

**KENDALA PENYIDIK DALAM MELAKUKAN PENYIDIKAN
TERHADAP PELANGGARAN PERDA KABUPATEN SITUBONDO
NO 27 TAHUN 2004 TENTANG LARANGAN PELACURAN
(Studi di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo)**

SKRIPSI

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

Oleh :

RININTA DIANAWATI

NIM. 0610113208



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2010**

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR BAGAN.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
ABSTRAKSI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Kontribusi Penelitian.....	9
1.5 Sistematika Penulisan	10
BAB II KAJIAN PUSTAKA	13
2.1 Penyidik dan Penyidikan dalam Perkara Pidana	13
2.2 Wewenang, Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP sebagai PPNS.....	16
2.3 Tinjauan Umum Tentang Pelacur dan Pelacuran	21
2.3.1. Pengertian Pelacur.....	21
2.3.2. Pengertian Pelacuran.....	23
2.3.3. Faktor Pendorong Timbulnya Pelacuran.....	24
2.3.4. Jenis Pelacuran.....	26
2.4 Pelacuran Sebagai Penyakit Masyarakat	30
2.5 Tinjauan Yudiris Terhadap Pelacuran.....	33
2.6 Faktor – faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.....	38
BAB III METODE PENELITIAN.....	42
3.1 Jenis Penelitian.....	42
3.2 Metode Penelitian.....	42
3.3 Lokasi Penelitian.....	43
3.4 Jenis & Sumber Data	43
3.4.1. Jenis Data.....	43
3.4.2. Sumber Data	44
3.5 Populasi, Sampel & Responden.....	45
3.5.1. Populasi	45
3.5.2. Sampel.....	45
3.5.3. Responden.....	45
3.6 Teknik Pengumpulan Data	46
3.7 Teknik Analisa Data	47
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	48
4.1 Gambaran Umum dan Struktur Organisasi Satpol PP.....	48
4.1.1. Keadaan Pegawai	53

4.1.2.	Sarana dan Prasarana.....	55
4.2	Realitas Pelacuran di Kabupaten Situ Bondo.....	56
4.3	Pelaksanaan Penyidikan Pelanggaran Perda No. 27 Tahun 2004.....	61
4.4	Kendala Penyidik dalam Melakukan Penyidikan Pelanggaran Perda No. 27 Tahun 2004.....	64
4.5	Upaya yang dilakukan untuk Mengatasi Kendala Penyidikan Penyelenggaraan Perda No. 27 Tahun 2004.....	74
BAB V	PENUTUP.....	77
5.1	Kesimpulan	77
5.2	Saran.....	80

DAFTAR PUSTAKA.....
LAMPIRAN

- Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran
- SK Dosen Pembimbing
- Surat keterangan telah melakukan penelitian



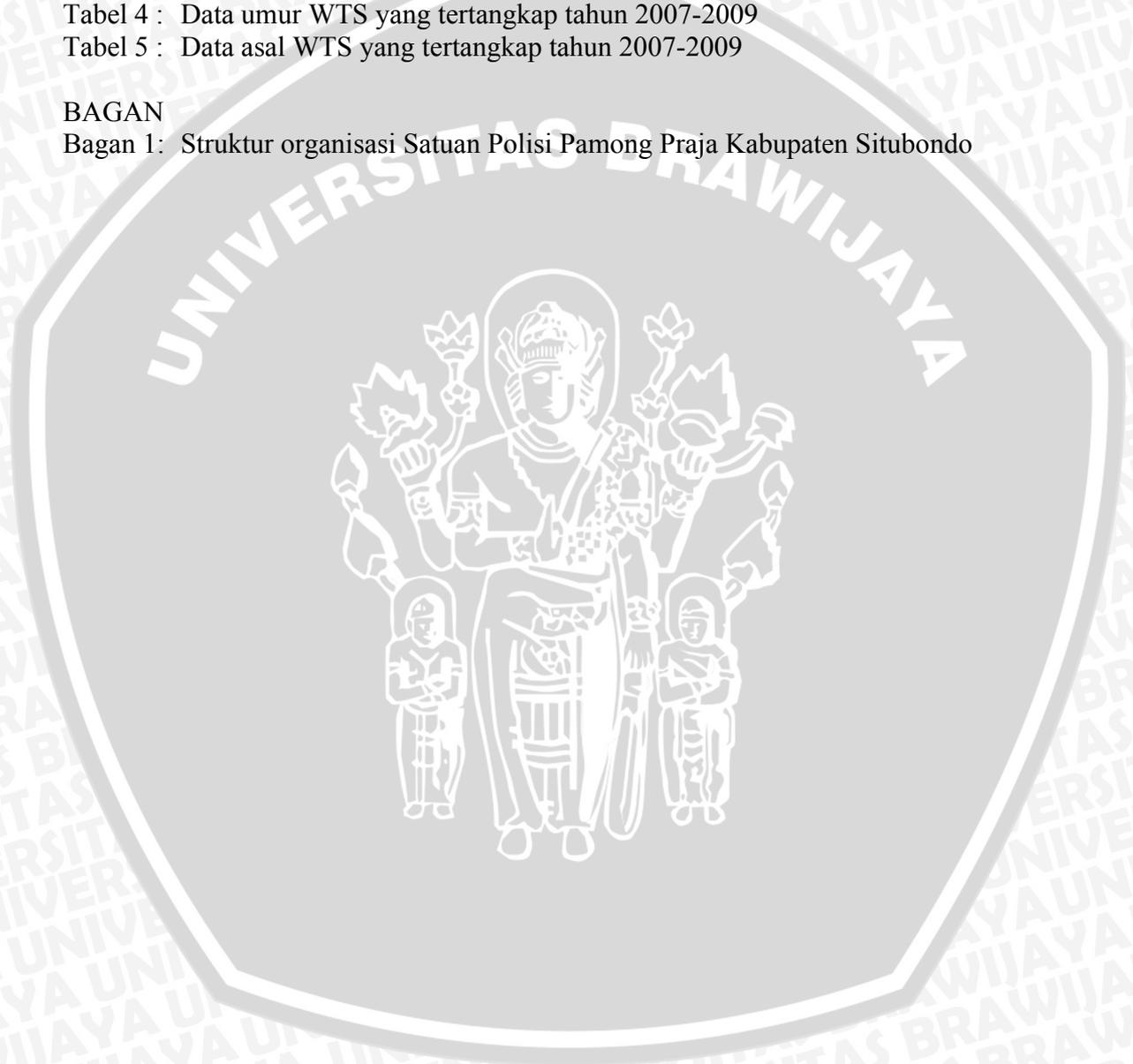
DAFTAR TABEL DAN BAGAN

TABEL

- Tabel 1 : Keadaan Pegawai Satuan Polisi Pamong Praja menurut Golongan Ruang sampai bulan Desember 2009
- Tabel 2 : Data Sarana dan Prasarana Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo sampai bulan desember 2009
- Tabel 3 : Jenis Kelamin WTS yang pernah tertangkap tahun 2007-2009
- Tabel 4 : Data umur WTS yang tertangkap tahun 2007-2009
- Tabel 5 : Data asal WTS yang tertangkap tahun 2007-2009

BAGAN

- Bagan 1: Struktur organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masalah Pelacuran atau prostitusi yang dulu dianggap sebagai hal yang tabu oleh masyarakat Indonesia, saat ini telah menjadi suatu hal yang biasa. Hal ini bisa dibuktikan dengan semakin banyaknya praktek-praktek pelacuran. Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya. Sebab saat ini angka pelacuran sudah semakin meningkat, dan mengkhawatirkan.

Pelacuran itu selalu ada pada semua negara berbudaya, sejak jaman purba sampai sekarang, Dan senantiasa menjadi masalah sosial atau menjadi objek urusan hukum dan tradisi. Selanjutnya, dengan perkembangan teknologi, industri, dan kebudayaan manusia, turut berkembang pula pelbagai bentuk dan tingkatannya.¹

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 tanpa kendali dan cabul, karena ada pelampiasan nafsu seks dengan lawan jenisnya tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Kapan dan dimana tepatnya praktek pelacuran pertama kali terjadi tidak dapat diketahui

¹ Kartini Kartono, *Patologi Sosial I*, Raja Grafindo Persada, 2007, hal 208

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 dijumpai biara-biara untuk paderi-paderi wanita Budha yang merupakan sarang pelacur.²

Pelacuran tidak dapat dipisahkan dari konteks sistem norma dan nilai budaya masyarakat, yang memberikan peluang bagi praktek pelacuran untuk hidup dan berkembang. Sesungguhnya, pelacuran merupakan perbuatan terlarang dan dianggap sebagai perbuatan hina oleh segenap anggota masyarakat.

Praktek pelacuran dapat memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan, khususnya anak-anak muda remaja pada masa puber. Aktivitas pelacur dapat merusak sendi-sendi moral, susila, hukum dan agama, terutama sekali menggoyahkan norma perkawinan sehingga menyimpang dari adat kebiasaan, norma, hukum dan agama. Namun demikian, “mata pencaharian “ pelacuran selalu ada, bahkan tidak mungkin diberantas dari muka bumi.³

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

² B. Simandjuntak, *Beberapa Aspek Patologi Sosial*, Alumni, Bandung, 1981, hal. 17

³ Kartini Kartono, *Opcit*, hal 227

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.

Ada banyak alasan mengapa seseorang menjadi pelacur atau Wanita Tuna Susila, yang pertama tentu saja alasan kemiskinan. Mereka yang tengah dihimpit masalah kemiskinan tentu berupaya mencari jalan keluar bagaimana untuk memperbaiki kehidupannya. Terkadang mereka enggan untuk berusaha, mereka lebih memilih dengan cara yang mudah lalu menghasilkan uang. Maka mereka memilih menjadi Pelacur atau Wanita Tuna Susila. Tidak semua Wanita Tuna Susila memang berniat melacurkan diri, ada yang dengan terpaksa karena merasa tidak ada keahlian lain yang dimiliki sehingga mereka terpaksa menjadi pelacur selain itu ada beberapa diantara mereka yang memiliki hutang kepada germo atau mucikari sehingga untuk membayarnya mereka terpaksa harus menjual diri atau melacur agar hutangnya terbayar.

Alasan selanjutnya karena trafficking atau perdagangan manusia, misalnya seorang gadis yang baru lulus SMA di desa dan kemudian merantau ke kota dijanjikan akan dicarikan pekerjaan di kota, nyatanya mereka malah dijual kepada mucikari dan dijadikan pelacur.

Selain itu terdapat alasan-alasan yang melatar belakangi seseorang melacurkan diri seperti mengalami masalah dalam keluarga dan sebagainya. Untuk menanggulangi masalah pelacuran atau prostitusi memang tidak mudah, perlu melibatkan banyak pihak. Meski telah banyak usaha

dilakukan untuk menanggulangi, namun tampaknya masalah pelacuran masih sulit teratasi.

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 dari ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Pasal 295 KUHP menyatakan :

1) Diancam :

Ke-1. dengan penjara paling lama lima tahun , barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan dilakukan perbuatan cabul oleh anaknya, anak tirinya, anak angkatnya, atau anak dibawah pengawasannya 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 diatas 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.⁴

Pasal 296 KUHP :

Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh dengan orang lain dan manjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak seribu rupiah.⁵

Pasal 506 KUHP :

⁴ Moeljatno, *KUHP : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* , Cet-20, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hal 108

⁵ *Ibid*

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan kurungan paling lama enam bulan.⁶

Walter Reckless mengemukakan beberapa alasan mengenai masalah pelacuran, yaitu:

1. Bahwa pelacuran merupakan pukulan terhadap rumah tangga dan keluarga, menyebar kebohongan, dan memperlemah tali perkawinan serta memperlemah kepribadian.
2. Pelacuran dapat mengganggu kesehatan umum, menyebarkan penyakit.
3. Pelacuran akan meracuni generasi muda, terutama wanita menjadi objek eksploitasi pihak ketiga yang hanya bergerak untuk mengejar keuntungan.
4. Pelacuran mendorong berkembangnya penyelewengan-penyelewengan, kecurangan-kecurangan dan perbuatan melanggar hukum pejabat negara.
5. Mendorong ke arah kriminalitas seksual sehubungan dengan gairah remaja.
6. Melemahkan pertahanan nasional melalui kemampuan kaum pria dimana pelacur sering digunakan untuk memegang peranan.⁷

Dengan demikian, pelacuran merupakan ancaman terhadap sex morality, kehidupan rumah tangga, kesehatan, kesejahteraan kaum wanita, dan bahkan menjadi problem bagi pemerintah lokal.⁸

⁶ Ibid. hal 184

⁷ Bawengan, G.W., 1997. *Masalah Kejahatan dengan Sebab dan Akibat*. Pradnya Paramita. Jakarta.

