukkan bahwa kaum laki-lakilah yang paling dominan menggeluti profesi sebagai germo, beking, atau sekedar perantara dan menunjukkan bahwa kaum laki-laki lebih sering memanfaatkan tenaga pelacur sebagai mata pencaharian mereka, laki-laki seringkali diuntungkan karena posisi dan kedudukan mereka yang dipandang lebih tinggi dari perempuan sehingga mereka merasa mempunyai kekuatan dan kuasa terhadap perempuan dalam hal ini adalah WTS.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Eko Budi, selama ini konsumen atau pelanggan dari WTS yang juga ikut tertangkap saat razia tidak pernah diberi tindakan berarti yang dapat membuat mereka jera petugas hanya member nasihat dan memperingatkan saja, hal ini disebabkan karena tidak ada peraturan atau hukum yang menjerat mereka sehingga tindakan yang dilakukan aparat kepada mereka hanya sebatas memberi nasehat dan peringatan berupa teguran.

D. Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah (Perda) kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Tempat Pelacuran dan Perbuatan cabul .

⁹⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Imran, *Op .cit*

Untuk mengukur apakah suatu peraturan efektif atau tidak pasti ada ukuran-ukuran tertentu. Demikian pula dalam mengukur tingkat efektivitas penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005. Dalam sub bab ini, akan dibahas mengenai efektivitas penerapan Perda berdasarkan teori yang dikemukakan oleh beberapa ahli hukum. Para ahli hukum telah mengemukakan pendapatnya tentang fakto-faktor yang mempengaruhi efektivitas berlakunya suatu peraturan, meskipun pandangan mereka berbeda-beda, namun dari beberapa pendapat tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa factor yang mempengaruhi efektivitas hukum di masyarakat antara lain:

1. Kaidah hukum/ peraturan itu sendiri
2. Penegak hukum
3. Sarana/ fasilitas
4. Usaha menanamkan hukum dalam masyarakat
5. Jangka waktu penanaman hukum
6. Kesadaran hukum masyarakat
7. Faktor budaya

Disini akan dikaji satu persatu bagaimana penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005 jika dikaitkan dengan factor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum atau peraturan.

1. Faktor kaidah hukum/ peraturan itu sendiri

Peraturan yang dimaksud disini tentunya adalah Perda Nomor 8 Tahun 2005 yang merupakan upaya Pemerintah Kota Malang dalam menanggulangi masalah pelacuran jalanan. Perda tersebut mengatur tentang beberapa larangan yang tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 3 sebagaimana telah disebutkan dalam sub bab sebelumnya.

Secara garis besar larangan tersebut berupa larangan terhadap:

- a. Tempat pelacuran atau perbuatan cabul
- b. Setiap orang yang ada di jalanan umum yang merayu atau membujuk orang lain untuk melakukan perbuatan cabul.
- c. Setiap orang yang melakukan perbuatan cabul baik di jalanan umum atau di tempat yang dapat dilihat umum maupun di tempat-tempat terselubung
- d. Setiap orang yang berjalan mondar-mandir atau berhenti di tempat – tempat tertentu (sekitar tempat penginapan, warung atau tempat yang umumnya remang-remang), baik dengan kendaraan bermotor atau dengan jalan kaki yang dari tingkah lakunya dapat dianggap sebagai pelacur.
- e. Setiap orang yang bertindak sebagai mucikari atau perantara antara pelacur dengan pelanggannya dan menyediakan tempat untuk melakukan perbuatan cabul
- f. Setiap orang yang bertindak sebagai beking yang melindungi pelacur maupun yang memberi sarana dan prasarana untuk melakukan perbuatan zinah

Ketentuan Perda tersebut sangat bermanfaat dalam menanggulangi pelacuran jalanan, sebab sebagaimana telah diketahui bahwa hukum pidana hanya melarang mereka yang membantu dan menyediakan pelayanan seks secara illegal seperti tertera pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) artinya larangan hanya diberikan untuk mucikari atau germo. Sedangkan ketentuan Perda tersebut telah mengatur tentang WTS sehingga dengan demikian, WTS dapat dikenai sanksi. Selain itu perda tersebut juga telah mengatur larangan yang ditujukan pada perbuatan tertentu yang mudah dilihat yakni perbuatan cabul dan perbuatan zinah atau pelacuran.

