

SKRIPSI

**PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN
PROSTITUSI DAN LANGKAH
PENANGGULANGANNYA**



OLEH :

OKTA NUR EFFENDI
NIM. 030111305 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**

**PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN
PROSTITUSI DAN LANGKAH
PENANGGULANGANNYA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Memenuhi Syarat
Untuk Mencapai Gelar Sarjana Hukum

OLEH :

OKTA NUR EFFENDI
NIM. 030111305 U

Dosen Pembimbing



Sampe Randa Tumanan, S.H., M.S.
NIP. 130 531 798

Penyusun,



Okta Nur Effendi
NIM. 030111305 U

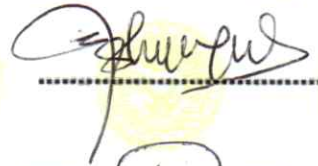
**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**

Cipta Karya
(031) 5941925

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Jum'at, tanggal 28 Juli 2006, dan dinyatakan lulus.**

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum.



.....

Anggota : 1. Sampe Randa Tumanan, S.H, M.S.



.....

2. Soedarti, S.H.



.....

3. Astutik, S.H., M.H.



.....

Cipta Karya

(031) 59-11928

HALAMAN MOTTO

*Maka apabila langit telah terbelah
seperti bunga mawar yang merah
laksana minyak berkilauan
maka nikmat Tuhanmu
yang manakah yang
telah kamu
dustakan.*

2s. Ar-Rahman. 37-38

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan Skripsi ini kepada
kedua orang tuaku tercinta
yang telah memberikan kesempatan dan
dorongan untuk meraih cita-cita*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, pencipta sekaligus pengatur manusia dan alam semesta yang memiliki *Asmaul Khusnah*. Tiada dzat yang patut disembah dan diharapkan pertolongannya selain Allah SWT. Dengan pertolongannya pulalah skripsi dengan judul PENGATURAN PROSTITUSI DAN LANGKAH PENANGGULANGAN dapat penulis selesaikan.

Skripsi ini ditulis untuk memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar kesarjanaan SI pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Selain itu, skripsi ini ditulis untuk menyumbangkan sedikit ilmu pengetahuan yang dimiliki penulis kepada masyarakat serta berusaha mengkaitkan sebagian materi yang telah diberikan pada masa perkuliahan dengan segala kenyataan yang ada di masyarakat.

Pada kesempatan ini pula, penulis juga mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Dekan Fakultas Hukum Unair yang telah memperkenankan menimba ilmu di Universitas Airlangga.
2. Semu Dosen Fakultas Hukum Unair yang banyak memberikan masukan ilmu pada penulis.
3. Bapak Sampe Randa Tumanan, S.H.M.S selaku dosen pembimbing yang telah sudi memberikan tenaga, pikiran dan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

4. Ibu Tutik Rahayuningsih.S.H.M.Hum, selaku Ketua Penguji. Serta Ibu Soedarti.S.H. Ibu Astutik, S.H.M.H selaku Dosen Penguji yang telah membantu memperbaiki skripsi ini.
5. Terima kasih yang tak terhingga kepada **Abi** dan **Ummi** tersayang yang senantiasa selalu memberikan doa, semangat, dukungan, baik materiil maupun moril, kesabaran, kasih sayang dan perjuangan yang tiada putusnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Juga kakakku tersayang Sugik serta adikku tercinta Rendra dan Fani.
6. Keluarga besar Bapak Priaji di bangsal, Tante Ana, Tante Yanti, Om Andi, Om Nofik yang selama ini telah banyak membantu, memberi dorongan, semangat Juga tak lupa Mbah Kakung dan Mbah Putri atas doa dan petuah-petuahnyanya.
7. Teman-teman seperjuangan (perjaka) Bhakti, Dodik, Wakit, Puma, Hendrik dan (bolo kurowo) Makrus, Wawan, Yani, Deki, Agus, Khafit serta seluruh pejuang Remas sukses dan raih masa depan gemilang.

Harapan penulis semoga semua ini dapat bermanfaat bagi pembaca. Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca.

Surabaya,

Juli 2006

OKTA NUR EFFENDI
NIM. 030 111 305 U

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Dan Rumusan Masalah	1
1.2 Penjelasan Judul	12
1.3 Alasan Pemilihan Judul	13
1.4 Tujuan Penelitian	13
1.5 Metode Penelitian.....	14
a. Pendekatan Masalah	14
b. Bahan Sumber Hukum.....	14
c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum .	15
1.6 Pertanggungjawaban Sistematika	15

BAB II PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN PROTITUSI

- 1. Pengaturan Prostitusi Dalam KUHP 17
- 2. Pengaturan Prostitusi Di Luar KUHP 23

BAB III PENANGGULANGAN PRAKTEK PROSTITUSI DI INDONESIA

- 1. Penanggulangan Secara Preventif 25
- 2. Penanggulangan Secara Represif 30

BAB IV PENUTUP

- 1.1 Kesimpulan 36
- 1.2 Saran 37

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Dan Rumusan Masalah

Menurut kodrat alam, manusia di mana-mana sejak zaman apapun selalu hidup bersama, hidup berkelompok-kelompok. Dalam sejarah perkembangan manusia tidak terdapat seorang pun yang hidup menyendiri, terpisah dari kelompok manusia lainnya. Aristoteles (384-322), seorang ahli pikir Yunani Kuno sudah menyatakan dalam ajarannya bahwa manusia adalah *Zoon Politicon*, artinya bahwa manusia itu sebagai makhluk pada dasarnya selalu ingin bergaul dan berkumpul dengan sesama manusia. Jadi manusia sebagai makhluk yang suka bermasyarakat. Bahkan menurut Vinogradoff, misalnya mengatakan bahwa pada dasarnya manusia itu adalah makhluk sosial. Bagi manusia, melakukan hubungan-hubungan sosial sudah merupakan semacam perintah alam. Hal ini disebabkan, oleh karena manusia itu tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dalam keadaan yang terisolasi. Ia senantiasa membutuhkan bantuan dan kerjasama dengan orang lain. Dengan memperistri seorang wanita, seorang laki-laki membentuk keluarga; dengan menggabungkan dirinya dengan teman-teman sekampung ia membentuk suatu kerjasama ekonomi dan seterusnya.¹

Kecuali itu manusia juga sebagai makhluk individual yang memiliki kehidupan jiwa yang tersendiri, yang tidak dapat disamakan diantara sesamanya. Kehidupan individu ini diwarnai oleh berbagai instink atau naluri, seperti naluri

¹ Vinogradoff, Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni Bandung, 1982. h. 26.

untuk bertahan hidup, naluri untuk hidup berkeluarga, naluri dorong seks, naluri untuk selalu ingin tahu, dan sebagainya.