⁸ Ni Gst. Ag. Gde Eka Martiningsih, *Persepsi dan Respon Wanita terhadap Perkembangan Pelacuran di Kota Denpasar*, Universitas Udayana, tanpa tahun, hal. 2

Sekalipun praktek prostitusi merupakan perbuatan yang dapat merusak moral dan mental yang dapat menghancurkan pula keutuhan keluarga, namun nyatanya KUHP tidak mengatur tentang pelacuran, hanya yang menyediakan prostitusi yang dapat dipidana. Pelacuran termasuk perbuatan melawan hukum yang merugikan masyarakat tetapi tidak diberi sanksi pidana, dalam arti bahwa perbuatan pelacurnya sendiri tidak dilarang dan diancam dengan pidana. Bahwa pelacuran tidak dijadikan larangan pidana, bukan berarti bahwa hal ini tidak dianggap merugikan masyarakat, tetapi sukarnya untuk mengadakan rumusan yang tepat, dan yang juga dalam praktek dapat dilaksanakan.⁹

Kabupaten Situbondo sebagai salah satu kota di Propinsi Jawa Timur yang memiliki semboyan kota SANTRI juga tak lepas dari masalah pelacuran. Sebagai kota yang mayoritas penduduknya beragama islam tentu saja masalah pelacuran merupakan masalah yang diutamakan karena perbuatan tersebut melanggar norma hukum, norma agama, norma kesopanan maupun norma kesusilaan dan menjadi tugas yang harus di selesaikan oleh Pemerintah Kabupaten Situbondo. Berbagai upaya pun telah Pemerintah Kabupaten Situbondo lakukan untuk menanggulangi masalah pelacuran tersebut yaitu seperti mengadakan razia ke tempat-tempat pelacuran, menangkap para WTS dan menggiring mereka ke Pengadilan meskipun akhirnya banyak diantara para WTS itu yang dihukum ringan karena memang masalah pelacuran ini termasuk pelanggaran bukan kejahatan. Karena hukuman yang didapat memang tergolong ringan seperti hukuman kurungan selama beberapa hari,

⁹ Moelyatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, 1993, hal. 3

maka tak jarang WTS yang telah tertangkap kembali mengulangi perbuatannya.

Salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Situbondo yang lain untuk menanggulangi masalah pelacuran adalah dengan menerbitkan PERDA atau Peraturan Daerah yang mengatur khusus tentang larangan pelacuran. Meskipun dalam hierarki peraturan perundang-undangan PERDA berada dibawah KUHP yang jelas-jelas tidak melarang perbuatan pelacuran, tetapi sudah selayaknya dibuat PERDA sebagai *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*. Karena jika tetap mengacu pada KUHP maka pelacuran tidak akan pernah mendapatkan sanksi, dan angka pelacuran akan semakin meningkat sebab pelakunya akan merasa bahwa perbuatan tersebut tidak dilarang. Diharapkan dengan adanya Perda tentang larangan pelacuran maka perkembangan pelacuran bisa ditekan dan tidak berkembang luas. Maka pada tahun 2004, Pemerintah Kabupaten Situbondo secara resmi menetapkan Perda No 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Dalam Perda yang berisi enam BAB tersebut selain berisi perbuatan yang dapat dipidana dan ketentuan pidana, juga diatur penyidikan terhadap pelanggaran terhadap Perda ini.

Penyidikan terhadap pelanggaran perda ini dilakukan oleh Kepolisian dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Situbondo yakni Polisi Pamong Praja. Dalam melakukan penyidikan untuk menemukan pelanggaran terhadap Perda ini, tak jarang Penyidik mengalami kesulitan dan hambatan. Karena adanya kesulitan tersebut maka masalah pelacuran di Kabupaten Situbondo belum bisa teratasi dengan baik. Oleh

karena itu, maka penulis memilih judul **“KENDALA PENYIDIK DALAM MELAKUKAN PENYIDIKAN TERHADAP PELANGGARAN PERDA KABUPATEN SITUBONDO NO 27 TAHUN 2004 TENTANG LARANGAN PELACURAN”** sebagai judul penelitian.

1.2 Masalah Penelitian

1. Kendala apakah yang dihadapi oleh penyidik Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran?
2. Upaya apa yang dilakukan oleh penyidik Satuan Polisi Pamong Praja untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004?

1.3 Tujuan Penelitian

5. Untuk mengetahui dan menganalisa apa sajakah kendala yang dihadapi oleh penyidik Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda No 27 Tahun 2004.
6. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana upaya penyidik Satuan Polisi Pamong Praja untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda.

1.4 Kontribusi Penelitian

1. Manfaat Teoritis:

Memberikan kontribusi pemikiran sekaligus menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya terhadap permasalahan pelanggaran perda tentang larangan pelacuran.

2. Manfaat Praktis :

a. Penulis

Membantu mengetahui apa saja yang menjadi kendala penyidik dan bagaimana upaya penyidik untuk mengatasi hambatan dalam penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang Larangan Pelacuran

b. Masyarakat

Diharapkan bisa menambah wawasan tentang kendala yang dihadapi penyidik sehingga bisa meningkatkan peran serta masyarakat dalam menanggulangi masalah pelacuran

c. Penyidik

Dalam hal ini yang bertindak sebagai penyidik adalah Satuan Polisi Pamong Praja. Diharapkan dapat membantu Satuan Polisi Pamong Praja dalam meningkatkan kinerja menanggulangi masalah pelacuran.

d. Pemerintah

Diharapkan agar Pemerintah mampu merevisi Perda tentang Pelacuran agar rumusannya menjadi lebih baik dan mampu

mengakomodir keinginan masyarakat sehingga tujuan yang diinginkan bisa tercapai.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN:

Dalam BAB ini akan dijelaskan tentang:

1. Latar belakang,
2. Masalah penelitian,
3. Tujuan penelitian,
4. Manfaat penelitian,
5. Sistematika Penulisan,

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai Pengertian Penyidik, Penyidikan, Tugas dan Wewenang Penyidik, Pengertian Polisi Pamong Praja, Tugas Satuan Polisi Pamong Praja, Fungsi Polisi Pamong Praja, Tinjauan umum tentang Pelacur dan Pelacuran, Faktor Pendorong Timbulnya Pelacuran, Jenis pelacuran, Pelacuran sebagai penyakit masyarakat, Tinjauan Yuridis Terhadap Pelacuran, Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini mengulas tentang metode penelitian yang digunakan dalam menyusun penelitian meliputi :

1. Jenis penelitian
2. Metode penelitian
3. Lokasi penelitian

4. Jenis dan Sumber Data
 - a. Jenis Data
 - b. Sumber Data
5. Populasi, Sampel dan Responden
6. Teknik Pengumpulan Data
 - a. Data Primer
 - b. Data Sekunder
7. Teknik analisa data :
 - a. Proses Analisa
 - b. Metode Analisa

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang :

1. Gambaran Umum dan Struktur Organisasi Satpol PP Situbondo
2. Realitas pelacuran di Kabupaten Situbondo
3. Pelaksanaan penyidikan terhadap pelanggaran Perda No 27 tahun 2004
4. Kendala yang dihadapi oleh Penyidik dalam melakukan Penyidikan terhadap Pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran
5. Upaya yang dilakukan oleh Penyidik untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil pembahasan yang diperoleh dan saran yang diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna dan bermanfaat bagi instansi yang terkait dengan masalah penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang larangan pelacuran.

DAFTAR PUSTAKA

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

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Penyidik dan Penyidikan dalam Perkara Pidana

Menurut Djoko Prakoso sistem hukum acara lama, penyidikan merupakan aksi atau tindakan pertama dari penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, yang dilakukan setelah diketahuinya terjadi atau diduga terjadinya suatu tindak pidana, penyidikan in concerto dimulai sesudah terjadinya tindak pidana, sehingga tindakan tersebut merupakan penyelenggaraan hukum (pidana) yang bersifat represif.¹⁰

Berbeda dari pendapat Djoko Prakoso, menurut R. Soesilo, dalam bidang hukum reserse kriminal penyidikan itu bisa dibedakan menjadi dua yaitu :

1. Penyidikan dalam arti kata luas

Yaitu meliputi penyidikan, pengusutan, dan pemeriksaan yang sekaligus rangkaian dari tindakan-tindakan yang terus menerus, tidak ada pangkal dan permulaannya.

2. Penyidikan dalam arti kata sempit

Yaitu semua tindakan-tindakan yang merupakan suatu bentuk operasi represif dari reserse kriminal POLRI yang merupakan permulaan dari pemeriksaan perkara pidana.¹¹

¹⁰ Djoko Prakoso, *POLRI sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 6

¹¹ R. Soesilo, *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminal*, Politeia, Bogor, 1980, hal.17

Dalam proses penyidikan terdapat Pejabat Penyidik, berikut pengertian dari Penyidik

Pengertian Penyidik menurut pasal 1 butir 1 KUHAP :

Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pegawai Negeri Sipil Tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Dalam pasal 6 KUHAP ditentukan dua macam badan yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang yaitu :

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang.

“Ketentuan Khusus Acara Pidana” telah dijelaskan pada pasal 284 butir 2 KUHAP. Hal ini diperjelas lagi oleh PP No. 27 Tahun 1983 pada pasal 17 yang mengatur sebagai berikut :

Penyidikan menurut Ketentuan Khusus Acara Pidana tersebut pada Undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 284 butir 2 KUHAP dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa, dan Pejabat Penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan per undang-undangan.

¹²

Selanjutnya oleh pasal 6 butir 2 KUHAP dicantumkan bahwa syarat-syarat untuk dapat diangkat sebagai penyidik diatur oleh Peraturan

¹² Laden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992, hal.71-74

Pemerintah (PP) No. 27 tahun 1983. Berdasarkan pasal 2 dan pasal 3 dapat disimpulkan penyidik adalah :

1. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia sekurang-kurangnya pembantu Letnan Dua (AIPDA) ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia. Komandan Sektor (penyidik berpangkat AIPDA atau yang belum berpangkat AIPDA karena jabatannya ; untuk melaksanakan penyidikan atas usul Komandan dan atau pimpinannya.
2. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda Tingkat I (Golongan II b) atas usul dari Departemen yang bersangkutan, diangkat oleh Menteri Kehakiman setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sebagai Pejabat yang diberi wewenang melakukan penyidikan, penyidik memiliki tugas dan wewenang.

Wewenang Penyidik diatur dalam pasal 7 ayat (1) KUHP, yaitu :

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
2. Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
3. Menyuruh berhenti tersangka dan memeriksa tanda pengenal dari tersangka;

4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
5. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
7. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
8. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan suatu perkara;
9. Mengadakan penghentian penyidikan;
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

2.2 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 Peraturan Daerah.

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 No 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja maka yang bertindak sebagai penegak hukum

dalam penerapan Perda No 27 tahun 2004 adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo.

Pamongpraja adalah kata lain dari Pegawai Negeri Sipil atau PNS seperti halnya kata militer yang melekat pada Tentara Nasional Indonesia (TNI). Jika Polisi Militer (PM) bertugas menegakkan hukum di kalangan militer, maka Satpol PP adalah penegak hukum di kalangan Pamongpraja. Dari kata-kata pembentuknya Satpol PP mempunyai tugas pembinaan kedalam atau dalam lingkup internal aparatur pemerintahan.¹³

Ditinjau dari aspek hukum, keberadaan Satpol PP didasarkan pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Di Kabupaten Situbondo peraturan tentang Satpol PP tertuang pada Peraturan Daerah No 7 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Satpol PP. Dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 disebutkan bahwa Satpol PP bertugas membantu kepala daerah dalam penegakan peraturan daerah (Perda) dan penyelenggaraan ketertiban dan ketentraman masyarakat. Dari aspek hukum terlihat bahwa Satpol PP juga mempunyai tugas pembinaan ke masyarakat atau tugas internal.

Tugas Satpol PP antara lain :

1. Memelihara ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan peraturan daerah, peraturan kepala daerah serta memberikan perlindungan kepada masyarakat.

¹³ <http://bagjana.wordpress.com/satpol-pp-sebagai-agen-perubahan>

2. Mewujudkan sikap kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan peraturan daerah lainnya dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.
3. Melakukan pengawasan dan pengamanan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah serta melakukan penindakan kepada masyarakat dan badan hukum lainnya yang melanggar Peraturan Daerah.
4. Membantu kepala daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban dan berupaya sebagai mediator dalam penanganan berbagai masalah baik perorangan, kelompok, agar masyarakat dapat hidup tentram dan sejahtera.

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah No 7 Tahun 2008, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. Perumusan kebijakan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum dan Linmas di daerah.
2. Perumusan kebijakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.
3. Pembinaan dan pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati peraturan per Undang-undangan.
4. Menyusun program dan pelaksanaan Linmas ketentraman dan ketertiban umum, serta penegakan peraturan daerah, keputusan kepala daerah serta peraturan per Undang-undangan lainnya,

dan Aparat Kepolisian Negara, penyidik PNS atau aturan lainnya.

5. Koordinasi pelaksanaan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan peraturan daerah, keputusan kepala daerah serta peraturan per Undang-undangan lainnya dan Aparat Kepolisian Negara, Penyidik PNS dan atau aturan lainnya.

Untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi Satuan Polisi Pamong Praja maka didukung oleh :

- Kepala Satuan Polisi Pamong Praja
- Kepala Sub Bagian Tata Usaha
- Kepala seksi Pengembangan Kapasitas Personil
- Kepala seksi Tertib Peraturan dan Perijinan
- Kepala seksi Operasional, Pengawasan, Penyidikan, dan Penindakan

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.

2.3 Tinjauan Umum Tentang Pelacur dan Pelacuran

2.3.1 Pengertian Pelacur

Secara etimologi pelacur berasal dari kata "pe" yang berarti orang dan "lacur" yang diartikan sebagai perbuatan tidak baik jadi pelacur berarti orang yang melakukan perbuatan tidak baik.¹⁴

Menurut Soedjono D.

Beliau mengatakan bahwa kata pelacur itu berasal dari bahasa latin "prostitutio" yang artinya sebagai perilaku yang terang-terangan menyerahkan diri pada perzinahan; sedangkan perzinahan itu sendiri berarti perhubungan kelamin antara laki-laki dengan seorang perempuan, baik salah satu ataupun kedua-duanya telah terikat perkawinan yang sah dengan orang lain, selain dari mereka yang berperan dari adegan perzinahan.¹⁵

Menurut Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004:

"Pelacur adalah setiap orang laki-laki maupun perempuan yang melakukan perbuatan pelacuran".

Dalam bahasa Inggris pelacur atau WTS biasa disebut *prostitute*, di Indonesia dikenal dengan istilah perempuan sundal, perempuan jalang, wanita nakal, pelacur, dan, *lonte*. WTS atau pelacur menunjukkan kepada orang atau pelaku sedangkan pelacuran menunjukkan pada perbuatan. Rukmini berpendapat sebagai berikut :

" Pelacur adalah wanita yang menyewakan badannya kepada umum (laki-laki) untuk mendapat bayaran berupa uang, guna pemuasan seksual laki-laki itu."¹⁶

¹⁴ Badudu dan Zain, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan Indonesia, 1985,

hal. 548

¹⁵ B. Bosu SH, *Sendi-Sendi Kriminologi*, Usaha Nasional, 1982, hal 42

¹⁶ A.S. Alam, *Pelacuran dan Pemasaran*, Alumni Bandung, 1984, hal. 17

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 relatif untuk setiap layanan yang diberikan.

Selain unsur-unsur tersebut, para pelacur juga biasanya mudah untuk dikenali karena memiliki ciri-ciri yang mudah diidentifikasi sebagai pelacur.

Ciri-ciri pelacur antara lain :

1. Pakaian yang dipakai serba menyolok.
2. Sikap dan tingkah lakunya lain dari wanita biasa.
3. Selalu menampakkan bagian tubuh yang seharusnya tersembunyi.
4. Menggunakan parfum yang merangsang.
5. Menggunakan kosmetik yang warnanya menyolok.
6. Pandai merayu para tamunya.
7. Mudah menyerahkan diri pada tamu laki-laki, untuk meraba bagian tubuhnya.
8. Materialistis
9. Melayani para tamu dengan tidak pandang bulu dan tingkat usia.
10. Hidup royal.¹⁷

¹⁷ *Ibid*, hal 56

2.3.2 Pengertian Pelacuran

Menurut bahasa latin, pelacuran berasal dari kata *pro-situere* atau *pro satuere* yang berarti membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, percabulan dan pergendakan. Perkataan itu secara etimologi pernah juga dikaitkan dengan perkataan *prostare*, yang artinya menjajakan. Istilah tersebut jaman dahulu telah digunakan dalam perpustakaan Yunani Romawi untuk wanita-wanita yang menjual tubuhnya.

Hingga saat ini belum ada pengertian yang tetap mengenai pelacuran. Oleh karena itu ada beberapa pendapat mengenai pengertian pelacuran dari beberapa sarjana, antara lain :

1. Iwan Block

”Pelacuran adalah suatu bentuk tertentu dari perkembangan kelamin di luar perkawinan, dengan pola tertentu yaitu kepada siapapun secara terbuka dan hampir selalu dengan pembayaran, baik untuk persebadanan maupun kegiatan seks lainnya yang memberikan kepuasan yang dilampiaskan oleh orang yang bersangkutan.”¹⁸

2. Paul Moediko Moelyono

”Pelacuran adalah penjualan badan wanita dengan menerima bayaran kepada orang banyak, guna pemuas nafsu seksuil orang-orang itu.”¹⁹

3. Kartini Kartono

Dalam pendapatnya membedakan antara pengertian prostitusi dan pelacuran.²⁰

- a. ”Pelacuran adalah merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan memperjualbelikan badan, kehormatan,

¹⁸ *Ibid*, hal 43

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Kartini Kartono, Op. Cit, hal. 216

dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu seks dengan imbalan bayaran”

- b. ”Pelacuran adalah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah”
- c. 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.

4. W. A. Bonger

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 seksual 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”.²¹

Unsur essensial dalam pelacuran yakni adanya motif ekonomis, tanpa motif ini maka bukan merupakan pelacuran (*prostitutie*). Unsur yang kedua yakni bersifat mata pencaharian (*beroepsmatig*)²²

2.3.3 Faktor Pendorong Timbulnya Pelacuran

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

²¹ Karting Kartono, Op. Cit hal.205

²² B. Simandjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung, 1980, hal.280

pelanggaran susila. Hal ini dapat membuat seseorang lepas kendali dan terjerumus dalam pelacuran.²³

- b. Himpitan atau tekanan kemiskinan dan minimnya lapangan pekerjaan, faktor ini merupakan faktor yang sangat klasik dan sering menjadi alasan bagi WTS untuk memilih menjalani hidup mereka sebagai pemuas nafsu seksual.²⁴
- c. Rendahnya pendidikan formal yang diperoleh dan minimnya ketrampilan yang dimiliki oleh WTS sebagai akibat dari tingkat kehidupan ekonomi mereka yang rendah.²⁵
- 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.²⁶
- 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.²⁷
- f. Rendahnya moral dan pendidikan agama yang dimiliki seseorang, hal ini menyebabkan seseorang rapuh ketika mengalami suatu masalah atau menerima godaan dari orang lain dengan iming-iming materi.

²³ D. Soedjono, *Patologi Sosial*, Alumni Bandung, 1982, hal. 30

²⁴ A.S. Alam, *Pelacuran dan Pemerasan*, Alumni Bandung, 1984, hal.156

²⁵ *Ibid*

²⁶ D. Soedjono, *Loc.Cit*

²⁷ A.S. Alam, *Op.Cit*, hal. 167

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

1. Rendahnya pendidikan formal
2. Tidak memiliki ketrampilan 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 menjadi faktor eksternal yakni :

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

2.3.4 Jenis Pelacuran

Jenis Pelacuran dapat dibagi menurut aktivitasnya yaitu terdaftar dan terorganisasi dan yang tidak terdaftar.²⁸

a) Prostitusi yang terdaftar

Pelakunya diawasi oleh bagian vice control dari Kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan. Pada umumnya mereka dilokalisasi dalam satu daerah tertentu. Penghuninya secara periodik harus memeriksakan diri pada dokter atau petugas kesehatan dan mendapatkan suntikan

²⁸ Kartini Kartono, *Op.cit* , hal 251

serta pengobatan, sebagai tindakan kesehatan dan keamanan umum.

b) Prostitusi yang tidak terdaftar

Termasuk dalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun dalam kelompok. Perbuatannya tidak terorganisasi, tempatnya pun tidak tertentu. Bisa di sembarang tempat, baik mencari mangsa sendiri, maupun melalui calo-calo dan panggilan. Mereka tidak mencatatkan diri kepada yang berwajib. Sehingga kesehatannya diragukan, karena belum tentu mereka mau memeriksakan kesehatannya ke dokter.

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. WTS diwajibkan menyerahkan

sebagian pendapatannya sebagai uang keamanan dan kenyamanan fasilitas, WTS juga harus menuruti perintah dari germo karena germo adalah orang yang paling berkuasa atas diri WTS selama WTS tersebut berada dalam kekuasaan 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 prostitusi terselubung selain itu juga untuk memudahkan aparat dalam melakukan pengawasan terhadap praktek pelacuran di daerahnya.

Tujuan dari Lokalisasi adalah :

- 1) Untuk menjauhkan masyarakat umum terutama anak-anak puber dari pengaruh-pengaruh immoral dari praktek pelacuran. Juga menghindarkan gangguan-gangguan kaum pria hidung belang terhadap wanita-wanita baik.
- 2) Memudahkan pengawasan para wanita tuna susila, terutama mengenai kesehatan dan keamanannya. Memudahkan tindakan preventif dan kuratif terhadap penyakit kelamin.
- 3) Mencegah pemerasan yang keterlaluan terhadap pelacur, yang pada umumnya selalu menjadi pihak yang paling lemah.

- 4) Memudahkan bimbingan mental bagi para pelacur, dalam usaha rehabilitasi dan resosialisasi.

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.²⁹ Selain itu jenis pelacuran ini merupakan pelacuran yang paling laris. Hal ini dikarenakan tarifnya lebih murah dibandingkan pelacuran lokalisasi. Pada pelacuran jenis ini, biasanya para WTS berkeliaran di pojok-pojok jalanan atau dipinggir jalan secara mencolok sekali, seolah mereka menjajakan diri secara terang-terangan.³⁰ Bagi para WTS, pelacuran jenis ini cukup meringankan mereka. Karena mereka tidak berada dibawah kekuasaan atau tidak terikat dengan siapapun, selain itu para WTS juga tidak perlu membagi hasil pendapatan mereka dengan orang lain dalam hal ini germo. Karena mereka bekerja secara individu, dalam mencari pelanggan tidak menggunakan bantuan jasa dari siapapun dan WTS juga tidak perlu membayar uang keamanan sebagaimana dikenakan pada lokalisasi sehingga uang hasil pendapatannya seratus persen jatuh ke tangannya. Namun mereka 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.

²⁹ A.S. Alam, *Op. Cit* hal. 53

³⁰ D. Soedjono, *Op Cit*, hal. 123

c) Pelacuran terselubung atau tersembunyi

Praktek pelacuran jenis ini biasanya bekerja di balik front organisasi atau bisnis-bisnis maupun pekerjaan yang terhormat.³¹ Pelacuran yang dilakukan tidak terlihat dari luar karena mereka berlindung dibawah 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 yakni panti pijat, karaoke, warung remang-remang, salon kecantikan atau juga bisa berupa *call girl* atau gadis panggilan. Pelacuran jenis ini paling susah diberantas karena para pelakunya mempunyai alibi yang kuat bahwa mereka melakukan pekerjaan yang halal.

2.4 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 di sebabkan 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.³²

³¹ A.S. Alam, *Op.Cit*, hal. 54

³² Kartini Kartono, *Op. Cit* hal. 180

a. Aspek sosial ekonomi

Kegiatan pelacuran atau tuna susila dapat menjadi sumber mata pencaharian karena perbuatan tersebut menghasilkan materi, uang dan jasa.³³

Terlebih lagi untuk bekerja atau berkecimpung di dalam praktek tersebut tidak diperlukan pendidikan atau ketrampilan 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 ekonomi yang kurang dan tidak mampu mengenyam pendidikan baik formal maupun non formal.³⁴ Ironisnya pelacuran dapat dijadikan sebagai bisnis yang cukup menjanjikan oleh sebagian orang untuk menopang kehidupan ekonomi mereka.

b. Aspek sosial budaya

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 menentang pelacuran diantaranya karena perbuatan tersebut tidak menghargai wanita, penghinaan terhadap isteri dan pria yang melacurkan diri, tidak menghormati perkawinan, mengakibatkan penyakit kelamin dan mengganggu keharmonisan perkawinan.³⁵

³³ *Ibid*

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid*

c. Aspek Norma

Sejak jaman dahulu, 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 dan norma hukum.

Pada galibnya norma adat melarang pelacuran akan tetapi setiap daerah tidak sama peraturannya dan kebanyakan peraturan tersebut tidak tertulis.³⁶ 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. Dalam agama Islam secara tegas melarang adanya 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”.³⁷

Demikian juga dinyatakan dalam surat An Nur Ayat 2 yang menyatakan :

”Perempuan dan laki-laki berzina, deralah kedua-duanya, masing-masing seratus kali dera...”³⁸

³⁶ *Ibid*

³⁷ *Ibid*, hal. 181

³⁸ *Ibid*

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

2.5 Tinjauan Yuridis Terhadap Pelacuran

Dalam KUHP tidak disebutkan secara tegas tentang pelacuran. Hal ini dapat dilihat 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.

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, rumusan yang berkaitan dengan masalah pelacuran digolongkan dalam dua bentuk yakni kejahatan terhadap kesusilaan yang dimuat dalam buku kedua yakni dalam Pasal 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 dibawah 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 sebagai pencarian atau kebiasaan, maka pidana dapat ditambah sepertiga.³⁹

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.⁴⁰

Pasal 506 KUHP menyatakan :

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan denda kurungan paling lama enam bulan.⁴¹

Rumusan Pasal 295 dan Pasal 296 KUHP ini dimaksudkan untuk dapat memberantas orang-orang yang mengadakan bordil-bordil atau tempat-tempat pelacuran. Tidak termasuk dalam ketentuan pasal 295 dan Pasal 296 KUHP adalah WTS maupun tamu atau pelanggan yang melakukan pelacuran.