Jadi meskipun pengaturan Perda tersebut lebih khusus dan lebih maju dibanding KUHP serta sangat bermanfaat, akan tetapi Perda tersebut masih mempunyai kelemahan yakni tidak mengatur tentang pelanggannya. Ada baiknya apabila Perda tersebut juga mengatur tentang pelanggan WTS sebab Unsur pokok adanya pelacuran adalah adanya hubungan kelamin atau hubungan seksual antara pelacur dengan pelanggan atau konsumennya yang sebagian besar para pelanggannya merupakan para lelaki hidung belang (julukan bagi laki-laki yang senang pada pelacur).

Hubungan antara laki-laki (pelanggan WTS) dengan keberadaan WTS saling mempengaruhi satu sama lain seperti perumpamaan “lebih dahulu mana ayam atau telur”. WTS atau pelacuran lahir karena ada permintaan untuk pemenuhan kebutuhan seksual yang secara tidak sadar telah menjadi perilaku dan kebutuhan manusia sejak jaman dulu. Sebaliknya, pelanggan atau penikmat pelacuran itu ada dan semakin banyak karena praktek pelacuran menawarkan apa yang menjadi kebutuhan mereka.

2. Faktor penegak hukum

Disini akan dibahas tentang kualitas Satpol PP sebagai penegak hukum dalam menerapkan Perda Nomor 8 Tahun 2005. Dalam upayanya menerapkan Perda Nomor 8 Tahun 2005, para petugas Pamong Praja terus berupaya melakukan yang terbaik dengan menjalankan setiap program yang telah disusun, salah satunya dengan melakukan razia secara berkelanjutan. Akan tetapi terkadang program tersebut terhambat oleh terbatasnya kewenangan yang mereka miliki dan jumlah aparat yang berjumlah sedikit sehingga dengan wilayah kota Malang yang cukup luas tentunya

tidak mungkin bisa menuntaskan masalah pelacuran sekaligus karena banyak tuna-tuna yang juga harus ditanggulangi, seperti para gelandangan atau pengemis, pedagang kaki lima yang mengganggu ketertiban umum. hal ini di utarakan oleh Bapak Eko Budi.⁹⁶

Keterlibatan oknum aparat dalam melindungi dan menjaga kelestarian praktek pelacuran sebagaimana telah disebutkan dalam sub bab sebelumnya, sungguh sangat disayangkan. Menurut Bapak chairil selaku staf administrasi kantor Satpol PP, pernah ditemui adanya kerjasama antara seorang oknum petugas Satpol PP dengan pelaku praktek pelacuran (WTS). Oknum petugas tersebut memberitahukan tentang razia yang akan dilakukan oleh Tim Penertiban kepada WTS yang bersangkutan. Kebocoran ini menyebar dengan cepat ke WTS yang lain sehingga pada saat razia dilakukan, para PSK tersebut sudah tidak ada di tempat razia.⁹⁷

Berdasarkan uraian tersebut, kesimpulan yang didapat ialah kualitas dan loyalitas aparat Pamong Praja dalam menjalankan tugasnya cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan sikap aparat yang tidak pernah putus asa dalam melakukan razia meskipun terkadang terbentur oleh jumlah aparat dan kewenangan yang mereka miliki sehingga terkadang razia yang dilakukan hanya untuk menertibkan, bukan untuk menjaring dan membawa pelanggar Perda ke persidangan untuk mendapat efek jera. Namun tidak semua anggota aparat mempunyai kualitas yang baik, sebab masih ada juga anggota aparat yang melindungi praktek pelacuran.

3. Sarana/ fasilitas

⁹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Eko Budi, *Loc .cit.*

⁹⁷ Hasil wawancara dengan Bapak chairil, Staf Tata Usaha, diperoleh tanggal 23 Pebruari 2009.

Sarana atau fasilitas sangat diperlukan untuk mendukung setiap program dan kegiatan yang telah disusun seperti razia sebagai langkah-langkah dalam menerapkan Peraturan Daerah. Apabila sarana yang diperlukan tidak ada atau kurang mendukung maka dapat menghambat pelaksanaan razia.