Sebagai makhluk sosial manusia melahirkan kebudayaan masyarakat. Wujud kebudayaan itu menurut definisi Sir Edward B. Taylor dari pertengahan abad ke-19 adalah keseluruhan kompleks yang terbentuk di dalam sejarah diteruskan dari angkatan-ke angkatan melalui tradisi yang mencakup organisasi sosial, ekonomi, agama, kepercayaan, kebiasaan, hukum seni, teknik dan ilmu. Dari definisi itu dapatlah disimpulkan, bahwa kebudayaan mencakup rohani, maupun maddi (material), baik potensi-potensi, maupun ketrampilan (*Ingtechnique* : yu adalah technikos, dari techne sama dengan keterampilan, kepandaian membuat / mencapai sesuatu). Kebudayaan selalu bersifat sosial dan histories sosial karena tidak ada kebudayaan perseorangan, selalu meliputi sekelompok manusia : suku bangsa, bangsa (*Ing nation*) atau kesatuan yang meliputi berbagai bangsa.²

Kebudayaan yang baik tentu harus dilestarikan, sedangkan kebudayaan yang buruk harus dijauhi dan dimusnahkan. Akan tetapi di era modern sekarang ini banyak sekali terjadi pergeseran nilai-nilai moral serta budaya bangsa akibat lajunya arus globalisasi informasi serta liberalisasi di segala bidang. Masuknya kebudayaan asing tidak selalu dapat dijadikan sebagai kambing hitam, sebab unsur budaya asing juga banyak yang baik, sedang unsur budaya local sendiri banyak yang tidak baik. Yang jelas arus modernisasi teknologi dan ilmu

² Mulia, T.S.G. et al. *Ensiklopedi Indonesia*, PT. Lehtiar Baru Van Hoeve, Bandung. 1983. h 531.

pengetahuan juga memiliki andil yang besar terhadap proses degradasi nilai-nilai yang bergeser di masyarakat. Sebagai contoh dengan munculnya berbagai problema sosial di bidang kependudukan, ilmu pengetahuan kemudian mengintrodusir alat-alat kontrasepsi. Gabungan antara keduanya lalu memunculkan berbagai dampak penyalahgunaan yang berupa meluasnya aktivitas seksual di luar kawin dengan menggunakan alat-alat kontrasepsi.

Perlu ditekan di sini bahwa ide menunda perkawinan yang dianjurkan oleh BKKBN, untuk wanita pada usia 20 Tahun (menurut UU No. 1 Tahun 1974 adalah 16 Tahun), dengan pria 25 Tahun (menurut UU No. 1 Tahun 1974 adalah 19 Tahun), dengan melancarkan berbagai kampanye tentang cara-cara reproduksi yang sehat dan aman, ternyata telah banyak menimbulkan akses penyimpangan. Menunda usia perkawinan berarti menunda naluri seks yang memerlukan penyaluran secara benar sesuai dengan ajaran agama. Sebagai dampak yang nyata dari semakin luasnya informasi tentang seks munculnya pemahaman tentang seks bebas dan aman dengan menggunakan alat kontrasepsi. Di sisi lain tekanan prinsip-prinsip yang menjurus ke arah *hedonisme* (serba mewah), membawa pengaruh luas kepada upaya-upaya untuk selalu menyikapi segala sesuatu secara ekonomis. Karena itu semakin banyak gadis-gadis remaja akhirnya terjerumus ke dunia prostitusi akibat memburu citra kehidupan yang glamour tanpa memperdulikan norma-norma agama serta norma pergaulan pada umumnya. Di sisi lain pria-pria banyak pula yang menggunakan uangnya untuk hanya mengejar pemenuhan nafsu-nafsu biologis tanpa memperdulikan batas-batas norma asusila dan norma hukum. Karena itu di sisi lain lalu muncullah proses transaksi jual beli

kepuasan seksual : dengan trend menggunakan sebanyak mungkin uang guna mengeksploitasi tubuh wanita, baik hal itu dilakukan dengan langsung maupun dengan perantara orang lain (mucikari atau germo). Lebih memprihatinkan lagi dengan berjangkitnya wabah HIV yang masih belum diketahui obatnya, maka akibatnya semakin banyak uang menggunakan untuk mangsa seks pada gadis-gadis remaja yang masih perawan, dengan alasan untuk menghindari HIV itu. Tentu saja untuk mendapatkan semuanya itu mereka berani melepas uang dalam jumlah yang besar dibanding apabila mereka yang sudah biasa melakukan seks. Dunia prostitusi dengan demikian semakin berkembang ke arah yang lebih mengerikan.

Prostitusi adalah suatu penjualan kenikmatan seksual dengan menggunakan uang. Definisi ini tidak tepat karena bersifat ambiguous, sehingga perkawinan sementara antara para kontraktor di Kalimantan timur dengan wanita Indonesia dan para gundik atau selir dapat dikategorikan juga sebagai suatu perbuatan yang termasuk prostitusi.

Sementara itu Paul Gibhard mendefinisikan dengan lebih terperinci, yaitu bahwa pelacur adalah suatu individu yang terlibat dalam kegiatan seksual dengan orang asing atau orang lain yang sebelumnya tidak mempunyai hubungan yang resmi atau intim, dengan memperoleh imbalan berupa uang atau benda-benda lain yang dapat di nilai dengan uang, yang diberikan kepadanya pada saat melakukan kegiatan seksual atau dalam waktu yang dekat sesudah atau sebelum hal itu dilakukan.³

Dalam hal itu prostitusi dilihat secara umum sebagai sesuatu hal yang wajar, karena prostitusi merupakan suatu perbuatan yang telah dilakukan ribuan

³ Alexthio, *Deviant Behavior*, Houghton Mifflin Company, Boston, Tahun 1978, h. 169.

Tahun yang lalu, sama usianya dengan kehadiran manusia di bumi ini sehingga merupakan permasalahan yang sulit.

W. A Bonger dalam sebuah tulisannya yang berjudul *Maatschappelijke Oorzaken der "Prostituete"* menulis definisi sebagai berikut : "prostitusi adalah gejala kemasyarakatan di mana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian."⁴

Pada definisi tersebut jelas dinyatakan adanya peristiwa penjualan diri sebagai "profesi" atau mata pencaharian sehari-hari dengan cara melakukan realisasi-realisis seksual.

Demikian pula yang dinyatakan oleh P.J. de Bruine van Amstel menyatakan sebagai berikut : "Prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran" bisa berupa uang atau jasa maupun barang yang bernilai ekonomis."⁵

Definisi-definisi tersebut diatas mengemukakan adanya unsur-unsur ekonomis dan penyerahan diri wanita yang dilakukan secara berulang-ulang atau terus-menerus dengan banyak laki-laki.

Peraturan pemerintah DKI Jakarta Raya Tahun 1967 mengenai penanggulangan masalah prostitusi, menyatakan : "Wanita tuna Susila adalah wanita yang mempunyai kebiasaan melakukan hubungan kelamin di luar perkawinan, baik dengan imbalan jasa maupun tidak. Adapun dalam peraturan

⁴ Kartini Kartono. *Pantologi Sosial*, Jilid 1, Edisi Baru, Jakarta 2001, h. 205 selanjutnya disebut Kartini Kartono I.

⁵ *Ibid.*, h 205.

pemerintah daerah tingkat I Jawa Barat untuk melaksanakan pembatasan dan penerbitan masalah prostitusi, dinyatakan : “Pelacur, selanjutnya disingkat P, adalah mereka yang biasa melakukan hubungan kelamin di luar pernikahan yang sah”.

Kedua peraturan tersebut menekankan adanya hubungan kelamin di luar perkawinan atau pernikahan, baik dengan mendapatkan imbalan pembayaran maupun tidak.