Sedangkan rumusan Pasal 506 KUHP ditujukan pada mucikari. Mucikari atau germo adalah makelar cabul yaitu seorang laki-laki yang hidupnya seolah-olah dibiayai oleh pelacur yang tinggal bersama-sama dengan dia yang dalam pelacuran menolong mencari langganan dari hasil mana ia mendapatkan bagiannya.⁴²

Umumnya mucikari ini di samping sebagai calo dalam mempertemukan pelacur dengan langganannya juga berperan sebagai kekasih atau pelindungnya. Menurut Arest Hage Road tanggal 18 Maret 1912, seorang suami yang membiarkan atau menyuruh isterinya sendiri untuk melakukan

³⁹ Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Loc.Cit

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ *Ibid*, hal 184

⁴² B. Bosu, *Sendi-Sendi Kriminologi*, Loc.Cit

pelacuran, dengan maksud agar ia menarik keuntungan dari hasil pelacuran itu berupa sejumlah uang, dihukum sebagai mucikari sesuai dengan Pasal 506 KUHP. Sedangkan yang dimaksud dengan germo adalah orang-orang yang menyelenggarakan rumah-rumah pelacuran.⁴³

Dari ketiga rumusan pasal KUHP tersebut, tidak ada yang mengatur tentang WTS maupun tamu atau pelanggan yang melakukan pelacuran sehingga jika berdasarkan rumusan KUHP, maka WTS maupun tamu tidak dapat dikenai sanksi pidana.

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana jika mempunyai unsur pokok atau unsur essensial yang membentuk pengertian yuridis dari tindak pidana. Menurut Prof. Moeljatno unsur-unsur perbuatan pidana meliputi :

1. Kelakuan dan akibat (perbuatan)
2. Hal-ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan
3. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana
4. Unsur melawan hukum yang objektif
5. Unsur melawan hukum yang subjektif⁴⁴

Yang dimaksud dengan unsur Obyektif adalah unsur-unsur yang berada diluar keadaan batin manusia atau si pembuat, yakni semua unsur mengenai perbuatannya, akibat perbuatan dan keadaan-keadaan tertentu yang melekat pada perbuatan dan objek tindak pidana. Sedangkan unsur subjektif

⁴³ *Ibid*, hal 45

⁴⁴ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Op. Cit hal. 63

adalah semua unsur yang mengenai batin atau melekat pada keadaan batin orangnya.⁴⁵

Rumusan pasal-pasal dalam KUHP hanya mengatur 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 dalam pasal 295 KUHP yakni :

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

Unsur pasal 296 KUHP yakni :

1. Dengan sengaja
2. Menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain
3. Menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan

Sedangkan unsur Pasal 506 yakni :

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

Jika dikaji dari jenis-jenis kejahatan, maka rumusan pasal 295, 296 dan 506 KHUP termasuk sebagai tindak pidana formil karena menitikberatkan pada perbuatannya yang dilarang yakni larangan untuk memudahkan perbuatan cabul dan menjadikannya sebagai mata pencarian. Berdasarkan

⁴⁵ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Grafindo Persada, 2005, hal 71

bentuk kesalahannya maka termasuk 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 commisionis*) 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 tersebut sedikit teratasi dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran karena pengaturan dalam Perda tersebut memang lebih spesifik atau khusus. Peraturan daerah ini tidak hanya menjerat mucikari saja melainkan WTS atau pelacurnya, pada perbuatan zinahnya, serta tempat usaha yang menjadi tempat pelacuran. Berikut ini pengaturan tentang pelacuran dalam Perda :

Pasal 2

- (1) Setiap orang dilarang melakukan pelacuran
- (2) Setiap orang atau Badan Hukum dilarang mendirikan atau mengusahakan tempat-tempat pelacuran
- (3) Setiap orang dilarang berada di tempat yang dipergunakan sebagai tempat pelacuran, kecuali pemilik, keluarga pemilik atau penanggung jawab bangunan yang bertempat tinggal di bangunan tersebut dan dapat dibuktikan dengan surat keterangan yang sah.

Pasal 4

- (1) Setiap orang atau Badan Hukum yang memiliki dan atau mengelola tempat yang dipergunakan untuk tempat pelacuran harus menutup tempat pelacuran tersebut
- (2) Apabila tempat dimaksud ayat (1) tetap dipergunakan sebagai tempat pelacuran, maka Bupati atau pejabat yang berwenang berhak membongkar tempat yang dimaksud.

2.6 Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum

Masalah penegakan hukum memang suatu persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Walaupun kemudian setiap masyarakat dengan karakteristiknya masing-masing mungkin memberikan corak permasalahan tersendiri dalam kerangka penegakan hukumnya.⁴⁶

Ada beberapa pendapat mengenai pengertian penegakan hukum dari beberapa sarjana, antara lain:

Satjipto Rahardjo :

”Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan”. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu.⁴⁷

Purnadi Purbacaraka : 1977 menyatakan bahwa penegakan hukum adalah

”... kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/ pandangan-pandangan menilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai social engineering), memelihara dan mempertahankan (sebagai social control) kedamaian pergaulan hidup”⁴⁸

⁴⁶ Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Binacipta, 1983, hal. 33

⁴⁷ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum statu tinjauan sosiologis*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1990, hal. 24

⁴⁸ Soerjono Soekanto, Op.Cit hal. 13

Dengan demikian, sistem penegakan hukum yang baik menyangkut penyerasian antara nilai dengan hukum serta dengan perilaku nyata manusia.

Dalam teori ilmu hukum, pada umumnya dibedakan antara tiga macam hal berlakunya hukum, yakni :

a. Berlakunya hukum secara yuridis.

Ada beberapa anggapan mengenai berlakunya hukum secara yuridis :

- 1) Menurut Hans Kelsen menyatakan bahwa hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya berdasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (didasarkan pada stufenbau theory).
- 2) W. Zevenberg menyatakan bahwa hukum berlaku secara yuridis, jika kaidah tersebut terbentuk menurut cara yang ditetapkan.
- 3) Logemann menyatakan, kaidah hukum mengikat apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.⁴⁹

b. Berlakunya hukum secara sosiologis, yang berintikan pada efektifitas hukum. Mengenai hal ini ada dua teori yang menyatakan sebagai berikut :

- 1) Teori Kekuasaan yang pada intinya menyatakan bahwa hukum berlaku secara sosiologis apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa dan hal itu terlepas dari persoalan apakah masyarakat menerima atau menolak.

⁴⁹ *Ibid*

2) Teori Pengakuan yang menyatakan bahwa berlakunya hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh mereka kepada siapa hukum tadi tertuju.⁵⁰

c. Berlakunya hukum secara filosofis artinya bahwa hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

Agar berfungsi dengan baik hukum harus memenuhi ketiga unsur berlakunya tersebut. Karena, apabila hukum hanya berlaku secara yuridis, maka ada kemungkinan bahwa hukum tadi hanya merupakan kaidah yang mati saja. Kalau hanya berlaku secara sosiologis (dalam arti teori kekuasaan) maka kaidah tersebut menjadi aturan pemaksa, apabila hanya berlaku secara filosofis maka kaidah tersebut hanya merupakan kaidah hukum yang dicita-citakan.

Dari penjelasan tersebut, maka agar hukum dapat berfungsi dengan baik dalam masyarakat, ada beberapa faktor yang mempengaruhi yaitu :

1. Hukum atau peraturan itu sendiri

Yang dimaksud disini ialah peraturan secara tertulis atau peraturan yang merupakan perundang-undangan secara resmi. Sejauh manakah peraturan tersebut berjalan? Apakah peraturan tersebut telah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada, atau adakah pertentangan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya.

2. Mentalitas petugas penegak hukum

Petugas penegak hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, karena menyangkut petugas pada strata atas, menengah dan bawah. Penegak hukum

⁵⁰ *Ibid* hal. 14

meliputi hakim, polisi, jaksa, pengacara, petugas masyarakatan dan seterusnya. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi mental penegak hukum kurang baik maka akan terjadi gangguan pada sistem penegakan hukum.

3. Fasilitas yang diharapkan untuk penegakan hukum

Pengertian fasilitas disini ialah sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkungannya terutama ialah sarana fisik yang berfungsi sebagai sarana pendukung. Jika peraturan dan dan juga mentalitas penegak hukum sudah baik tetapi fasilitas juga kurang memadai maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya. Peraturan yang semula bertujuan memperlancar proses tetapi malah mengakibatkan kekacauan karena kurangnya fasilitas.

4. Kesadaran hukum masyarakat.

Secara sempit dapat dikatakan bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.⁵¹

Di samping masalah tersebut diatas, masih ada faktor lain yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu semakin besar peranan sarana pengendali sosial lainnya (misalnya agama, adat-istiadat), semakin kecil pula peranan hukum begitu pula sebaliknya. Memang hukum tidak bisa dipaksakan penerapannya dalam segala hal, oleh karena itu hendaknya hukum dipakai sebagai sarana terakhir (*ultimum remidium*) apabila sarana yang lainnya tidak mampu lagi mengatasi masalah.

Dengan demikian berfungsinya hukum sangatlah tergantung pada hubungan yang serasi antara hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitasnya

⁵¹ *Ibid*, hal. 32

dan masyarakat yang diaturnya. Kepincangan pada salah satu unsur mengakibatkan seluruh sistem akan terkena pengaruh negatifnya.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum Yuridis empirik. Dimana penulis melakukan penelitian langsung ke lapangan untuk menanyakan apa sajakah yang menjadi kendala dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang larangan Pelacuran dan upaya apa yang dilakukan oleh penyidik dalam mengatasi kendala tersebut.

3.2 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *Yuridis Sosiologis*. Metode pendekatan Yuridis mempunyai arti bahwa penelitian ini mengkaji masalah dengan cara diteliti dari segi ilmu hukum.⁵² Sedangkan pendekatan sosiologis dalam penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata di masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem finding*), kemudian menuju pada identifikasi masalah (*problem identification*) dan akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (*problem solution*).⁵³

⁵² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1988, hal.65

⁵³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI (UI-Press), Cetakan Ketiga, 1986, hal 10

Dengan demikian metode pendekatan Yuridis Sosiologis dalam penelitian ini, dimaksudkan bahwa penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan-pendekatan hukum yakni Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada umumnya serta Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran pada khususnya dihubungkan dengan kenyataan yang ada di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo mengenai kendala dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang Pelacuran dan upaya dalam mengatasi kendala tersebut.

3.3 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo dengan pertimbangan bahwa Polisi Pamong Praja merupakan instansi yang berwenang dalam melaksanakan Peraturan Daerah dan di Situbondo juga terdapat Perda tentang Larangan Pelacuran. Disamping itu pula para aparat polisi pamong praja di Kabupaten Situbondo memiliki kendala dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang Pelacuran

3.4 Jenis dan Sumber Data

3.4.1 Jenis Data

a. Data Primer

Data primer yang dimaksud adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya atau keterangan lokasi penelitian.⁵⁴ Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari hasil wawancara berdasarkan pengalaman dan

⁵⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hal.24

penjelasan dari aparat Pamong Praja yang berwenang menangani praktek pelacuran.

b. Data Sekunder

Data sekunder yang dimaksud adalah data-data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.⁵⁵ Data sekunder diperoleh dengan menggunakan studi kepustakaan baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat kabar, internet dan beberapa literatur lain yang berkaitan dengan pelacuran serta studi/dokumentasi berkas-berkas penting dari institusi yang diteliti.

3.4.2 Sumber data

a. Sumber data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara berdasarkan pengalaman dan penjelasan dari Aparat Pamong Praja yang berwenang melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang larangan pelacuran.

b. Sumber data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sumber data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Diperoleh dengan menggunakan studi kepustakaan atau literatur-literatur, baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat kabar, internet dan beberapa literatur lain yang berkaitan dengan pelacuran serta studi/dokumentasi berkas-berkas penting dari institusi yang diteliti.

⁵⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hal.24

3.5 Populasi, Sampel dan Responden

3.5.1 Populasi

Populasi adalah seluruh kumpulan elemen yang menunjukkan ciri-ciri tertentu yang dapat dipergunakan untuk membuat kesimpulan.⁵⁶ Populasi dari penelitian ini adalah seluruh aparat Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Situbondo.

3.5.2 Sampel

Sampel adalah bagian yang lebih kecil dari sebuah populasi. Sampel pada penelitian ini adalah didasarkan pada *purposive sampling* yaitu penarikan sample yang dilakukan dengan cara mengambil subjek didasarkan pada tujuan tertentu.⁵⁷ Berdasarkan teknik penentuan sample yang diterapkan pada populasi maka sampel penelitian difokuskan pada sebagian aparat satuan polisi pamong praja di Kabupaten Situbondo yang pernah menangani penyidikan kasus pelacuran.