Dalam menjalankan tugasnya, aparat Pamong Praja didukung dengan sarana transportasi berupa 9 unit mobil patroli, 2 unit truk, 8 unit motor dan 4 unit trill. Akan tetapi sarana yang digunakan untuk operasi razia WTS hanya 2 unit mobil patroli dan 4 unit trill. Selain itu, kantor Satpol PP juga mempunyai ruang pemeriksaan dan penyidikan, serta ruang sidang sendiri, ruang sidang ini digunakan untuk kasus tindak pidana ringan.

Untuk keperluan mengolah data dan keperluan administrasi, kantor Satpol PP tidak hanya dilengkapi dengan mesin ketik, tetapi juga telah di lengkapi dengan perangkat komputer hampir di tiap-tiap ruangan setiap divisi. Dengan demikian, sarana atau fasilitas yang dimiliki oleh aparat Satpol PP cukup memadai dan bermanfaat dalam mendukung penerapan Perda.

4. Usaha menanamkan hukum dalam masyarakat

Hukum yang dimaksud di sini adalah Perda Nomor 8 Tahun 2005, sejak perda tersebut disahkan maka sejak itu pula peraturan yang dirumuskan dalam perda tersebut bersifat mengikat. Tetapi apakah peraturan tersebut sudah tertanam dalam masyarakat?

Tertanam di masyarakat artinya, masyarakat mengetahui adanya peraturan tersebut, mengerti isi dari peraturan tersebut, dan menerapkan peraturan tersebut.

Telah diutarakan sebelumnya, bahwa pihak Satpol PP maupun Dinas sosial belum

pernah melakukan sosialisasi Perda tersebut di masyarakat kota Malang. Hal ini berarti bahwa banyak masyarakat kota Malang yang belum mengetahui dan memahami keberadaan peraturan tersebut. Mereka hanya mengetahui bahwa pelacuran dilarang, tapi tidak tahu tentang Perda yang mengaturnya.

Kalaupun masyarakat luas yang ada dikota Malang masih belum mengetahui dan kurang mengenal Perda tentang Larangan tempat pelacuran dan perbuatan cabul tersebut, namun paling tidak pihak yang harus mengerti peraturan tersebut adalah para WTS yang menjadi salah satu sasaran dalam Perda itu. Dalam hal ini, setidaknya aparat Satpol PP sudah melakukan suatu tindakan positif yakni dengan berinisiatif untuk memberikan sosialisasi tentang keberadaan Perda Nomor 8 Tahun 2005 pada para WTS yang terkena razia.

5. Jangka waktu pemahaman hukum

Jangka waktu menanamkan Perda nomor 8 Tahun 2005 adalah sampai waktu yang tidak ditentukan. Operasi razia yang bertujuan untuk penertiban maupun yang bertujuan untuk menjaring dan menangkap WTS dilakukan secara rutin dan berkala. Para aparat penegak hukum tidak henti-hentinya berupaya untuk menanamkan peraturan yang terkait dengan pelacuran jalanan kepada pihak-pihak yang bersinggungan langsung dengan praktek tersebut yakni WTS, geromo, mucikari atau beking agar mereka tidak lagi melanggar peraturan tersebut.

6. Kesadaran hukum masyarakat

Kesadaran hukum masyarakat sering disebut dengan derajat kepatuhan.⁹⁸

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa derajat kepatuhan atau kesadaran hukum masyarakat merupakan salah satu indikator berlakunya hukum yang bersangkutan, dalam hal ini hukum yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2005.

Bukan menjadi rahasia lagi bahwa tingkat kesadaran masyarakat Indonesia termasuk didalamnya masyarakat kota Malang terhadap hukum atau suatu peraturan cukup rendah hal ini dipengaruhi oleh berbagai sebab diantaranya yakni kurangnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang peraturan hukum yang telah dibuat oleh penguasa karena setelah peraturan itu disahkan dan diberlakukan timbul asumsi bahwa setiap warga masyarakat dianggap mengetahui adanya peraturan tersebut sehingga tidak dilakukan sosialisasi tentang peraturan tersebut melalui pendekatan secara langsung kepada masyarakat.