G. May dalam bukunya “Encyclopedia of Social Science”⁶ menuliskan masalah prostitusi sebagai berikut :

Prostitusi adalah barter atau perdagangan secara tukar-menukar, yaitu pelayanan seks dengan bayaran uang, hadiah atau barang-barang berharga lainnya. Juga merupakan promiskuitas, yaitu hubungan seks tanpa emosi, tanpa perasaan cinta kasih atau afeksi. Pihak pelacur mengutamakan motif-motif komersial, atau alasan-alasan keuntungan materiil, sedang pihak laki-laki mengutamakan pemuasan nafsu-nafsu seksual.

Selanjutnya menurut Kartini-Kartono dalam bukunya yang berjudul ‘Patologi Sosial’. Jilid I Edisi baru, pelacuran didefinisikan sebagai berikut :

1. Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi, dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks yang tanpa afeksi sifatnya.
2. Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan memperjualkan badan. Kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks, dengan imbalan pembayaran.
3. Pelacuran ialah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyatakan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.⁷

Pada peristiwa pelacuran itu ada dorongan-dorongan seks yang tidak terintegrasi dengan kepribadian, artinya, impuls-impuls seks itu tidak terkendali oleh hati nurani. Selanjutnya di pakailah teknik-teknik seksual yang amat kasar

⁶ *Ibid.*, h. 207.

⁷ *Ibid.*, h. 207.

dan provokatif dalam senggama, dan sangat impersonal karena berlangsung tanpa afeksi, tanpa perasaan, emosi dan kasih sayang, sehingga dilakukan dengan cepat dan tanpa orgasme pada pihak wanita atau pelacurnya.

Eksplorasi seks berarti penghisapan atau penggunaan serta pemanfaatan relasi seks semaksimal mungkin oleh pihak pria, sedang komersial seks berarti perdagangan seks, dalam bentuk penukaran kenikmatan seksual dengan benda-benda, materi dan uang. Karena itu dalam pelacuran ini ada pelampiasan nafsu-nafsu seks bebas dengan banyak pria atas pemberian atau perjanjian pemberian keuntungan pada kedua belah pihak atau para pelakunya.

Kegiatan melacurkan diri ini dilakukan baik sebagai kegiatan sambilan atau pengisi waktu senggang, maupun sebagai pekerjaan penuh atau profesi. Pelacur wanita disebut dalam bahasa asingnya *prostitute*, sedang istilah kasarnya adalah sundal, balon, atau lonte. Maka kira-kira pada Tahun -Tahun 60-an oleh beberapa pihak terutama para petugas Dinas Sosial, untuk memperluas digunakan istilah wanita tuna susila, sedang pelacur pria disebut gigolo.⁸

Dengan adanya unsur komersialisasi dan barter seks perdagangan seks dengan benda bernilai, maka pelacuran merupakan profesi yang paling tua sepanjang sejarah kehidupan manusia.

Sebagai suatu fenomena sosial, pelacuran atau prostitusi selain dibenci juga disenangi oleh masyarakat. Dengan kata lain, pelacuran masih dibutuhkan oleh lelaki hidung belang. Oleh karena itu tidaklah mengherankan bila bisnis pelacuran atau prostitusi ini merebak sedemikian luasnya dari terang-terangan

⁸ *Ibid.*, h. 208.

sampai yang ke terselubung. Di kota-kota besar, tempat-tempat wisata, bisnis maksiat ini tumbuh dengan subur.

Untuk mengatasi merebaknya bisnis pelacuran tidaklah mudah, karena lazimnya mereka mempunyai cara-cara tersendiri dalam melakukan operasinya. Donal E.J. Mac. Namara dalam bukunya yang berjudul *Sec, Crime, and The law*, menulis adanya stratifikasi dalam dunia prostitusi, yaitu antara lain sebagai berikut :

1. *Street Walker* adalah pelacur-pelacur yang beroperasi di jalanan. Jenis pelacur ini adalah yang paling rendah. Mereka lazimnya beroperasi pada malam hari sehingga disebut pula sebagai *ladies of the night*.
2. *Bad girl* yaitu wanita-wanita yang bekerja di bar sebagai pelacur. Kemudian wanita-wanita yang mencari mangsa di hotel-hotel. Ada pula yang disebut *store prostitute*, yaitu wanita yang bekerja sebagai tukang pijat sekaligus praktek prostitusi.
3. *The legend prostitute*, yaitu pelanggan mereka adalah golongan kelas atas dengan bayaran yang amat tinggi. Dengan demikian kencan mereka hanya dengan orang pilihan.⁹

Terlepas dari semua pengertian yang ada, pada dasarnya prostitusi adalah persoalan yang amat dilematis. Pada umumnya masyarakat menganggap prostitusi sebagai penyakit sosial yang mengkhawatirkan dan harus diberantas. Sementara di kalangan aktivis perempuan ada perdebatan panjang yang sifatnya konseptual di mana di satu prostitusi dipahami sebagai suatu upaya pengkomoditan tubuh perempuan, sehingga kegiatan itu sendiri merupakan pelanggaran HAM.

Di sisi lain ada yang menganggap fenomena ini sebagai hak ekonomi perempuan. Sekalipun berangkat dari pendekatan yang berbeda, kedua kelompok

⁹ Donal E.J, Dalam Made Darma Weda, *Kriminologi Manajement*, PT. Raja Grafindo. Jakarta. 1996 h. 100.

ini tidak mengingkari kenyataan pentingnya dibuka seks ekonomi bagi perempuan.

Apapun pendapat yang ada mengenai prostitusi, pada hakikatnya prostitusi adalah suatu bentuk dari perzinaan yang merupakan perbuatan cabul, yang pada umumnya tanpa dibarengi dengan kekerasan. Prostitusi sering juga disebut sebagai delik-delik susila atau dalam KUHP yang ditulis oleh R. Soesilo, disebut dengan Kejahatan Terhadap Kesopanan. Dalam KUHP delik-delik ini diatur dalam Pasal-Pasal 281 sampai dengan Pasal 294.

Dalam realitasnya di sini ada dua pihak yang terlibat secara langsung, yaitu pihak yang menginginkan uang dengan menawarkan hubungan seks dengan dirinya dengan pihak yang menawarkan uang dengan permintaan untuk dalam melakukan hubungan seks. Kedua pihak memang saling menawarkan dan saling menawarkan dan saling membutuhkan. Hanya saja dalam hal prostitusi ini yang ditawarkan khusus hubungan seks untuk ditukar dengan uang, atau sebaliknya tawaran uang yang ditukar dengan hubungan seks. Jadi dari definisi tersebut terdapat kesamaan hal, yaitu saling membutuhkan. Namun sebutan pelacur biasanya hanya ditujukan kepada pihak wanita yang menawarkan diri untuk melakukan hubungan seks dan tidak kepada pihak laki-laki yang menawarkan uang. Di sini memang dapat dilihat betapa berkuasanya uang.