3.5.3 Responden

Responden adalah orang yang menjawab pertanyaan yang diajukan peneliti, untuk tujuan peneliti itu sendiri. Responden dalam penelitian ini terdiri dari Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Situbondo, Kasi Operasional Pengawas Penyidikan dan Penindakan, Kasi Tertib perijinan, Kasi Pengembangan Kapasitas Personil dan tiga orang aparat satuan polisi pamong praja yang

⁵⁶ Anwar Sanusi, *Metodologi Penelitian Praktis*, Buntaran Media, Malang, 2003, hal.65

⁵⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hal. 24

pernah menangani penyidikan tentang pelanggaran Perda tentang Larangan Pelacuran.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan di kantor Satuan Polisi Pamong Praja dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Untuk data primer diperoleh dari Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo dengan mengadakan wawancara dengan Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Situbondo, Kasi Tertib Perijinan, Kasi Operasional Pengawasan Penyidikan dan Penindakan, Kasi Pengembangan Kapasitas Personil serta aparat satuan polisi pamong praja yang pernah menangani penyidikan tentang pelanggaran Perda Larangan Pelacuran.

Wawancara dilakukan dengan cara memperoleh keterangan langsung dari narasumber secara lisan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang sudah disusun dalam suatu daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu

- b. Untuk data sekunder diperoleh dari hasil studi dokumentasi, yaitu merupakan metode/ teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memperoleh keterangan secara tulisan dengan menelusuri kepustakaan atau literatur, penelusuran internet dan atau studi dokumentasi dan penelusuran peraturan perundang-

undangan yang terkait dengan permasalahan dari berbagai sumber.

3.7 Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dan disusun secara sistematis untuk mendapatkan gambaran umum yang jelas mengenai objek penelitian, disini penulis menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu suatu bentuk analisis dengan cara memaparkan data yang diperoleh di lapangan untuk selanjutnya ditafsirkan, disusun dan dijabarkan untuk memperoleh jawaban kesimpulan atas masalah yang diajukan dengan melalui pemikiran logis serta dapat memberikan suatu pemecahan terhadap persoalan-persoalan⁵⁸ yang dalam hal ini mengenai kendala penyidik dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda tentang larangan pelacuran serta upaya dalam mengatasi kendala penyidikan tersebut.

⁵⁸ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, 1988, hal.144

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum dan Struktur Organisasi Satpol PP Situbondo

Satpol PP Situbondo merupakan salah satu bentuk institusi dari aparat penegak hukum. Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perangkat daerah mempunyai peran yang strategis dalam membantu Kepala Daerah dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Umum, khususnya dalam rangka membina ketentraman dan ketertiban di wilayah serta penegakan atas pelaksanaan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Sebagai lembaga atau institusi yang melaksanakan kebijakan di daerah khususnya yang berhubungan dengan ketertiban dan keamanan, Satuan Polisi Pamong Praja memiliki peranan yang cukup vital. Hal ini disebabkan karena Satuan Polisi Pamong Praja telah diberi kewenangan secara hukum untuk menangani setiap tindak pelanggaran keamanan dan ketertiban yang mengganggu dan meresahkan masyarakat secara umum.⁵⁹

Upaya untuk mencapai kondisi yang tentram dan tertib bukan semata-mata menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah saja tapi juga diharapkan peran serta seluruh lapisan masyarakat untuk ikut menumbuhkan dan memelihara ketentraman dan ketertiban.

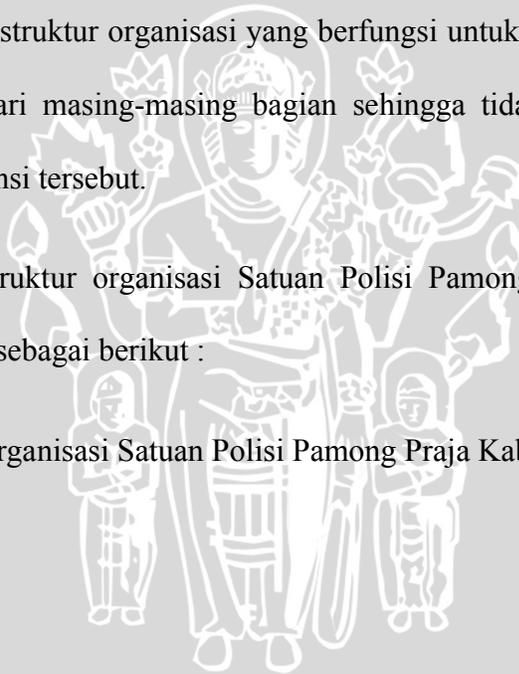
⁵⁹ Hasil wawancara dengan Bpk Dasar Giyanto Kasi Trantib Peraturan dan Perijinan, tanggal 19 Januari 2010

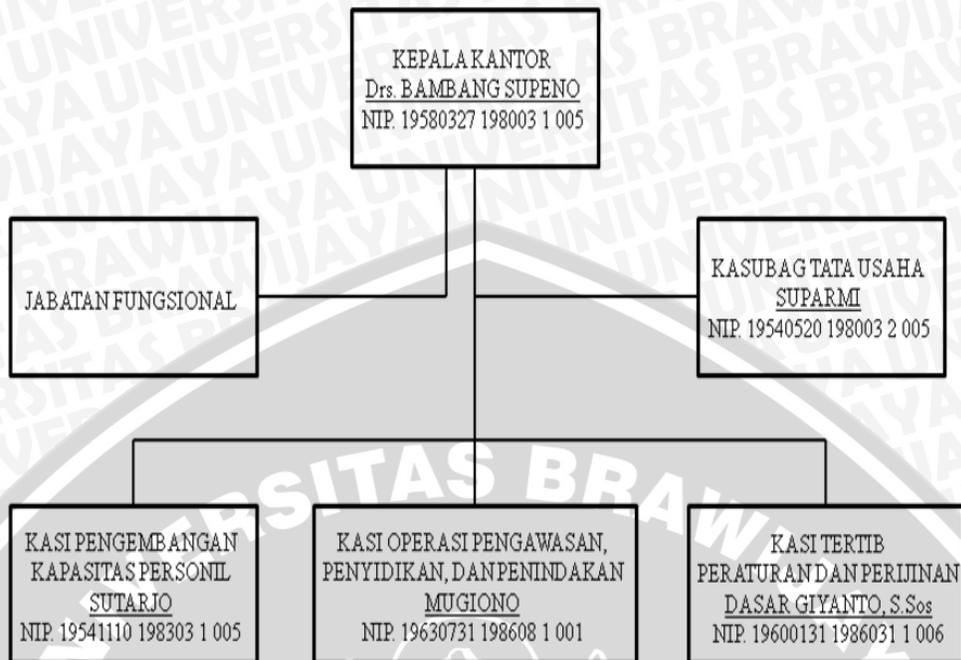
Sedangkan kewajiban Satuan Polisi Pamong Praja memberikan pembekalan terhadap masyarakat tentang hakekat dan pentingnya pemeliharaan ketentraman dan ketertiban sebagai suatu kondisi mutlak yang dibutuhkan baik oleh Pemerintah maupun masyarakat dalam melaksanakan pembangunan.

Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo berlokasi di Jalan PB. Sudirman No. 1 Situbondo yang saat ini dipimpin oleh Drs. Bambang Supeno. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo sebagai sebuah institusi memiliki struktur organisasi yang berfungsi untuk memperjelas tugas dan wewenang dari masing-masing bagian sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam instansi tersebut.

Adapun struktur organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut :

Struktur Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo





Sumber: Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, diolah 20 Januari 2010

Sedangkan penjabaran tugas pokok dan fungsi masing-masing Sub Bagian adalah :

1. Kepala Satuan

- a. Memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Satuan Polisi Pamong Praja;
- b. Memimpin dan memberdayakan anggota Satuan Polisi Pamong Praja dalam rangka pelaksanaan tugas dan pencapaian tujuan organisasi;
- c. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati Situbondo sesuai dengan bidang tugasnya.

2. Sub Bagian Tata Usaha :

Sub Bagian Tata Usaha mempunyai tugas menyelenggarakan urusan umum, kepegawaian, perencanaan program, evaluasi dan pelaporan memberikan pelayanan administratif kepada seluruh satuan organisasi dalam lingkungan Satuan Polisi Pamong Praja.

Fungsi yang dijalankan oleh Sub Bagian Tata Usaha adalah :

- a. Penyiapan bahan dalam rangka menyusun program kerja Satuan Polisi Pamong Praja dan evaluasi serta penyusunan anggaran dan pelaporan pertanggung jawaban keuangan ;
- b. Pembinaan organisasi dan tata laksana;
- c. Pembinaan urusan rumah tangga, surat menyurat dan kearsipan;
- d. Penganalisa kebutuhan barang, pengadaan dan pengadministrasian barang-barang keperluan dinas serta perbekalan lain;
- e. Pengelolaan administrasi kepegawaian, keuangan dan perlengkapan;
- f. Pelaksanaan urusan keuangan

g. Penyusunan rencana kegiatan tahunan Satpol PP

3. Seksi Operasional, Pengawasan, Penyidikan dan Penindakan.

Mempunyai tugas membantu kepala satuan dalam melaksanakan sebagian tugas Satuan Polisi Pamong Praja di bidang pengawalan, operasional, pengawasan, penyidikan dan penindakan.

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud, seksi Operasional, Pengawasan, Penyidikan dan Penindakan menyelenggarakan fungsi :

- a. Melaksanakan pengamanan;
- b. Melaksanakan operasional penertiban;
- c. Melaksanakan pengawalan dan kesamaptaan;
- d. Menyusun program pelaksanaan pemeriksaan dan penyidikan;
- e. Melaksanakan penyidikan dan penindakan;
- f. Melaksanakan pemeriksaan/ penyidikan dan pengusutan yang menyangkut pelanggaran Peraturan Daerah dan peraturan lainnya, serta mengamankan barang-barang sitaan;

- g. Melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah dan peraturan lainnya dalam melakukan penindakan yang bekerja sama dengan Kepolisian Republik Indonesia dan Kesatuan Terkait lainnya;
- h. Menyiapkan administrasi penyidikan dan penindakan;
- i. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan;

4. Seksi Pengembangan Kapasitas Personil

Seksi pengembangan kapasitas personil mempunyai tugas membantu Kepala Satuan dalam melaksanakan tugas Satuan Polisi Pamong Praja di bidang menyusun pedoman dan petunjuk pelaksanaan pengembangan kapasitas personil.

Fungsi dari seksi pengembangan kapasitas personil adalah :

- a. Penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan penyuluhan di bidang kemampuan kapasitas personil;
- b. Penyelenggaraan pelatihan dalam rangka pengembangan kemampuan dan ketrampilan personil;
- c. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan;

5. Seksi Tertib Peraturan dan Perijinan

Seksi Tertib Peraturan dan Perijinan mempunyai tugas menyusun pedoman dan petunjuk pelaksanaan pembinaan tertib peraturan dan perijinan serta pelaksanaan Peraturan Daerah.

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud, seksi tertib peraturan dan perijinan menyelenggarakan fungsi ;

- a. Penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- b. Penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan pembinaan ketentraman dan penegakan Peraturan Daerah;
- c. Pemberian pertimbangan perijinan yang terkait dengan ketentraman dan ketertiban;
- d. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan;

4.1.2 Keadaan Pegawai

Dalam setiap organisasi, sumber daya manusia adalah salah satu faktor terpenting dalam pencapaian maksud dan tujuan yang telah ditetapkan organisasi tersebut. Tidak terkecuali Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo dalam pencapaian sasaran kegiatannya. Sumber daya manusia memegang peranan penting. Berikut ini data pegawai Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo pada tahun 2009.

Tabel 1

Keadaan Pegawai menurut Golongan Ruang

Per 31 Desember 2009

NO	GOLONGAN	RUANG				JUMLAH
		A	B	C	D	
1.	I	-	-	-	2	2
2.	II	40	43	1	3	87
3.	III	3	6	1	3	13
4.	IV	1	-	-	-	1
5.	Tenaga Kontrak	-	-	-	-	13
	JUMLAH					116

Sumber : Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, diolah 20 Januari 2010

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah personel Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo masih belum mencukupi apa yang disebut sebagai satuan karena sekurang-kurangnya dalam satuan diperlukan minimal 200 orang untuk dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Selain itu golongan ruang kepangkatan dalam Satuan Polisi Pamong Praja sangat minim hal ini ditunjukkan dengan Golongan IV hanya berjumlah 1 orang. Golongan IV ini adalah Kepala Satuan Polisi Pamong Praja sendiri. Begitu juga dengan Golongan III yang hanya berjumlah 13 orang. Meskipun lingkup kerja Satuan Polisi Pamong Praja berada di lapangan, namun unsur kepangkatan yang tinggi juga diperlukan agar dalam menentukan kebijakan

baik secara intern maupun secara ekstern ada landasan yang cukup karena ada personil yang memiliki sumber daya yang baik.