Demikian halnya dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2005, setelah disahkan dan dinyatakan berlaku, pihak pemerintah kota Malang tidak melakukan sosialisasi secara optimal kepada masyarakat kota Malang. Hal ini menyebabkan tidak sedikit warga kota Malang yang mengetahui tentang keberadaan peraturan daerah tersebut, mereka hanya mengetahui bahwa pelacuran memang dilarang karena melanggar norma-norma yang ada dalam masyarakat tapi tidak tahu bahwa ada peraturan daerah yang mengatur tentang hal tersebut.

Selain dipengaruhi oleh kesadaran hukum masyarakat, berlakunya suatu peraturan hukum juga dipengaruhi oleh perilaku masyarakat. Secara tidak langsung, pelacuran merupakan budaya masyarakat sejak jaman kuno dan hal ini terus berkembang sampai saat ini. Muncul konflik kepentingan di dalam masyarakat kota

⁹⁸ Zainuddin, Ali.op.cit.,hal 64

Malang. Sebagian besar warga kota Malang mengutuk perbuatan tersebut dan menginginkan kota mereka menjadi kota yang bersih dari praktek-praktek amoral tersebut karena selain bertentangan dengan norma agama dan norma kesusilaan, praktek pelacuran dapat merusak citra kota Malang sebagai kota pendidikan sekaligus kota wisata.

Namun ada juga golongan masyarakat yang mendukung bahkan melindungi praktek pelacuran. Mereka ini adalah orang atau kelompok orang yang merasa diuntungkan dengan adanya praktek pelacuran. Mereka menjadikan pelacuran sebagai kebutuhan jasmani maupun rohani mereka. Orang-orang yang masuk dalam kategori ini seperti halnya para perantau yang mencari nafkah di kota Malang dan mengharuskan mereka tinggal jauh dari istri dan keluarganya di desa sehingga untuk memenuhi kebutuhan seksualnya mereka menggunakan jasa para WTS. Tidak hanya itu, para lelaki hidung belang juga membutuhkan keberadaan WTS untuk bersenang dan sebagai pemuas nafsu seksual mereka. Mereka menganggap lebih aman bermain dengan WTS karena mereka tidak akan mempunyai ikatan apapun dengan WTS setelah melakukan hubungan seksual dan mereka tidak mempunyai tanggung jawab apapun selain membayar sejumlah uang serta tidak ada hukum yang dapat menjerat mereka sebagai pelanggan dari praktek pelacuran.

Pihak lain yang merasa diuntungkan adalah masyarakat disekitar tempat pelacuran seperti pemilik warung, tukang becak, tukang ojek, geromo. Mereka mengandalkan praktek pelacuran sebagai mata pencaharian mereka baik itu mata pencaharian pokok atau sekedar mata pencaharian tambahan. Adanya perilaku dan pola pikir seperti itu membuat sulitnya penanggulangan pelacuran yang ditegaskan melalui pelaksanaan perda nomor 8 tahun 2005.

Kesadaran hukum sebagian aparat sebagai pelindung dan penegak hukum ternyata juga tidak lebih baik dari kesadaran hukum yang dimiliki oleh masyarakat awam. Aparat yang dimaksud dalam hal ini tidak terbatas pada Satpol PP sebagai pelaksana atau penegak Perda Nomor 8 Tahun 2005, tetapi juga termasuk aparat militer yang seharusnya menjadi pelindung dan pengayom masyarakat. Perlindungan terhadap praktek pelacuran ternyata juga dilakukan oleh oknum militer. Telah diungkapkan sebelumnya bahwa seringkali yang bertindak sebagai beking atau pelindung para WTS jalanan tersebut tak lain berasal dari kalangan militer. Aparat penegak hukum seharusnya menjadi panutan dan teladan bagi masyarakat tetapi sebagian dari mereka justru melakukan tindakan yang tidak seharusnya dilakukan hanya demi keuntungan pribadi.