Dalam ajaran agama perzinaan adalah hal yang terlarang. Artinya, janganlah sampai melacurkan diri dalam pengertian yang terlarang, yang hakekatnya juga berzina, melakukan hal-hal yang mendekati perzinaan pun dilarang, sebab zina itu dalam ajaran Islam dikategorikan sebagai perbuatan yang

keji dan jalan yang buruk. Dalam surat al-Isra' ayat 32, Allah berfirman : Yang artinya :”Janganlah kamu dekati zina, sesungguhnya zina itu sangat keji dan jalan yang amat jahat”. Dalam hal ini Islam memandang zina sebagai perbuatan dosa, karena yang sebenarnya dari hubungan seks hanya dalam lembaga perkawinan yang sah sehingga mendapatkan sakinah, mawaddah dan warohmah, sebagai mana dinyatakan dalam surat Ar-Rum, ayat 21, yang artinya :”Dan diantara tanda-tanda Nya, bahwa dia menciptakan jodoh untukmu dari dirimu (bangsamu), supaya kasih sayang (mawaddah) dan rahmat”. Dan hal itu bisa diperoleh bila berhubungan seks dilakukan dalam perkawinan. Namun pemahaman tentang ajaran yang demikian mulia itu kini telah banyak terkontaminasi oleh beberapa nilai yang rancu di masyarakat akibat pergeseran nilai-nilai moral dan kultur.

Nilai-nilai moral yang rancu mengakibatkan campur aduknya antara haq dan batil, sehingga masyarakat menjadi kebingungan untuk menentukan langkah. Demikian pula lemahnya iman menyebabkan orang begitu mudah tergoda untuk mendapatkan uang, walaupun dengan melakukan cara yang diharamkan oleh agama seperti pelacur tersebut. Padahal pelacur banyak sekali menimbulkan dampak yang negatif. Dari adanya pelacuran menjadi rusaklah tatanan hidup di masyarakat, lembaga perkawinan menjadi terancam . Demikian pernikahan yang sacral menjadi bahan komoditi yang mencemaskan masyarakat.

Berbagai upaya oleh masyarakat dan pemerintah telah dilakukan untuk paling tidak mengurangi bertambahnya pelacur itu, namun kesemua usaha tersebut seolah-olah masih belum tampak hasilnya. Mulai dari usaha untuk melakukan lokalisasi sampai adanya razia yang secara rutin dilakukan oleh pihak

kepolisian bahkan juga langkah-langkah yang banyak dilakukan oleh masyarakat dengan cara main hakim sendiri, belum juga membuat para pelaku menjadi jera. Mereka selalu saja bisa main kucing-kucingan dengan petugas. Berbagai bentuk pelacuran kini semakin merajalela. Dengan kemajuan teknologi dan komunitas, seperti penggunaan ponsel, tempat-tempat hiburan, karaoke, panti-panti pijat, hotel-hotel dan sebagainya. Karena itulah maka dilakukan penelitian tentang pelacuran ini dengan judul :

Peraturan yang Berkaitan dengan Prostitusi dan Langkah Penanggulangannya.

Kompleks prostitusi digunakan sebagai sarana pelacuran yang keberadaannya berdasarkan campur tangan pemerintah daerah sehingga pelacuran yang dalam masyarakat serta dalam hukum kita dilarang, menjadi seolah-olah terkesan legal dengan keberadaan lokalisasi, dengan adanya lokalisasi seolah-olah masyarakat kuat terhadap segala bentuk pelacuran, menjadi melemah bahkan terkesan menerima keberadaan lokalisasi yang notabene hakikatnya adalah perbuatan zina di antara keduanya (pengunjung dengan WTS nya).

Dari uraian di atas maka permasalahan yang dapat diangkat sebagai bahan kajian yaitu :

1. Bagaimanakah pengaturan hukum yang berkaitan dengan prostitusi ?
2. Bagaimanakah langkah penanggulangan prostitusi?

2. Penjelasan Judul

Berdasarkan pemaparan di atas maka skripsi ini diberikan judul : “PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN PROSTITUSI DAN LANGKAH PENAGGULANGANNYA”. Agar dapat diketahui secara jelas dan pasti maksud judul skripsi tersebut, maka dalam penyusunan skripsi ini terlebih dahulu akan diuraikan maksudnya. Prostitusi tidak ada pengaturannya tetapi ada aturan yang berkaitan dengan prostitusi. Lokalisasi dalam skripsi ini diartikan sebagai suatu tempat dimana terpusatnya sejumlah rumah bordil atau rumah yang digunakan sebagai sarana pelacuran, dimana penunjukan tempat pelacuran ini berdasarkan campur tangan pemerintah setempat.

Delik diartikan sebagai perbuatan Pidana atau Perbuatan yang oleh hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana bagi mereka atau barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Penanggulangan artinya suatu upaya dimana suatu perbuatan itu sebisa, minimal mungkin tidak terjadi.

Jadi dapat disimpulkan maksud dari Judul Skripsi ini adalah untuk menggambarkan bahwa sebenarnya ada peraturan pidana yang mengatur tentang prostitusi yang dapat menjerat bagi mereka yang ikut serta.

Delik susila yang di dalamnya terdapat Pasal-Pasal yang bisa dikenakan terhadap perbuatan yang dilakukan di dalam lokalisasi Pelacuran yang kemudian aturan itu menjadi tidak berlaku jika dihadapkan pada perbuatan-perbuatan yang mencocoki rumusan delik susila dalam KUHP yang terbungkus Pelacuran.

3. Alasan Pemilihan Judul

Berdasarkan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat baik nilai agama, kesusilaan, adat-istiadat dan juga hukum positif, masyarakat melarang adanya praktek pelacuran atau prostitusi. Namun ketika pelacuran itu terbungkus sebagai sebuah kompleks lokalisasi pelacuran, mengapa larangan itu berkesan menjadi seperti tidak berlaku padahal dalam hukum pidana kita, sebagaimana yang terdapat dalam KUHP, terdapat Pasal-Pasal yang sekiranya dapat diterapkan terhadap para pelaku pelacuran. Hal inilah yang menjadi alasan dipilih judul skripsi ini.

4. Tujuan Penulisan

Skripsi ini bertujuan mengungkapkan fakta-fakta mengenai praktek pelacuran yang terbungkus dalam lokalisasi pelacuran, serta mengungkapkan peraturan dalam hukum pidana kita terutama di dalam KUHP, pasal-pasal yang sekiranya dapat diterapkan kepada para pelaku pelacuran. Baik itu pelacuran liar maupun pelacuran yang terdapat dalam lokalisasi, karena kedua jenis pelacuran tersebut hakekatnya sama walaupun dengan bentuk yang berbeda. Dan menjelaskan mengapa aturan-aturan tersebut terkesan tidak berlaku sehingga memunculkan istilah kesan diskriminasi terhadap pasal-pasal terkait. Selain itu skripsi ini juga dimaksud untuk memberikan sumbangan pemikiran keilmuan hukum sehingga diharapkan dapat membantu semua pihak yang sedang mempelajari dan mendalami kajian dalam bidang hukum pidana khususnya kajian yang berkaitan dengan substansi penulisan skripsi ilmiah.

Setelah terjadi pemahaman, maka skripsi ini juga memberikan sumbangan pemikiran dalam mengatasi masalah yang berkaitan dengan pelacuran, lokalisasi pelacuran dan hukum yang melingkupinya, sehingga diharapkan dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan, masyarakat, bangsa dan negara.

5. Metode Penulisan

1. Pendekatan Masalah

Masalah dalam skripsi ini didekati dengan menggunakan pendekatan yuridis normative yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi aturan perundangan-undangan yang berlaku, dalam hal ini KUHP sebagai data primer. Dan juga pendapat para sarjana mengenai prostitusi.

2. Bahan dan Sumber Hukum

Bahan hukum dalam penulisan skripsi ini ditinjau dari segi mengikatnya dibedakan menjadi :

a. Bahan Hukum Primer.

Yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, berupa peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, karena bersifat menjelaskan, yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang terdiri dari buku, karya tulis ilmiah, makalah, dan Koran serta bahan-bahan tertulis lainnya.

3. Prosedur Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

Penelitian secara yuridis kriminologis ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan survey lapangan, di mana bahan hukum sekunder diinventarisasikan berdasarkan kualitasnya, kemudian dipilah-pilah disesuaikan dengan masalah yang sedang di cari.

Selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut dianalisis dengan mengaitkan pada permasalahan yang diajukan dalam skripsi ini untuk memperoleh jawaban atas permasalahan.

6. Pertanggung Jawaban Sistematika

Skripsi ini di bagi dalam 4 bab dan masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab, sebagai berikut :

Bab I, merupakan pendahuluan yang mengantarkan kepada bab-bab berikutnya. Bab ini berisikan latar belakang, rumusan masalah, penjelasan judul, maksud dan tujuan penulisan, metodologi, dan sistematika penulisan. Pada bab ini diuraikan mengenai definisi prostitusi dan ruang lingkupnya. Yang kemudian tes uraian tersebut timbul suatu permasalahan yang terumus dalam rumusan masalah dan diuraikan pada bab-bab maupun sub bab-sub bab selanjutnya.

Bab II, pengaturan prostitusi menurut hukum positif atau kuhp dan diluar kuhp bab ini sebagai uraian secara teoritis atas permasalahan pada rumusan masalah yang pertama pada bab ini di sajikan pasal-pasal yang terkait dengan prostitusi dalam kuhp dan diluar kuhp dilengkapi dengan pembahasan dan pendapat para sarjana mengenai pasal-pasal tersebut.

Bab III, penanggulangan praktek prostitusi di Indonesia pada bab ini berisi jawaban atas rumusan masalah yang ke dua pembahasannya berkaitan dengan teori-teori yang berkenaan dengan prostitusi serta langkah-langkah penanggulangan yang preventif dan represif.

Bab IV, penutup, yang mengakhiri seluruh rangkaian uraian dan pembahasan, sub babnya terdiri dari kesimpulan yang berisikan jawaban atas masalah dan sebagai pemecahan masalah disampaikan pada saran.

BAB II

PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN PROSTITUSI

1. Pengaturan Prostitusi Dalam KUHP

Bila kita memeriksa KUHP, maka sangat minim atau sedikit sekali Pasal-Pasal yang berhubungan dengan masalah prostitusi. Pasal-Pasal yang adapun hanya ditujukan untuk menjerat atau menjaring para “germo” dan mucikari atau orang-orang yang menyediakan tempat terselenggaranya prostitusi. Sedangkan Pasal yang menjerat para pelacur tidak ditemukan dalam KUHP yang ada.

Tindak pidana mengenai pelacuran termuat dalam Pasal 296 KUHP yang mengancam dengan hukuman penjara maksimum satu tahun empat bulan atau denda, barang siapa yang pekerjaannya atau kebiasaannya dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang ketiga (kopperij, prostitusi).¹⁰

Seorang koppelar atau penggandeng ini juga disebut “germo”, sedangkan rumah khusus untuk pelacuran disebut rumah “bordil”, yang berasal dari kata “bordel”.

R. Susilo memberikan penjelasan terhadap Pasal 296 KUHP sebagai berikut :

- a) Pasal ini gunanya untuk memberantas orang-orang yang mengadakan bordil-bordil atau tempat-tempat pelacuran yang banyak terdapat di kota-kota besar.

¹⁰ Susilo, R. *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)*, Politeia, Bogor, 1976, h. 217

- b) Supaya dapat dihukum harus dibuktikan bahwa perbuatan itu menjadi pencahariannya (dengan pembayaran) atau kebiasaannya (lebih dari satu kali)
- c) Tentang “perbuatan cabul” (lihat Pasal 289 KUHP), di sini termasuk persetujuan.
- d) Yang dikenakan Pasal ini misalnya orang menyediakan rumah atau kamarnya (dengan pembayaran atau lebih dari satu kali) kepada perempuan atau laki-laki untuk pelacur (bersetubuh atau melepaskan nafsu kelaminnya dengan jalan lain) di situ. Biasanya di situ disediakan tempat tidur. Orang yang menyewakan rumah kepada orang perempuan yang kebetulan seorang pelacur di rumah itu, tidak dikenakan Pasal ini, oleh karena orang itu tidak ada maksud sama sekali untuk mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul, niatnya hanya menyewa kamar.
- e) Bandingkan dengan Pasal 506 KUHP :”Barang siapa sebagai mucikari (Souteneur) mengambil untung dari pelacuran perempuan dihukum kurungan selama-lamanya tiga bulan”.
 - 1) Mucikari (Souteneur) makelar cabul, artinya seorang laki-laki yang hidupnya hanya seolah-olah dibiayai oleh pelacur yang tinggal bersama-sama dengan dia, yang dalam pelacuran menolong, mencarikan langganan-langganan dari hasil mana ia mendapatkan bagiannya.
 - 2) Seorang laki-laki terhadap istrinya sendiri menurut Errest Hoge Raad 18 Maret 1912 dapat pula dihukum sebagai mucikari, bila ia menarik istrinya dengan melakukan pelacuran dengan hasil pelacuran mana ia mendapatkan keuntungan uang.

Pihak-pihak yang ikut berperan dalam profesi prostitusi

1. Madam (germo).
2. Pimp (mucikari)
3. Langganan atau pengunjung (costumer).

Germo dan mucikari di Indonesia sepintas lalu sama, tetapi di Amerika Serikat berbeda. Madam biasanya adalah manager, pemilik rumah pelacuran dan yang bertanggung jawab atas segala sesuatu (owners) yang terjadi di dalam perusahaan yang pegawainya terdiri dari para pelacur itu. Ada 2 pihak yang dihadapinya yaitu : 1). Para langganan, dan 2). polisi, di samping mereka

mempunyai body guard sendiri. Pelacurannya termasuk kelas tinggi dan bahkan dikirim ke luar dari lokasinya untuk memenuhi permintaan para langganannya.

Mucikari, meskipun hampir sama dengan germo tapi terdapat beberapa perbedaannya, antara lain : jumlah anak buahnya tidak terlalu banyak (1-20 orang). Biasanya cara masuknya menjadi pelacur tidak melalui tawar-menawar, tapi melalui janji yang muluk-muluk dan biasanya secara gelap diperoleh dari desa yang miskin dan terlalu padat penduduknya, di AS umumnya terdiri dari wanita negro dari daerah yang miskin.

Para pelacur dari jenis ini dijebak dengan jaminan yang belum tentu mengenakan dan sulit melepaskan diri dari mucikarinya karena tanda pengenalnya ditahan oleh para mucikari.

Penghasilan mereka seluruhnya menjadi milik mucikarinya, sedangkan pelacur jenis ini termasuk lower class, dan kalau sepi langganannya maka melepaskan anak buahnya di jalan-jalan raya.

Seringkali pimpinan secara resmi mempunyai suami, hanya saja di antara suami istri ini terjadi semacam polyandry, karena itu perkawinan mereka hanya sekedar formalitas belaka. Madam biasanya tidak bersuami dan menganggap pekerjaannya itu sebagai pengganti rumah tangganya.