4.1.3 Sarana dan Prasarana

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya tentu Satuan Polisi Pamong Praja memerlukan sarana dan prasarana yang cukup dan memadai, agar tujuan dari Satpol PP tersebut dapat tercapai. Begitu juga Satpol PP Kabupaten Situbondo, selain Sumber daya manusia, faktor sarana dan prasarana juga memegang peran penting. Seperti telah dijelaskan sebelumnya, bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sarana dan prasarana. Berikut ini data sarana dan prasarana Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo.

Tabel 2
Data Sarana dan Prasarana
Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo
(sampai bulan Desember 2009)

No.	Jenis Sarana dan Prasarana	Jumlah
1.	Mobil Operasional	4 buah
2.	Sepeda Motor	3 buah
3.	Komputer	3 buah
4.	Almari	23 buah
5.	Meja	36 buah
6.	Kursi	47 buah
7.	Kursi Lipat	30 buah
8.	Mesin Ketik	4 buah

9.	Pesawat Righ	3 buah
10.	Pesawat HT	26 buah
11.	Pesawat Telpon	3 buah
12.	Pesawat TV	2 buah
13.	Radio Mobil	2 buah
14.	Metal Detector	2 buah

Sumber: Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, 20 Januari 2010, diolah

Keterangan: ada beberapa sarana dan prasarana tersebut diatas yang kurang memadai, dan perlu diperbaharui seperti komputer dan lain sebagainya, demi tertunjangnya pelaksanaan penegakan hukum atas pelanggaran Peraturan Daerah.⁶⁰

4.2 Realitas Pelacuran di Kabupaten Situbondo

Pelacuran mempunyai banyak bentuk dan macamnya. Dikenal adanya pelacuran legal yang berbentuk lokalisasi atau rumah-rumah bordil. Ada pula pelacuran yang ilegal yang terbagi menjadi dua yakni pelacuran yang prakteknya berada di jalan untuk mencari pelanggan, dan pelacuran terselubung yang prakteknya biasanya di tempat hiburan, panti pijat, warung, ataupun cafe.

Di setiap daerah, termasuk di Kabupaten Situbondo, praktek pelacuran selalu ada. Pemerintah Kabupaten Situbondo mengambil suatu kebijakan dengan membubarkan lokalisasi Gunung Sampan dan tidak membentuk

⁶⁰ Hasil wawancara dengan Mardiyah Nurdiyati, Pengurus Barang Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo tanggal 19 Januari 2010

lokalisasi lagi seperti halnya *Dolly* di Surabaya. Namun kebijakan tersebut tidak dapat meredam timbulnya praktek pelacuran, karena pada kenyataannya praktek tersebut tetap ada.

Jenis pelacuran yang ada di Kabupaten Situbondo merupakan jenis pelacuran terselubung dan pelacuran jalanan. Dalam uraian berikut ini akan dipaparkan hal-hal yang menyangkut pelacuran yang ada di Kabupaten Situbondo. Uraian ini dimulai dengan mengemukakan jenis kelamin pelacur atau WTS di Kabupaten Situbondo, dilanjutkan dengan beberapa hal yang berkaitan dengan WTS maupun transaksi pelacuran.

1. Jumlah WTS di Kabupaten Situbondo

Berdasarkan data tertulis yang diperoleh dari Dinas Pamong Praja jumlah WTS di Kabupaten Situbondo yang dapat di data dalam kurun waktu tiga tahun terakhir yakni sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 adalah sebanyak 232 orang.⁶¹ Jumlah ini tergolong cukup besar, meskipun terkadang dalam setiap operasi yang dilakukan tidak selalu berhasil menangkap WTS. Para WTS ini bersifat *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

⁶¹ Sumber Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, tanggal 20 Januari diolah

jalan ini melalui pemeriksaan terhadap WTS yang tertangkap dan disidang tipiring.

2. Jenis Kelamin WTS

Pelaku praktek pelacuran terselubung dan pelacuran jalanan dalam hal ini adalah WTS yang ada di Kabupaten Situbondo 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.⁶² Untuk mengetahui prosentase jumlah WTS perempuan dan waria, maka akan disajikan tabel berikut:

Tabel 3
Jenis Kelamin WTS yang pernah tertangkap
(data tahun 2007-2009)

Jenis Kelamin WTS	Jumlah	Prosentase (%)
Perempuan	227	97,8%
Waria	5	2,15%
Total	232	100%

(Sumber Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja, diolah 20 Januari 2010)

Dari jumlah WTS dalam kurun waktu tiga tahun terakhir yang diidentifikasi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo tersebut

⁶² Bpk Mugiyono, Kasi Operasional Pengawas Penyidikan dan Penindakan, wawancara tanggal 20 Januari 2010

sebanyak 5 orang merupakan WTS waria dan sisanya yakni 227 orang merupakan perempuan.

3. Umur WTS

Kisaran umur WTS jalanan yang ada di Kabupaten Situbondo cukup bervariasi. Ada yang masih berusia belasan bahkan yang berusia diatas 40 tahun dan 50 tahun. Untuk lebih jelasnya maka akan disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 4.

Umur WTS jalanan di Kabupaten Situbondo

(data tahun 2007-2009)

No.	Umur WTS	F	%
1.	16-20 tahun	42	18%
2.	21-25 tahun	55	23,7%
3.	26-30 tahun	88	37,9%
4.	31-35 tahun	20	8,6%
5.	36-40 tahun	20	8,6%
6.	41-45 tahun	4	1,7%
7.	46-50 tahun	2	0,8%
8.	Lebih dari 50 tahun	1	0,4%
	Jumlah	232	100

Sumber: Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, 20 Januari, diolah

Berdasarkan data tersebut, terdapat WTS WTS yang berusia remaja yaitu sekitar 18 % yang berusia 16-20 tahun. Prosentase terbesar yakni sebanyak 37,9% adalah WTS yang berusia 26-30 tahun. Kemudian 23,7 % merupakan WTS dengan kisaran usia 21-25 tahun. WTS yang berusia diatas 30 tahun ada 20 orang yaitu sekitar 8,6 %, begitu pula dengan yang berusia diatas 35-40 tahun berjumlah sama yakni 20 orang. Yang lebih ironis ada

WTS yang berusia diatas 40 tahun bahkan 50 tahun, karena dalam usia yang tidak lagi muda masih ada perempuan yang melacurkan dirinya.

4. Asal WTS

Daerah asal WTS kabupaten Situbondo sangat bervariasi, sebagian besar sekitar 65,5% WTS terselubung yang ada di Kabupaten Situbondo berasal dari luar Kabupaten Situbondo seperti Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso serta Kabupaten Banyuwangi. Namun tidak sedikit pula yang berasal dari wilayah dalam kota Situbondo.

Tabel 5
Asal WTS di Kabupaten Situbondo
(data tahun 2007-2009)

No.	Asal	F	%
1.	Kabupaten Situbondo	68	29,3%
2.	Kota Situbondo	12	5,1%
3.	Luar Kabupaten Situbondo	152	65,5%

Sumber: Data Sekunder Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, 26 Januari 2010 diolah

Sebanyak 29,3% WTS di Kabupaten Situbondo berasal dari luar Kota Situbondo, mereka berasal dari Besuki, Panarukan, Jatibanteng, Suboh, Kapongan, Panji. Sekitar 5,1 % berasal dari dalam kota Situbondo yakni Talkandang, Curah Jeru, dan Karang asem.

5. Lokasi Pelacuran terselubung dan pelacuran jalanan

Terdapat beberapa wilayah yang biasa menjadi tempat WTS 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 terselubung adalah di daerah Kotakan, dulunya daerah ini adalah Lokalisasi Gunung Sampan tetapi telah ditutup oleh Pemerintah Kabupaten Situbodo.

Namun kenyataannya kini meskipun jumlahnya tidak seramai dulu, masih saja ada warganya yang mengizinkan rumahnya ditinggali WTS untuk dijadikan tempat pelacuran. Apalagi Ketua RT setempat menyatakan bahwa apa yang mereka lakukan dengan menampung para WTS adalah semata-mata untuk menolong sesama manusia, beliau juga berpendapat bahwa daripada mencuri, membunuh ataupun korupsi yang menyusahkan banyak orang lebih baik mereka bekerja seperti itu untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.⁶³ Selain itu lokasi lainnya adalah di daerah Panarukan, Besuki dan Banyuglugur. Untuk pelacuran jalanan, jumlahnya memang tidak sebanyak WTS terselubung, tetapi selalu ada. Biasanya mereka *mangkal* di sekitar Alun-alun kota Situbondo, sepanjang jalan Melati dan di Jalan Argopuro.

4.3 Pelaksanaan Penyidikan

Dari hasil wawancara, dijelaskan bahwa pelaksanaan penyidikan dilakukan dengan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik Satuan Polisi Pamong Praja, antara lain⁶⁴ :

a. Rencana Kegiatan.

Diawali dengan rencana kegiatan untuk menentukan kegiatan apa yang akan dilakukan, apakah patroli rutin atau operasi penindakan. Dalam

⁶³ Hasil wawancara dengan Pak Sawar, ketua RT di tempat yang sering dijadikan praktek pelacuran terselubung

⁶⁴ Hasil wawancara dengan Pak Mugiyono, Kasi Operasional, Pengawas, Penyidikan dan Penindakan, *Loc. Cit*

hal ini menunggu instruksi dari Kepala Satuan Polisi Pamong Praja. Kemudian Kepala Satpol PP akan menerbitkan surat tugas kepada Kasi Operasional Pengawas Penyidikan dan Penindakan selaku seksi yang bertanggung jawab. Kemudian ditentukan sarana dan prasarana apa yang akan digunakan.

b. Menentukan Target Operasi

Setelah mendapatkan surat tugas, Kasi Operasional Pengawasan, Penyidikan dan Penindakan kemudian melakukan identifikasi terhadap lokasi pelacuran dan pelacurnya sendiri sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk menentukan siapa dan dimana target operasi. Jika dipandang perlu, maka pada saat melakukan identifikasi petugas terkadang melakukan penyamaran dengan mendatangi lokasi-lokasi pelacuran untuk mengetahui secara jelas.

c. Pergerakan Kegiatan Penangkapan

Apabila target operasi telah dapat diidentifikasi, maka kemudian dilakukan razia siang maupun malam hari. Tetapi jika razia dilakukan siang, jarang ada WTS yang tertangkap. Maka razia kebanyakan dilakukan pada malam hari.

d. Mengadakan Pemeriksaan Terhadap WTS

WTS yang terjaring dikumpulkan di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan kemudian oleh Kasi Operasional Pengawasan Penyidikan dan Penindakan akan diinterogasi untuk memperoleh keterangan

selengkap-lengkapnya mengenai KTP atau identitas diri, pekerjaan serta asal usulnya.

e. Pemeriksaan Lanjutan

Setelah di interogasi oleh Kasi Operasional Pengawasan Penyidikan dan Penindakan, maka WTS yang terjaring akan diserahkan pada anggota seksi penyidikan untuk mengkonfrontir keterangan sebelumnya. Untuk WTS yang belum pernah tertangkap, akan diberikan wawasan dan arahan oleh anggota seksi penyidikan agar tidak mengulang lagi perbuatannya. Kemudian dibuatkan surat pernyataan untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya. Tetapi jika WTS tersebut sudah pernah tertangkap sebelumnya maka akan dibuatkan biodatanya, difoto dan dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) serta surat pernyataan yang mengakui bahwa mereka benar-benar bekerja sebagai pelacur atau germo. Surat pernyataan tersebut sangat penting karena menjadi bukti yang menguatkan dalam sidang Tipiring.⁶⁵

f. Pemberkasan

Setelah penyidikan berakhir, maka untuk WTS yang terbukti tertangkap lebih dari sekali berkasnya akan diserahkan kepada Polres, Kejaksaan Negeri serta Pengadilan Negeri untuk kemudian diproses dan disidang dalam sidang Tindak Pidana Ringan. Untuk WTS yang baru tertangkap pertama kali akan dipulangkan ke daerah asalnya, hal

⁶⁵ Hasil wawancara dengan Bpk Santjoko, anggota seksi operasional, pengawasan, penyidikan dan penindakan, tgl 22 januari, diolah

ini biasa disebut dengan “*Budaya Malu*” yaitu memberikan efek jera kepada para WTS yang tertangkap dengan cara dipulangkan ke daerah asalnya dan diharapkan WTS yang telah dipulangkan tersebut tidak mengulangi lagi perbuatannya.

4.4 Kendala Penyidik dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Pelanggaran Perda No 27 Tahun 2004.

Sebelum membahas tentang kendala dalam penyidikan pelanggaran Perda No 27 tahun 2004, terlebih dahulu akan dijelaskan mengenai efektifitas penerapan Perda No 27 tahun 2004. Untuk mengukur apakah suatu peraturan telah berjalan dengan baik, maka harus dilihat dari beberapa tolak ukur. Demikian pula dengan Perda Kabupaten Situbondo No 27 tahun 2004. Dalam Sub Bab ini akan dibahas mengenai efektifitas penerapan Perda berdasarkan teori yang dikemukakan oleh beberapa ahli hukum. Dari beberapa pendapat para ahli hukum dapat diambil kesimpulan bahwa beberapa faktor yang mempengaruhi efektifitas hukum di masyarakat antara lain:

- 1) Hukum / peraturan itu sendiri
- 2) Penegak hukum
- 3) Sarana / fasilitas
- 4) Kesadaran hukum masyarakat

Disini akan dikaji satu persatu bagaimana penerapan Perda No 27 tahun 2004 jika dikaitkan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas hukum:

.1 Hukum / peraturan itu sendiri.

Hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya berdasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (berdasarkan pada stufenbau theory). Adanya prinsip *Lex Superior derogat Lex Inferior*, mengharuskan norma hukum yang dibawah tidak bertentangan dengan norma hukum diatasnya. Jika didasarkan pada hal tersebut, maka Perda No 27 tahun 2004, bertentangan dengan KUHP sebagai aturan yang lebih tinggi. Tetapi, sebagaimana telah diketahui bahwa hukum pidana hanya melarang mereka yang membantu dan memberikan pelayanan seks secara ilegal seperti yang tertera dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), artinya larangan hanya diberikan untuk mucikari dan germo sedangkan bagi pelacur tidak diberikan larangan. Dengan demikian terjadi kekosongan hukum, tidak ada aturan yang mengatur tentang orang yang melacurkan diri, jika hal tersebut dibiarkan maka masyarakat akan menganggap bahwa perbuatan melacurkan diri tidak melanggar hukum. Sedangkan telah dijelaskan sebelumnya bahwa pelacuran banyak menimbulkan banyak dampak negatif. Dalam pelaksanaannya prinsip *Lex Superior derogat Lex Inferior* perlu diimbangi dengan prinsip lain yakni *Lex Specialis derogat Lex Generalis* bahwa norma hukum yang khusus baik materinya, wilayah berlakunya maupun waktu berlakunya, dapat saja mengatur yang berbeda dari norma hukum yang bersifat umum tanpa mengubah status keberlakuan norma hukum yang bersifat umum tersebut.⁶⁶

⁶⁶ www.hukumonline.com, Tata Urut Peraturan Perundangan dan Problematika Peraturan Daerah, diakses 9 Februari 2010

Dalam hukum dibedakan antara istilah pertentangan norma (*contra legem*) dengan ketidaksesuaian norma (*praepria*). Peraturan Daerah mutlak tidak boleh mengatur norma yang berlawanan atau bertentangan dengan norma yang diatur dalam peraturan yang lebih tinggi. Akan tetapi, jika materi yang diatur bukan berlawanan tetapi hanya tidak sesuai dengan apa yang diatur dalam peraturan yang lebih tinggi, maka hal itu masih dapat diterima secara hukum.⁶⁷

Sejalan dengan pemberlakuan kebijakan otonomi daerah, Peraturan Daerah juga ikut meningkat pamornya dalam konteks peraturan perundang-undangan Indonesia. TAP MPR nomor III/MPR/2000 pada pasal 2 secara eksplisit menempatkan peraturan Peraturan Daerah pada urutan ketujuh setelah UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden yang bersifat mengatur.⁶⁸

Fungsi Peraturan Daerah (Perda) menurut pasal 3 ayat (7) TAP MPR tersebut merupakan peraturan untuk melaksanakan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan. Dalam Undang-undang No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah, yang diharapkan lebih mengakomodir kepentingan masyarakat di masing-masing daerah. Dengan demikian bahwa kedudukan Perda No 27 tahun 2004 tidak bertentangan dengan KUHP sebagai peraturan yang lebih tinggi.

⁶⁷ *Ibid*

⁶⁸ www.solusihukum.com. Urgensi peraturan Daerah dalam konteks Otonomi Daerah, diakses tanggal 10 Februari 2010

Ketentuan Perda No 27 tahun 2004 sangat bermanfaat dalam menanggulangi pelacuran, karena dalam KUHP tidak melarang tentang pelacuran. Sedangkan ketentuan Perda tersebut telah mengatur tentang WTS sehingga dengan demikian WTS dapat dikenai sanksi. Selain itu Perda No 27 tahun 2004 juga telah mengatur larangan yang ditujukan terhadap perbuatan pelacuran.

Dengan adanya Perda No 27 tahun 2004 tersebut, diharapkan mampu mengatasi sedikit kelemahan dalam KUHP, karena dalam Perda diatur tentang perbuatan melacurkan diri dan orang yang melakukan perbuatan pelacuran dimana aturan tersebut tidak terdapat dalam KUHP. Dalam pelaksanaannya Perda No 27 tahun 2004 hanya memberikan sanksi kepada pelacur sedangkan untuk mucikari menggunakan aturan Pasal 506 KUHP.

Meskipun pengaturan Perda tersebut telah lebih khusus dibanding KUHP serta sangat bermanfaat, akan tetapi Perda No 27 Tahun 2004 masih memiliki kelemahan yakni tidak mengatur tentang pelanggannya. Sebaiknya apabila Perda tersebut juga mengatur tentang pelanggan WTS sebab unsur pokok adanya pelacuran adalah adanya hubungan seksual antara pelacur dengan pelanggan yang sebagian para pelanggannya merupakan lelaki hidung belang (sebutan bagi laki-laki yang senang pada pelacur). Selain itu rumusan pasal-pasal dalam Perda tersebut masih sangat sederhana dan kurang spesifik. Misalnya dalam pasal 2 disebutkan setiap orang dilarang melakukan pelacuran, tanpa menjelaskan apa yang dimaksud perbuatan pelacuran tersebut.

Dibandingkan dengan kota atau kabupaten lain, Perda Kabupaten Situbondo masih terlalu sederhana. Di kota Malang misalnya, Perda No 8 Tahun 2005 tentang Larangan Terhadap Pelacuran Jalanan telah memiliki rumusan pasal-pasal yang lebih terperinci. Dalam pasal 2 disebutkan bahwa” Di Kota Malang dilarang adanya tempat-tempat pelacuran dan perbuatan cabul baik yang dilakukan perorangan maupun yang dikoordinir oleh beberapa orang/kelompok”.

Dengan rumusan pasal yang lebih jelas dan terperinci diharapkan bisa menanggulangi pelacuran, karena jika rumusan pasal yang diatur tidak jelas dan kurang terperinci maka sumber permasalahan tetap tidak dapat ditanggulangi.

.2 Faktor Penegak hukum.

Sebagai aparat yang berwenang dalam menegakkan Peraturan Daerah No 27 Tahun 2004, Satuan Polisi Pamong Praja terus berupaya melakukan yang terbaik dengan menjalankan program yang telah disusun. Salah satunya dengan melakukan razia. Akan tetapi terkadang program tersebut terkendala oleh terbatasnya aparat yang dimiliki dibandingkan dengan luas penerapan Perda No 27 tahun 2004, meliputi Eks lokalisasi Gunung Sampan (Kecamatan Situbondo), Burnik(Kecamatan Situbondo), Bawean (Kecamatan Situbondo) dan Nyiuran (Kecamatan Banyuglugur), tempat-tempat tersebut belum termasuk hotel-hotel kelas melati yang biasanya dijadikan tempat pelacuran. Untuk itu jika ditinjau dari volume operasi Ketentraman dan Ketertiban yang

harus dilakukan secara rutin untuk memberantas pelacuran tentu sangatlah kurang. Hal ini diutarakan oleh Bapak Mugiyono.⁶⁹

Selain melakukan razia, Satpol PP Kabupaten Situbondo juga berwenang dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perda No 27 tahun 2004. Dalam penyidikan terhadap pelanggaran Perda No 27 Tahun 2004, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo menemukan kendala-kendala. Kendala tersebut antara lain :⁷⁰

1) Kurangnya penyidik yang memiliki sertifikat PPNS

Untuk menjadi penyidik memang harus memenuhi syarat-syarat tertentu. Tidak serta merta setiap anggota Satpol PP bisa menjadi Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Syarat yang harus dipenuhi antara lain, harus minimal memiliki Golongan Ruang III A, dan mengikuti kursus tentang penyidikan yang diadakan di Jakarta atau Surabaya.

Jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Kantor Satpol PP Kabupaten Situbondo, hanya 4 orang. Dengan jumlah yang relatif kecil seperti itu, Satuan Polisi Pamong Praja mengalami kesulitan untuk melakukan penyidikan. Jumlah WTS yang cukup banyak tidak seimbang dengan jumlah penyidik yang hanya berjumlah 4 orang.⁷¹

2) Kurangnya Personil Penyidik Wanita

Kendala lain dalam penyidikan ialah kurangnya jumlah personil penyidik wanita Satuan Polisi Pamong Praja. Penyidikan terhadap WTS yang kebanyakan adalah wanita seyogyanya juga dilakukan oleh wanita. Karena

⁶⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Mugiyono, *Loc.cit*

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Hasil wawancara dengan Bpk Sugeng, mantan Kasi Pengawas dan Penyidikan

WTS juga memiliki Hak Asasi Manusia, dimana seharusnya mereka juga diperlakukan selayaknya. Sebagai contoh, pada saat penyidikan penyidik pasti akan menggeledah badan WTS untuk menemukan barang bukti, meskipun mereka terbiasa melakukan pelacuran, tentu saja ada perasaan risih jika harus disidik oleh penyidik pria demikian pula sebaliknya.

Seperti yang diungkapkan Bapak Bambang Supeno, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo, Keberadaan anggota Polisi Pamong Praja dari kalangan wanita di Kabupaten Situbondo untuk saat ini dirasa sangat dibutuhkan. Utamanya untuk pelaksanaan kegiatan penyidikan dan operasi penertiban yang berhubungan dengan para pekerja seks komersial. Karena pada saat pelaksanaan kegiatan penertiban dan penyidikan WTS, anggota Satpol PP yang ada saat ini hampir semuanya pria terkadang mengalami hambatan psikologis ketika harus berhadapan dengan para WTS yang berjenis kelamin wanita.⁷²

3) Faktor aparat Satpol PP

Tidak dapat dipungkiri bahwa faktor aparat penegak hukum itu sendiri juga mempengaruhi penegakan hukum. Meskipun Satpol PP Kabupaten Situbondo telah berupaya melakukan yang terbaik dengan menjalankan aturan yang berlaku serta program yang telah disusun, akan tetapi sungguh sangat disayangkan masih ada saja oknum aparat yang terlibat dalam melindungi dan menjaga kelestarian pelacuran. Seperti yang diungkapkan salah seorang anggota staf penyidikan, pernah ditemui adanya

⁷² Hasil wawancara dengan Bpk Bambang Supeno, Kepala Satpol PP, tanggal 22 Januari 2014

kerjasama antara seorang oknum petugas dengan mucikari agar membebaskan WTS yang tertangkap agar tidak dilakukan penyidikan.

Berdasarkan uraian tersebut, kualitas dan loyalitas aparat pamong praja dalam melaksanakan tugasnya sudah cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan sikap aparat yang tidak pernah putus asa dalam melakukan razia meskipun terbentur dengan beberapa kendala seperti terbatasnya personil, sarana dan kewenangan yang dimiliki sehingga terkadang razia hanya untuk menertibkan bukan untuk menjaring dan membawa pelanggar Perda ke persidangan untuk membuat efek jera. Namun tidak semua anggota aparat mempunyai kualitas yang baik, sebab masih ada juga anggota aparat yang melindungi praktek pelacuran.

3. Sarana dan Fasilitas

Sarana atau fasilitas sangat diperlukan dalam mendukung program dan kegiatan yang telah disusun seperti razia sebagai langkah dalam menetapkan peraturan Daerah. Ketersediaan sarana yang memadai menjadi hal yang mutlak diperlukan bagi operasional di lapangan. Dalam hal sumber daya peralatan (fasilitas) Bapak Mugiyono Kasi Operasional. Pengawasan, Penyidikan dan Penindakan mengatakan bahwa, dalam kegiatan operasional penertiban di lapangan, khususnya dalam melaksanakan amanat Perda No 27 tahun 2004, yang dalam hal ini penertiban para WTS dan tempat-tempat yang disinyalir dijadikan praktek prostitusi berusaha semaksimal mungkin memanfaatkan segenap fasilitas yang dimiliki. Walaupun dalam kenyataan di lapangan seringkali dirasakan kurangnya fasilitas yang dimiliki, terutama pada

sumber daya peralatan kendaraan yang mengangkut para personil Satpol PP. Ini dikarenakan jika menggunakan kendaraan dinas, bisa dipastikan sebelum sampai ke tempat-tempat yang disinyalir sebagai tempat pelacuran, maka hasil yang didapat akan minim bahkan mungkin tidak ada sama sekali.⁷³

Secara garis besar kekurangan sarana yang dialami oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam menerapkan Perda No 27 tahun 2004 terletak pada minimnya unit mobil yang digunakan sebagai sarana untuk mengangkut personil Satpol PP.

4. Kesadaran hukum masyarakat

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa kesadaran hukum masyarakat merupakan salah satu indikator berlakunya suatu peraturan, dalam hal ini Perda No 27 tahun 2004. Tingkat kesadaran masyarakat Indonesia termasuk didalamnya masyarakat Kabupaten Situbondo terhadap hukum cukup rendah hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya kurangnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang hukum.