7. Faktor budaya

Era modernisasi dan globalisasi tidak hanya membawa dampak yang baik, tetapi juga membawa dampak yang buruk salah satunya yaitu pergeseran budaya dan nilai moral bangsa Indonesia. Dahulu kala wanita Indonesia sangat menjunjung tinggi nilai-nilai kesusilaan dan sangat menjaga “kehormatan”nya sebagai seorang wanita. Mereka akan merasa malu, hina, kotor, dan kehilangan martabat ketika “kehormatan” mereka dirampas. Akan tetapi budaya berpikir yang seperti itu saat ini sudah bergeser dan hanya beberapa orang saja yang masih mempertahankan pola pikir tersebut. Hal ini bisa dilihat dari semakin maraknya pelacuran yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia, ironisnya yang menjadi penjaja seks tersebut sebagian adalah gadis remaja. Dahulu kala. Wanita yang disebut sebagai WTS masih mempunyai perasaan enggan, malu dan tersisih. Namun saat ini, banyak WTS yang tidak malu dengan

pekerjaan dan statusnya tersebut hal ini menunjukkan adanya degradasi (penurunan) moral. Hal ini diutarakan oleh narasumber yang berprofesi sebagai WTS, seperti berikut:

”Iha kenapa malu mbak, wong saya cari makan. Kalau tidak kerja seperti ini saya mau kerja apalagi. Kerja sekarang susah, belum tentu gajinya lebih besar dari kerjaan saya. Lha wong orang-orang itu kan juga banyak dosanya, jadi kenapa saya harus malu sama mereka. Kami ini sudah tidak peduli apa kata orang, yang penting kami bisa makan.”⁹⁹

Masalah ekonomi bukan menjadi alasan untuk melakukan pelacuran, alasan yang sesungguhnya sebenarnya adalah lemahnya tingkat keimanan dan moral seseorang serta adanya budaya malas bekerja yakni keinginan untuk mengambil jalan pintas untuk memperoleh materi tanpa harus bekerja keras. Sebenarnya masih banyak pekerjaan halal yang bisa mereka lakukan misalnya bekerja sebagai buruh cuci, pembantu rumah tangga atau dengan memanfaatkan keterampilan yang mereka miliki. Budaya yang seperti inilah yang menghambat berhasilnya penegakan Perda.

Berdasarkan pembahasan diatas, tidak dapat dipungkiri bahwa penerapan Perda Nomor 8 tahun 2005 sebagai upaya penanggulangan pelacuran, memang masih kurang efektif hal ini disebabkan karena tidak sedikit factor penghambat yang harus dihadapi oleh aparat Satpol PP dalam melaksanakan penanggulangan pelacuran di lapangan. Faktor penghambat tersebut diantaranya:

1. Faktor Penegak Hukum
2. Faktor Kesadaran hukum masyarakat
3. Faktor Budaya

⁹⁹ Hasil wawancara dengan Kesi (bukan nama sebenarnya), *Op.cit.*

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan mengenai permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan Perda Nomor 8 Tahun 2005 dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang dengan melakukan kegiatan penertiban dan penangkapan melalui razia. Pelaksanaan razia terhadap WTS maupun kegiatan pelacuran tergantung pada pelaksanaan sidang Tipiring sehingga dalam setiap bulan razia biasanya dilakukan sebanyak 2 kali yakni satu hari sebelum pelaksanaan sidang.. namun terkadang razia juga dilakukan sekedar untuk menertibkan jalanan.

Dalam melaksanakan tugasnya, aparat menghadapi kendala sebagai berikut:

- a. Bocornya informasi tentang razia yang akan dilakukan
- b. Keterbatasan wewenang

- c. Ada beberapa pihak dari kalangan Militer yang berada di balik usaha pelacuran.

Selain melakukan razia, pihak Pamong Praja berinisiatif untuk memberikan pengenalan tentang ketentuan Perda Nomor 8 Tahun 2005 kepada para WTS maupun germo yang tertangkap dan menjalani pemeriksaan.