Langganan, dibagi dalam 3 jenis oleh Harold Green Wald. Istilah "John" digunakan sebagai sebutan untuk para langganan.

- 1) Occasional-John.

Orang yang hanya sesekali mengunjungi prostitusi. Pada umumnya adalah pelayanan, anak buah kapal atau pelaut yang jarang bertemu dengan

keluarganya, seringkali mereka menganggapnya sebagai bisnis belaka dan mereka termasuk kelompok anggota masyarakat yang baik.¹¹

2) Habitual-John.

Orang yang merasa terikat secara batin terhadap pelacur tertentu, biasanya karena telah terjalin cinta di antara mereka. Seringkali memberikan harga yang lebih tinggi dari tarif biasanya, tetapi adakalanya tidak membayar sama sekali, karena adanya hubungan batin itu atau percaya.

3) Compulsive-John.

Orang yang merasa terpaksa datang ke tempat pelacuran. Mereka pada hakekatnya tidak mau mengunjungi prostitusi, tapi keadaan terpaksa, antara lain karena potensi mereka terlalu besar, tetapi hal itu hanya akan nampak jika berhubungan dengan pelacur, sedangkan dengan isteri mereka sendiri mereka seolah-olah kehilangan potensi (kelainan sex-jiwa). Jadi pada umumnya mereka mempunyai rasa tertarik yang amat besar terhadap pelacur, sebab secara psikis membutuhkan tingkah laku seksual yang tertentu.

Maka pasal-pasal yang mengatur tentang pelacuran adalah Pasal-Pasal 296 dan 506 KUHP, yang masing-masing mengancam hukuman pidana terhadap :

- a. Germo, yaitu orang yang menyelenggarakan rumah pelacuran ;
(Pasal 296 KUHP).

¹¹ Alexthio, *Op.Cit.* h 172.

- b. Soutenuer atau mucikari, yaitu “kekasih” atau pelindung, yang kerap kali juga berperan sebagai perantara atau calo dalam mempertemukan pelacur dengan langganannya (Pasal 506 KUHP).

Enam tahun terakhir, terutama sejak Indonesia dilanda krisis multidimensional pada tahun 1997, prostitusi dikalangan anak-anak dan remaja menunjukkan angka yang meningkat. Sejak krismon 1998 melanda, setiap tahunnya sekitar 150 ribu wanita terjebak menjadi pelacur, dan 50 ribu diantaranya adalah gadis-gadis belia berusia 16 tahun ke bawah. Kenapa angka pelacuran anak di bawah umur bisa separah ini ? faktor-faktor yang mempengaruhinya adalah menyangkut masalah sosial, ekonomi, pendidikan, angka putus sekolah, kesehatan, terutama yang menyangkut ketergantungan kepada narkotika, putaw dan obat-obatan terlarang lainnya, oleh remaja, keluarga, maupun masyarakat sekelilingnya. Gara-gara lemahnya penanganan pemerintah terhadap masalah prostitusi, Perdagangan perempuan, Indonesia masuk kategori Negara tertinggi nomor tiga se dunia setelah Rusia dan Thailand. Akibat ini pula, tanggal 12 Juli 2001 lalu pemerintah Indonesia mendapat kiriman surat dari pemerintah AS. Surat tersebut berisi pernyataan pemerintah AS bahwa Indonesia adalah Negara yang sangat tidak memperdulikan persoalan Perdagangan perempuan.¹²

Dari kedua Pasal KUHP di atas, yaitu Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP, berdasarkan di satu sisi sudah cukup untuk mengakomodasikan keinginan masyarakat agar pelacuran di tindak dengan tegas. Mereka yang harus di tindak terutama orang-orang yang menyelenggarakan tempat pelacuran, yang sering juga disebut germo atau mucikari ataupun calo, orang yang mempermudah terjadinya perbuatan cabul dengan menyediakan fasilitas rumah atau tempat lain. Tetapi tindakan terhadap orang-orang tersebut bukannya tanpa resiko. Sebab di sisi lain penindakan itu akan mengakibatkan sector perhotelan pada khususnya atau sector pariwisata pada umumnya. Keluhan bahwa hotel-hotel menjadi sepi akibat razia

¹² *Media Aktual Wanita Masa Kini*, Metropolitan, No. 24 Tahun ke III, maret 2003. h. 08.

terhadap pelacur yang dilakukan dengan ketat memang cukup beralasan, sebab kebanyakan dari para pelacur dan kaum laki-laki hidung belang memang banyak beroperasi di hotel-hotel juga. Artinya KUHP melihat bahwa persoalan prostitusi sangat erat kaitannya dengan kekerasan dalam bentuk eksploitasi seksual perempuan, dimana perempuan dijadikan komoditi (dalam flesh market). Untuk itu Negara menetapkan pihak yang mengadakan tempat-tempat semacam itu menjadi pelaku yang harus dihukum.¹³

Sekalipun dalam KUHP tidak diatur eksplisit ancaman pidana terhadap para pelacur, namun masyarakat tetap memandang bahwa drama pelacuran timbul dikarenakan adanya si pelacur wanita, karena itu sorotan tajam mereka terutama ditujukan kepada para wanita tuna susila itu. Hal itu antara lain terbukti dari bunyi kutipan di bawah ini :

Dalam sejarah seringkali terjadi pelacuran-pelacuran dihukum berat, disiksa, dihina dan lain-lain. Juga dewasa ini sering dilancarkan razia-razia yang ditujukan kepada penangkapan pelacur-pelacur yang kadang-kadang juga terjadi akses-akses, di mana oknum-oknum si petugas yang kurang imannya malah memiliki yang menurut selernya cantik dan manis. Sebaliknya terhadap germo, mucikari, calo, pelacur justru masyarakat umumnya acuh tak acuh. Kembali ditinjau dari segi hukum, maka sekalipun terhadap germo, mucikari, dan Perdagangan wanita telah tegas diancam dengan ancaman pidana, tetapi kenyataannya germo CS masih praktek terus, berarti hukum prostitusi secara universal. Artinya hukum tetap mengancam germo ca, praktek berjalan terus ditambah lagi dengan pelacur-pelacur yang prakteknya sendiri tanpa germo.

Betapapun apabila KUHP benar-benar diterapkan secara benar-benar tegas terhadap germo CS, maka penjara-penjara akan kewalahan menampung germo-germo. Sehingga terpaksa dilakukan beberapa kebijaksanaan tertentu yang dapat dilakukan dalam menertibkan masalah pelacuran, seperti yang akhir-akhir ini dikenal masyarakat dengan istilah lokalisasi bukanlah legalisasi, dalam arti bahwa hukum tidak melegalkan atau

¹³ *Suara Apik*, Edisi 12. Tahun. 2000. h. 09

menghalalkan pelacuran sekalipun dalam perundang-undangan pidana jika prostitusi tidak tampak tegas sebagai kejahatan.¹⁴

2. Pengaturan Prostitusi Di Luar KUHP

1. Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 7 Tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila serta pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila dalam Pasal 2 Perda No. 7 Tahun 1999 menyatakan di Kota Madya Daerah tingkat II Surabaya setiap orang dilarang
 - a. Menggunakan bangunan atau tempat untuk melakukan perbuatan asusila
 - b. Melakukan perbuatan pemikatan untuk berbuat asusila