Demikian halnya dengan Perda No 27 Tahun 2004, setelah disahkan dan dinyatakan berlaku, pihak pemerintah Kabupaten Situbondo telah melakukan sosialisasi secara optimal kepada masyarakat Kabupaten Situbondo. Sosialisasi tersebut melibatkan lembaga terkait yakni, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Situbondo, Tim Koordinasi Pelaksana Ketertiban Kabupaten yang melakukan sosialisasi ke tempat-tempat yang dianggap sebagai sarang prostitusi. Sosialisasi disampaikan secara lisan maupun tertulis. Proses sosialisasi juga dilakukan Sekretaris wilayah daerah

⁷³ *Ibid*

Kabupaten Situbondo yang menerbitkan surat kepada seluruh Camat di Kabupaten Situbondo. Pihak Kepolisian juga melakukan sosialisasi, begitu pula Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kabupaten Situbondo.⁷⁴

Proses sosialisasi Perda No 27 tahun 2004 telah tersampaikan kepada pihak-pihak yang menjadi sasaran dibuatnya Perda tersebut. Walaupun masih terjadi kesenjangan pemahaman, hal ini disebabkan karena beberapa faktor, antara lain tingkat pendidikan yang bervariasi dari masyarakat, waktu sosialisasi yang kurang memadai dan faktor lainnya. Salah satu faktor lain adalah perilaku masyarakat. Pelacuran telah ada sejak jaman dahulu dan terus berkembang hingga saat ini. Ada konflik kepentingan dalam masyarakat Kabupaten Situbondo. Sebagian besar masyarakat Kabupaten Situbondo tidak menginginkan adanya pelacuran karena melanggar norma-norma yang hidup di lingkungan masyarakat, namun ada juga golongan masyarakat yang mendukung bahkan melindungi pelacuran. Mereka adalah oknum yang merasa diuntungkan dengan adanya pelacuran. Orang-orang yang termasuk dalam kategori ini ialah pelanggan WTS atau lelaki hidung belang, mereka membutuhkan WTS sebagai pemuas nafsu seksual. Pihak lain yang merasa diuntungkan adalah masyarakat di sekitar tempat pelacuran seperti, pemilik warung, tukang becak, tukang ojek, germo. Mereka mengandalkan pelacuran sebagai mata pencaharian. Hal inilah yang mengakibatkan sulitnya penegakan Perda No 27 tahun 2004 untuk menanggulangi praktek pelacuran.

⁷⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Asmuni, mantan Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Situbondo

Selain kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah, kesadaran hukum aparat penegak hukum juga masih rendah. Tidak terbatas pada aparat Satpol PP sebagai penegak Perda No 27 tahun 2004, tetapi juga termasuk aparat militer yang seharusnya menjadi pelindung dan pengayom masyarakat. Terkadang oknum militer memberikan perlindungan terhadap praktek pelacuran demi kepentingan pribadi.

4.5 Upaya yang dilakukan Untuk Mengatasi Kendala Penyidikan Pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran.

Telah dijelaskan sebelumnya, bahwa penerapan Perda No 27 Tahun 2004 masih memiliki kekurangan dan kendala. Kendala tersebut antara lain kendala dalam melakukan razia untuk menertibkan pelacuran dan kendala dalam proses penyidikan pelanggaran Perda No 27 tahun 2004.

Dengan adanya kendala-kendala yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo dalam rangka penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004, maka aparat berusaha mencari jalan keluar dan pemecahannya sehingga penyidikan bisa berjalan lancar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Adapun upaya yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut :

1. Mengenai kurangnya penyidik yang memiliki sertifikat PPNS

Dalam rangka menambah penyidik, upaya yang dilakukan Satpol PP Kabupaten Situbondo antara lain mengikut sertakan personilnya dalam

Kursus atau diklat tentang penyidikan yang dilaksanakan di Jakarta dan Surabaya, diklat ini bisa diikuti oleh aparat Satpol PP yang minimal memiliki Golongan Ruang IIIA. Selain itu saat ini hampir semua daerah mengajukan permintaan kepada Menteri Dalam Negeri untuk diberikan jatah tambahan personil Satuan Polisi Pamong Praja serta minta untuk ditingkatkan pembinaannya agar lebih berhasi guna dan berdaya guna.⁷⁵

2. Mengenai Kurangnya Personil Penyidik Wanita

Upaya yang dilakukan adalah dengan mengadakan rekrutmen anggota Satpol PP wanita, hal ini pernah akan dilakukan pada tahun 2007 tetapi tidak terealisasi karena tidak diperkenankan oleh Pemerintah Kabupaten untuk menerima lagi THLP (tenaga honorer lepas proyek).

Menurut Bapak Bambang Supeno, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo beliau telah mengusulkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo untuk menambah jumlah personil dari kalangan wanita hal ini bertujuan untuk menghilangkan hambatan psikologis yang dialami oleh Satpol PP Kabupaten Situbondo pada saat melaksanakan kegiatan operasional serta penyidikan WTS. Sehingga hasilnya akan lebih maksimal dan tidak melanggar Hak asasi manusia.⁷⁶

3. Mengenai faktor dari aparat Satpol PP

Untuk menanggulangi adanya keterlibatan oknum aparat dalam penyidikan terhadap WTS, maka Satpol PP memberikan sanksi tegas kepada oknum aparat yang terbukti ikut terlibat kerjasama dengan WTS atau

⁷⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Sutarjo, Seksi Pengembangan Kapasitas Personil, 25 Januari 2010

⁷⁶ Hasil wawancara dengan Bpk Bambang Supeno, *Loc.Cit*

mucikari. Diantaranya dengan memberikan peringatan secara tertulis maupun lisan kepada oknum tersebut dan jika perlu akan diberi sanksi sesuai dengan kode etik dari Instansi Satuan Polisi Pamong praja. Meningkatkan Sumber daya anggaran juga termasuk dalam upaya untuk mengatasi keterlibatan aparat Satpol PP dalam pemberantasan pelacuran. Keterbatasan anggaran menyebabkan loyalitas aparat rendah bahkan mungkin kegagalan atas tujuan yang telah ditetapkan.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

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

1. Bahwa pelaksanaan penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tentang Larangan Pelacuran terdapat beberapa tahap, yaitu ;
 - a. Membuat rencana kegiatan
 - b. Menentukan target operasi
 - c. Pergerakan kegiatan penangkapan
 - d. Mengadakan pemeriksaan terhadap WTS
 - e. Pemeriksaan lanjutan
 - f. Pemberkasan
2. Bahwa penerapan Perda No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran, masih memiliki banyak kelemahan. Kelemahan tersebut disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, hukum atau peraturan itu sendiri, faktor aparat penegak hukum, sarana / fasilitas dan kesadaran hukum masyarakat. Faktor dari aparat penegak hukum juga menimbulkan kendala dalam pelaksanaan penyidikan terhadap pelanggaran Perda No 27 tahun 2004.

Kendala dalam pelaksanaan penyidikan terhadap pelanggaran Perda Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran yaitu ;

a. Kurangnya penyidik yang memiliki sertifikat PPNS

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang dimiliki oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo saat ini, memang terbatas. Dengan jumlah yang relatif kecil seperti itu, Satuan Polisi Pamong Praja mengalami kesulitan untuk melakukan penyidikan. Jumlah WTS yang cukup banyak tidak seimbang dengan jumlah penyidik yang hanya berjumlah 4 orang.

b. Kurangnya Penyidik Wanita

Keberadaan anggota Polisi Pamong Praja dari kalangan wanita di Kabupaten Situbondo untuk saat ini dirasa sangat dibutuhkan. Utamanya untuk pelaksanaan kegiatan penyidikan dan operasi penertiban yang berhubungan dengan para pekerja seks komersial. Karena pada saat pelaksanaan kegiatan penertiban dan penyidikan WTS, anggota Satpol PP yang ada saat ini hampir semuanya pria terkadang mengalami hambatan psikologis ketika harus berhadapan dengan para WTS yang berjenis kelamin wanita.

c. Faktor aparat Satpol PP

Aparat Satpol PP Kabupaten Situbondo telah berupaya melakukan yang terbaik dengan menjalankan aturan yang berlaku serta program yang telah disusun, akan tetapi sungguh sangat disayangkan masih ada saja oknum aparat yang terlibat dalam melindungi dan menjaga kelestarian pelacuran.

Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan kendala-kendala tersebut yaitu :

- a. Mengikut sertakan personilnya dalam Kursus atau diklat tentang penyidikan yang dilaksanakan di Jakarta dan Surabaya, diklat ini bisa diikuti oleh aparat Satpol PP yang minimal memiliki Golongan Ruang IIIA.
- b. Mengusulkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo untuk menambah jumlah personil dari kalangan wanita hal ini bertujuan untuk menghilangkan hambatan psikologis yang dialami oleh Satpol PP Kabupaten Situbondo pada saat melaksanakan kegiatan operasional serta penyidikan WTS. Sehingga hasilnya akan lebih maksimal dan tidak melanggar Hak asasi manusia.
- c. Memberikan sanksi yang tegas kepada aparat yang terbukti terlibat dalam perlindungan dan kerjasama dengan WTS ataupun mucikari. Sanksi bisa berupa peringatan lisan dan tertulis, bahkan bila perlu diberi sanksi sesuai dengan kode etik

dari Instansi Satpol PP. Meningkatkan sumber daya anggaran juga termasuk salah satu upaya menanggulangi keterlibatan aparat dalam pemeberantasan pelacuran.

5.2 SARAN

1. Perlunya penambahan personil aparat Satuan Polisi Pamong praja terutama wanita. Supaya kegiatan operasional dan penyidikan terhadap WTS yang kebanyakan adalah wanita bisa berjalan dengan efektif agar tidak ada lagi hambatan psikologis maupun penyidikan yang melanggar HAM.
2. Meningkatkan pembinaan dan pelatihan kepada anggota Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo dengan mengikut sertakan kursus sertifikasi PPNS. Dengan semakin banyaknya aparat Satpol PP yang telah memiliki sertifikat PPNS, maka akan membantu pelaksanaan penyidikan.
3. Memberikan pengawasan dengan membentuk tim kecil untuk menyelidiki oknum atau anggota Pamong yang terlibat dalam kerjasama dengan WTS atau mucikari.
4. Mengadakan perumusan ulang dan membenahi Perda No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran. Karena masih terdapat banyak kekurangan dalam perumusan pasal-pasal dan masalah yang diatur agar menjadi lebih jelas dan bisa menjangkau masalah inti dari pelacuran

5. Mengadakan sistem *Reward and Punishment*, bagi aparat Satpol PP yang telah bekerja dengan baik dan berprestasi sebaiknya ada hadiah yang diberikan agar aparat semakin terpacu untuk bekerja dengan baik dan meningkatkan loyalitas kepada instansi. Sedangkan kepada aparat yang terbukti tidak melaksanakan tugas dengan baik dan terlibat kerjasama dengan WTS atau mucikari dalam proses penyidikan, diberikan sanksi yang tegas.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

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

Alimuddin Tuwu dan Alam Syah, *Pengantar Metode Penelitian*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1993.

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

Bawengan, G.W., 1997. *Masalah Kejahatan dengan Sebab dan Akibat*. Pradnya Paramita. Jakarta.

Bosu, B. *Sendi-Sendi Kriminologi*, Usaha Nasional, 1982

Chazawi, Adami. *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Grafindo Persada, 2005

Hanitijo Soemitro, Ronny. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1988.

Kartini Kartono, *Patologi Sosial I*, Raja Grafindo Persada, 2007

Marpaung, Laden, *Proses Penanganan Perkara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, 1993.

Prakoso, Djoko, *POLRI sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, PT. Bina Aksara, Yakarta. 1987.

Rahardjo, Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum suatu tinjauan sosiologis*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1990.

Sanusi, Anwar . *Metodologi Penelitian Praktis*, Buntaran Media, Malang, 2003

Simandjuntak, B, *Beberapa Aspek Patologi Sosial*, Alumni, Bandung, 1981

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

Soekanto, Soerjono . *Pengantar Penelitian Hukum*, UI (UI-Press), Cetakan Ketiga, 1986.

_____. *Penegakan Hukum*, Binacipta, 1983.

Soesilo, R., *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminil*, Politeia, Bogor, 1980.

Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1988.

B. Peraturan Perundangan

Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Cet-20, Bumi Aksara Jakarta. 2000.

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, 1984, Semarang, Aneka Ilmu.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran.

Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No 07 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Situbondo.

C. Internet

<http://bagjana.wordpress.com/satpol> PP sebagai agen perubahan diakses pada tanggal 30 september 2009

www.hukumonline.com , *Tata Urut Peraturan Perundangan dan Problematika Peraturan Daerah*, diakses 9 Februari 2010

www.solusihukum.com, *Urgensi Peraturan Daerah dalam Konteks Otonomi Daerah*, diakses tanggal 10 Februari 2010

D. Jurnal

Ni Gst. Ag. Gde Eka Martiningsih, *Persepsi dan Respon Wanita terhadap Perkembangan Pelacuran di Kota Denpasar*, Universitas Udayana

(tanpa tahun)