2. Perda tersebut ternyata belum dapat berjalan secara efektif dan optimal, meski sejak Perda ini diberlakukan, cukup membawa kontribusi dan pengaruh yang sedikit lebih baik dalam upaya untuk menanggulangi pelacuran di Kota Malang, hal ini disebabkan banyaknya factor penghambat yang harus dihadapi di lapangan yakni:

- a. Faktor Penegak Hukum

Operasional tidak dapat dilakukan secara berkala, hal ini karena Petugas Satpol PP tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penahanan lebih dari 24 jam terhadap WTS maupun germo yang tertangkap saat razia, sehingga razia cenderung hanya dilakukan dua kali satu bulan, tergantung pada pelaksanaan sidang Tipiring. Terbatasnya personil yang ada, hal ini karena tidak ada tim yang dibentuk secara khusus untuk menangani praktek pelacuran jalanan sehingga dengan wilayah kota Malang yang cukup luas tentunya tidak mungkin bisa menuntaskan masalah pelacuran sekaligus karena banyak tuna-tuna yang juga harus ditanggulangi. Serta ada anggota aparat yang membocorkan

pelaksanaan razia yang akan dilakukan kepada WTS ataupun orang-orang yang terlibat dalam bisnis pelacuran jalanan.

b. Faktor kesadaran hukum masyarakat

Pengenalan dan pemahaman masyarakat Kota Malang tentang keberadaan Perda Nomor 8 Tahun 2005 sangat rendah, sehingga menyebabkan rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat. Hal ini terlihat dari masih ada masyarakat yang membutuhkan keberadaan WTS untuk melampiaskan nafsu seksual dan menjadikan praktek pelacuran jalanan sebagai mata pencaharian baik pokok maupun tambahan.

c. Budaya hukum masyarakat

Dimana terjadi pergeseran nilai budaya kesopanan dan degradasi moral. WTS tidak memiliki rasa malu ataupun merasa bersalah melakukan pekerjaannya.

B. SARAN

1. Bagi Pemerintah Kota Malang

Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Sosial dan Bagian Hukum hendaknya mengadakan sosialisasi Perda secara langsung kepada masyarakat

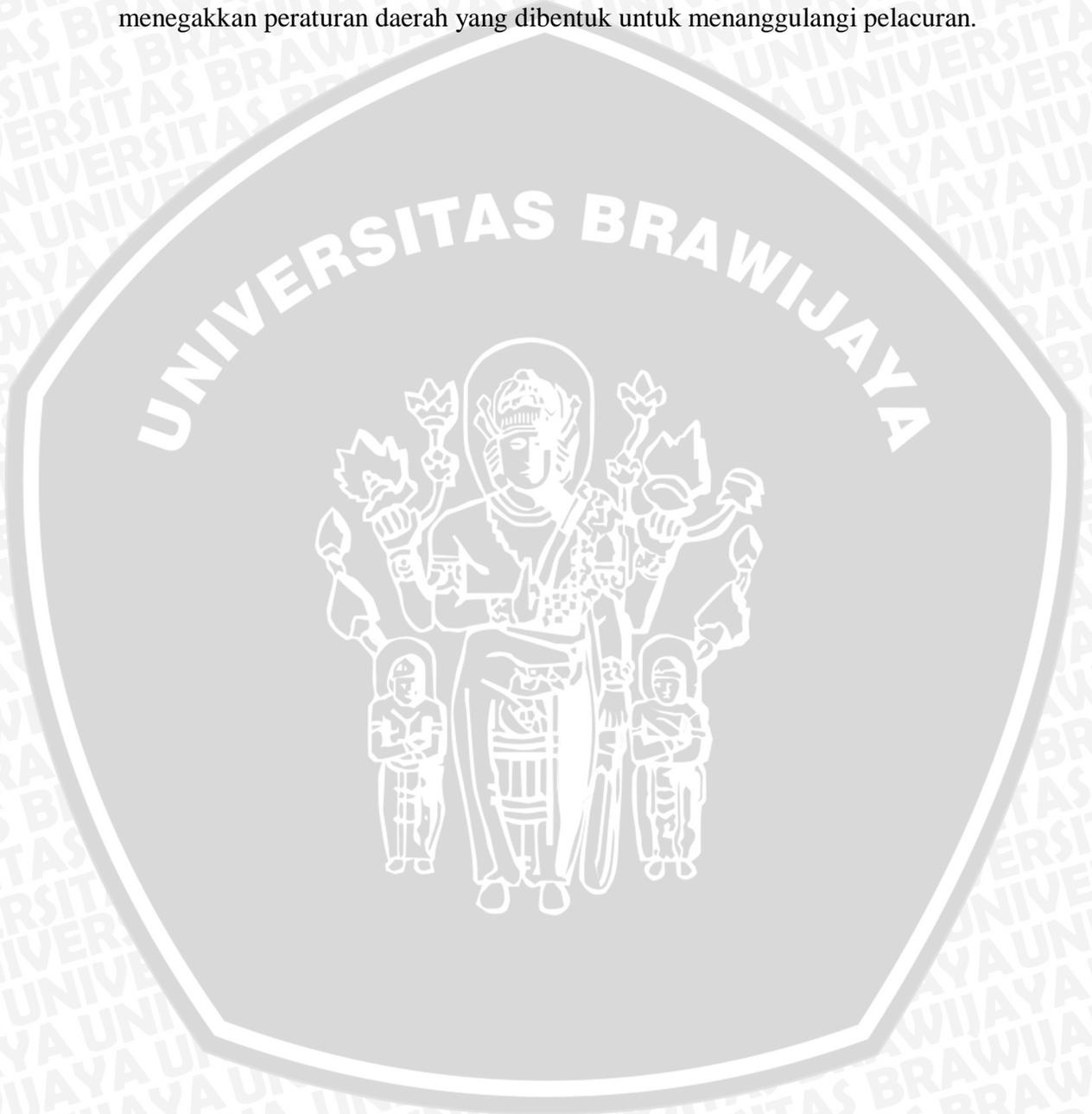
sebagai upaya menanamkan hukum dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat kota Malang. Upaya menanggulangi pelacuran jalanan juga dapat dilakukan dengan menyempurnakan Peraturan daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 karena masih ada kekosongan norma yakni belum diaturnya konsumen pelacur selaku penyewa.