Pasal 5

Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan daerah ini dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 6

- (1) Selain sanksi administratif tersebut dalam Pasal 5 peraturan daerah ini pelanggaran terhadap ketentuan peraturan daerah ini dapat diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima puluh ribu rupiah.
 - (2) Tindak pidana sebagaimana di maksud pada ayat 1 Pasal ini adalah pelanggaran.
2. Kemudian atas Perda No. 7 tahun 1999 juga diterbitkan SK wali kota Surabaya no. 188.45/305/402.01.04/2000 yang berisi mengenai "Petunjuk pelaksanaan penertiban dan pembinaan pelanggaran asusila." Sebagai aturan pelaksanaan atas Perda No. 7 Tahun 1999 di singgung mengenai keberadaan lokalisasi pelacuran yang nyata-nyata dilarang oleh Perda tersebut pemerintah kota melalui bagian hukum menegaskan bahwa

¹⁴ Soedjono, *Pelacuran*, Penerbit PT.Karya Nusantara, Bandung, 1997, h. 60.

berdirinya lokalisasi pelacuran, (Dolly) lebih pada pertimbangan sosial kemasyarakatan bukan segi hukum. Dari segi hukum memang dilarang akan tetapi pertimbangan sosial seperti jika di tutup akan menyebabkan pelacur lari kejalan yang jelas-jelas akan lebih merugikan dampaknya bagi masyarakat, juga tidak ketinggalan bahwa lokalisasi Dolly sekarang ini menjadi gantungan hidup masyarakat sekitar sehingga penutupan lokalisasi dikawatirkan akan membuat penduduk sekitar lokalisasi kehilangan pekerjaanya seperti menjadi tukang parkir, penjual es, nasi dan sebagainya.

3. Perda Kota Surabaya No. 06 Tahun 2003 tentang Kepariwisataaan.

Dalam Pasal 60 ayat (2) dijelaskan bahwa selama bulan Ramadhan dan malam hari raya Idul Fitri untuk kegiatan yang berkaitan dengan wisata dan hiburan umum diwajibkan menutup atau menghentikan kegiatan.

BAB III

PENANGGULANGAN PRAKTEK PROSTITUSI DI INDONESIA

1. Penanggulangan Secara Preventif

Prostitusi sebagai masalah sosial sejak sejarah kehidupan manusia sampai sekarang, dan selalu ada pada setiap tingkat peradaban, perlu ditanggulangi dengan penuh kesungguhan hal ini di dorong oleh begitu besarnya akibat yang ditimbulkan oleh pelacuran antara lain.

- a. Menimbulkan dan menyebar luaskan penyakit kelamin dan kulit. Penyakit yang paling banyak terdapat ialah syphilis dan gonorrhea (kencing nanah). Terutama akibat syphilis, apabila tidak mendapatkan pengobatan yang sempurna, bisa menimbulkan cacat jasmani dan rohani pada diri sendiri dan anak keturunan. Antara lain ialah : (1) congenital syphilis (sipilis herediter/keturunan) yang menyerang bayi semasih dalam kandungan, sehingga terjadi abortus / keguguran atau bayi lahir mati. Jika bayi bisa lahir, biasanya kurang bobot, kurang darah, buta, tuli, kurang inteligensinya, defect (rusak, cacat) mental dan defect jasmani lainnya. (2) syphilitic amentia, yang mengakibatkan cacat mental ringan, retardasi atau lemah ingatan dan imbisilitas. Sedang yang berat bisa mengakibatkan serangan epileptic atau ayan, kelumpuhan sebahagian dan kelumpuhan total ; bisa jadi idiot psikotik, atau menurunkan anak-anak idiocy.¹⁴

¹⁴ Kartini Kartono, *Psikologi Abnormal Dan Pantologi Seks*, Alumni, Bandung. 1979. h. 69-76. Selanjutnya disebut Kartini Kartono II.

- b. Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga. Suami-suami yang tergoda oleh pelacur biasanya melupakan fungsinya sebagai kepala keluarga, sehingga keluarga menjadi berantakan.
- c. Mendemoralisir atau memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan; khususnya anak-anak muda remaja pada masa puber dan adolesensi.
- d. Berkorelasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkotika (ganja, morfin, heroin, dan lain-lain)
- e. Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum dan agama. Terutama sekali menggoyahkan norma perkawinan, sehingga menyimpang dari adat kebiasaan, norma hukum dan agama, karena digantikan dengan pola pelacuran dan promiskuitas ; yaitu digantikan dengan pola pemuasan kebutuhan seks dan kenikmatan seks yang awut-awutan murah serta tidak bertanggung jawab. Bila pola pelacuran ini telah membudaya, maka rusaklah sendi-sendi kehidupan keluarga yang sehat.
- f. Adanya pengeksploitasian manusia oleh manusia lain. Pada umumnya wanita-wanita pelacur itu Cuma menerima upah sebagian kecil saja dari pendapatan yang harus diterimanya, karena sebagian besar harus diberikan kepada germo, calo-calo, centeng-centeng, pelindung, dan lain-lain. Dengan kata-kata lain, ada sekelompok manusia benalu yang memeras darah dan keringat para pelacur ini.¹⁵

¹⁵ Kartini Kartono I. *Op.Cit.*, h. 238-239.

Bertolak dari adanya akibat-akibat yang ditimbulkan oleh pelacuran perlu dilakukan penanggulangan meskipun sangat sukar, melalui proses dan waktu yang panjang dan memerlukan pembiayaan yang besar. Usaha yang bersifat preventif ini diwujudkan dalam berbagai bentuk :

a. Pendekatan dari segi ekonomi

- Memperluas lapangan kerja bagi kaum wanita di sesuaikan dengan kodrat dan bakatnya serta mendapatkan upah atau gaji yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap harinya. Hal ini untuk mencegah seorang wanita untuk terjun kedua prostitusi.

Ekonomi *laissez-faire* menyebabkan timbulnya sistem harga berdasarkan hukum “jual dan permintaan” yang diterapkan pula dalam relasi seks. Ekonomi adalah faktor yang mendasar yang tidak jarang jika para pelacur itu di tanya pasti didasarkan pada alasan ekonomi. Pekerjaan sebagai pelacur tidak memerlukan ketrampilan-ketrampilan, skill, tidak memerlukan intelegensi tinggi, mudah dikerjakan asal orang yang bersangkutan memiliki kecantikan, dan keberanian oleh karena itu kita harapkan agar pemerintah menyediakan lapangan pekerjaan dengan tanpa syarat seperti tertuang diatas artinya tidak perlu mengandalkan intelegensi atau ijazah dan mudah di kerjakan atau dengan cara mendatangkan infestor asing yang kita harapkan bisa membantu agar prostitusi bisa di minimalisir.

b. Pendidikan seks sejak dini secara benar

Diberikannya pemahaman pada anak-anak tentang seks dari segi positif atau negatifnya dari penyalagunaan seks.

Imoralitas seksual pada anak-anak pada umumnya didorong oleh :¹⁶

1. Menentang kewibawaan pendidik dan berkonflik dengan orang tua atau salah seorang anggota keluarga.
2. Tidak mampu berprestasi di sekolah, konflik dengan kawan-kawan sekolah atau dengan guru.
3. Merasa tidak puas atas nasib sendiri, karena lingkungan rumah tangga yang buruk misalnya broken home, banyak konflik dan ketegangan, lingkungan yang tidak memberi kehangatan dan kasih sayang, selalu merasakan kekejaman dan tindak sewenang-wenang.
4. Kekacauan kepribadian, mengalami disharmoni dan banyak konflik batil yang tidak bisa di selesaikan.
5. Memberontak terhadap semua bentuk otoritas, dan mengikuti kemauan sendiri atau "semau gue".