2. Bagi Aparat Satpol PP

- a. Meskipun terhambat dengan kewenangan dan birokrasi tantang pelaksanaan razia yang tergantung pada pelaksanaan sidang tipiring, hendaknya aparat tidak menjadi lengah dalam menerapkan ketentuan Perda. Razia harus dilakukan sesering mungkin, hal ini dilakukan untuk mendapat bukti yang kuat dan sebanyak-banyaknya melalui surat pernyataan yang dibuat WTS sehingga pada saat WTS yang telah membuat pernyataan tersebut tertangkap kembali, aparat mempunyai bukti yang kuat untuk memberi pertimbangan hakim agar WTS tersebut diberi sanksi yang berat agar jera.
- b. Aparat Pamong Praja membentuk tim kecil untuk menyelidiki oknum atau anggota Pamong yang membocorkan pelaksanaan razia kepada WTS ataupun pelaku pelacuran lainnya serta memberikan tindakan tegas.
- c. Aparat Pamong Praja bekerja sama dengan pihak kepolisian untuk menindak lanjuti adanya oknum Militer yang menjadi pelindung praktek pelacuran jalanan.

3. Bagi Masyarakat kota Malang

Sebagai warga Negara yang baik, masyarakat harus mendukung setiap upaya pemerintah kota Malang dalam rangka menciptakan kota yang bersih, tertib dan mempunyai citra yang baik salah satunya dengan membantu aparat menegakkan peraturan daerah yang dibentuk untuk menanggulangi pelacuran.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdulsyani, 1987, *Sosiologi Kriminalitas*, Remadja Karya, Bandung.
- Alam A.S., 1984, *Pelacuran dan Pemerasan*, Alumni, Bandung,
- Anonimus, Alkitab, Lembaga Alkitab Indonesia, Jakarta, 2001.
- Bambang Sunggono, 2005, *Metodologi penelitian hukum*, Rajawali press, Jakarta.
- Badudu, dan Zain, 2001, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Bosu B., 1982, *Sendi-sendi Kriminologi*, Usaha Nasional, Surabaya.
- Bawengan, G. W., 1991, *Pengantar Psikologi Kriminil*, Pradnya Paramita.
- Chazawi, Adami, 2005, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, PT. Grafindo Persada, Jakarta.
- Dermawan, Moh. Kemal, 1994, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Fuady, Munir, 2007, *Sosilogi Hukum kontemporer. Interaksi Hukum, Kekuasaan Hukum dan Masyarakat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Hanitiyo Ronny Sumitro, 1990, *MP, Ghalia Indonesia.*
- Kartono Kartini, 1981, *Patologi Sosial I*, RajaGrafindo, Jakarta.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, ttp, Jakarta, 1977.
- Rubai, Masruchin, 2001, *Asas-asas Hukum Pidana*, UM Press, Malang.
- Simandjuntak B., 1981, *Beberapa Aspek Patologi Sosial*, Alumni, Bandung.

_____,1985, *Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung.

_____,1981,*Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Tarsito,Bandung.

Saifudin, Aswar, 2003, *Metode Penelitian*,Pustaka Pelajar.

Soedjono, D.,1982*Pathologi Sosial*, Alumni,Bandung.

_____, 1976, *Penanggulangan Kejahatan*, Alumni, Bandung,
Jakarta.

Zainuddin, Ali. 2005. *Sosiologi Hukum..* Sinar Grafika.Bandung.

Peraturan Perundang Undangan

Moeljatno, 2003, *KUHP:Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*,Cet-22,Bumi
Aksara,Jakarta.

R. Soesilo,1996, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana Serta Komentar-
komentar Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia,Bogor.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi
Pamong Praja

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Tempat
pelacuran dan Perbuatan Cabul di Kota Malang

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pembentukan,
Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, Susunan Organisasi, Pakaian Dinas, Perlengkapan
Dan Peralatan Satuan Polisi Pamong Praja

Internet

Anonimus, *Sosiologi Hukum*, <http://www.google.com>, diakses tanggal 3 maret 2009.

Nandari Sawitri, *Penanggulangan Pelacuran di Kota Denpasar*, <http://www.hukumonline.com>, diakses tanggal 6 februari 2009.



LAMPIRAN



Pelaksanaan operasi Razia pada WTS jalanan pada Malam Hari



WTS dan pelanggan yang terkena Razia dikumpulkan dalam ruangan Pemeriksaan dan Penyidikan di Kantor Satpol PP



Pelaksanaan Pemeriksaan WTS yang tertangkap oleh staff divisi pemeriksaan dan penyidikan di kantor Satpol PP



Pelaksanaan sidang Tipiring yang berlangsung di ruang sidang kantor Satpol PP, dipimpin oleh hakim Pengadilan Negeri Malang



Beberapa WTS yang tertangkap dan disidang dalam sidang tipiring yang dilaksanakan di ruang sidang kantor Satpol PP



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

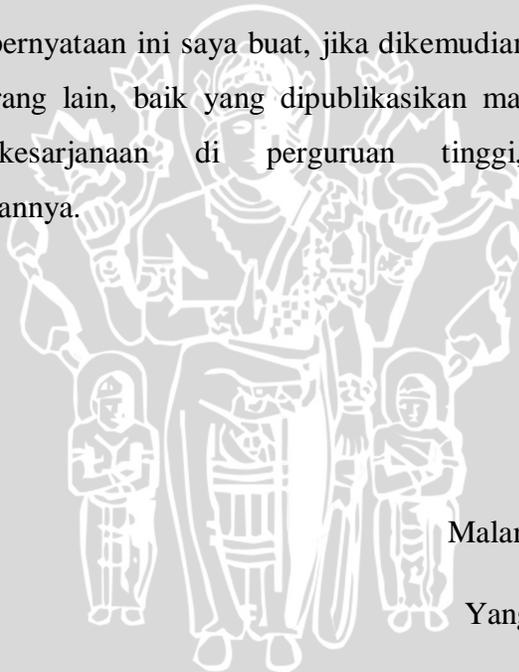
Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Rossy Novita Khatulistiwa

Nim : 0510110165

Menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini adalah karya penulis, tidak ada karya/ data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam ketetapan dan/ atau daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain, baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, saya sanggup mempertanggungjawabkannya.



Malang, 29 Mei 2009

Yang Menyatakan,

Rossy Novita Khatulistiwa