Kerap kali anak-anak puber dan adolesens itu secara tidak sadar dan tidak sengaja melakukan tindak immoral dan salah langkah. Dalam pendekatan ini para orang tua sangat diharapkan karena lebih sering dan banyak menghabiskan waktu bersama anak-anaknya disamping pendidikan di sekolah dengan dasar pemahaman dari orang tua diharapkan ajakan teman-teman dalam lingkungannya yang sudah terjun dalam dunia pelacuran bisa

¹⁶ Kartini Kartono I. *Op.Cit.*, h. 217-218.

diantisipasi dengan mengatakan tidak karena dia tahu akibat merugikan yang akan ditimbulkan dari seks yang tidak sehat.

Dalam Kartini Kartono usaha penanggulangan yang bersifat preventif diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan antara lain :

1. Penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan pelacuran.
2. Intensifikasi pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian, untuk memperkuat keimanan terhadap nilai-nilai religius dan norma kesusilaan.
3. Menciptakan bermacam-macam kesibukan dan kesempatan rekreasi bagi anak-anak puber dan adolescent untuk menyalurkan kelebihan energinya.
4. Memperluas lapangan kerja bagi kaum wanita, disesuaikan dengan kodrat dan bakatnya, serta mendapatkan upah/gaji yang cukup untuk memenuhi kehidupan setiap harinya.
5. Penyelenggaraan pendidikan seks dan pemahaman nilai perkawinan dalam kehidupan keluarga.
6. Pembentukan badan atau team koordinasi dari semua usaha penanggulangan pelacuran, yang dilakukan oleh beberapa instansi. Sekaligus mengikutsertakan potensi masyarakat lokal untuk membantu melaksanakan kegiatan pencegahan atau penyebaran pelacuran.

7. Penyitaan terhadap buku-buku dan majalah-majalah cabul gambar-gambar porno, film-film biru dan sarana-saran lain yang merangsang nafsu seks.
8. Meningkatkan kesejahteraan rakyat pada umumnya.

2. Penanggulangan Secara Represif

Penanggulangan secara represif adalah usaha yang dimaksudkan sebagai kegiatan untuk menekan (menghapuskan, menindas), dan usaha menyembuhkan para wanita dari ketunususilaan, untuk kemudian membawa mereka ke jalan yang benar usaha represif ini antara lain :

a. Pendaftaran

- Hal ini ditekankan pada usaha pemerintah di situ untuk mengetahui siapa saja yang menjadi pelacur di wilayahnya, hal ini dimaksudkan untuk dapat memberi bimbingan agar kembali ke jalan yang benar.
- Memudahkan pengawasan para wanita tuna susila terutama mengenai kesehatan dan keamanannya, memudahkan tindakan preventif dan represif terhadap penyakit kelamin.

Praktek pelacuran dalam masyarakat Indonesia, bukan menjadi masalah dalam puluhan tahun terakhir saja, akan tetapi pelacuran ini sudah berjalan hampir seumur peradaban manusia itu sendiri. Di Yunani dan Romawi maupun di kerajaan Tiongkok lama, pelacuran telah berada di tengah-tengah masyarakat sejak berabad-abad silam, dan cara-cara melakukan lokalisasi atas pelacuran tersebut, maupun sejenisnya sudah di coba

dilakukan sejak dahulu. Di Yunani kuno, pelacuran itu dikontrol oleh pemerintah dan polisi mereka dikumpulkan dalam rumah-rumah pelacuran yang disebut dicteria. Kontrol tersebut dimaksudkan agar :¹⁷

1. Ada pertanggung jawaban penyelenggaraan
2. Tidak merusak moral anak-anak dan pemuda remaja
3. Tidak melanggar aturan-aturan agama
4. Tidak menjadi penghianat negara

Hal tersebut terjadi juga di Romawi kuno, pelacuran diawasi dan di kontrol ketat oleh polisi mereka di daftar, mendapat lisensi dengan bayaran atau cukai, harus memakai jenis pakaian tertentu, dan mengecat rambutnya berwarna kuning.¹⁸ Dari hal tersebut dapat dilihat sejak jaman dahulu pelacuran sudah menjadi penyakit dalam masyarakat. Akan tetapi baik Yunani maupun Romawi tidak kuasa memberantas hingga tuntas sehingga digunakanlah cara-cara seperti tersebut diatas.

Pondasi pelacuran modern di Indonesia dibangun sejak zaman kerajaan Mataram pada zaman itu terdapat tradisi penyerahan perempuan sebagai upeti kepada penguasa kerajaan. Tradisi tersebut diteruskan dengan perdagangan wanita dan menemukan bentuknya yang semakin menjadi-jadi karena didorong adanya faktor-faktor ekonomi dan kemiskinan nilai-nilai agama.¹⁹ Ketika belanda datang dan membangun koloni-koloni baru

¹⁷ *Ibid.*, h. 181.

¹⁸ *Ibid.*, h. 182.

¹⁹ Bunga Tri Husodo, "*Wanita Publik Dari Masa Ke Masa*", Makalah Pada Home Page www.panjimas.co.id. 14 September 2004.

di sini, hadirnya serdadu, pedagang dan utusan dari pemerintah Hindia belanda menghidupkan permintaan pelayanan seks, karena lambat laun permintaan akan pemenuhan kebutuhan biologis sangat pesat, membuat pemerintah Hindia belanda khawatir juga. Maka dikeluarkanlah peraturan pada tahun 1852, yang isinya menyebutkan bahwa wanita yang melacurkan diri disebut sebagai wanita publik yang diawasi langsung secara ketat oleh polisi. Target dari peraturan tersebut adalah agar mereka terdata dan dapat terkontrol kesehatannya.²⁰

b. Lokalisasi pelacuran

- Untuk menjauhkan masyarakat umum, terutama anak-anak puber dari pengaruh immoral dari praktek pelacuran, juga menghindarkan gangguan-gangguan kaum pria hidung belang terhadap wanita yang baik-baik.
- Lokalisasi pelacuran ditujukan untuk mecegah merebaknya pengaruh para pelacur pada warga masyarakat lainnya.

Upaya melokalisasi pelacuran ini lebih pada pertimbangan bahwa pelacuran adalah sebuah realita sosial yang keberadaannya ada dan tidak mudah diberantas, jika dibiarkan secara liar maka akan berdampak lebih buruk bagi masyarakat. Tidak jarang lokalisasi di salah artikan sebagai bentuk legalisasi terhadap praktek pelacuran, padahal lokalisasi berdiri lebih pada pertimbangan dampak sosial yang ditimbulkan.

²⁰ *Ibid.*,

Dalam lokalisasi pelacuran, para pelacur dipusatkan dalam satu tempat tertentu, lokalisasi pelacuran umumnya terdiri dari rumah-rumah border yang di dalamnya mereka melakukan aktivitas seksual dengan pelanggannya. Sebenarnya tujuan dari lokalisasi pelacuran adalah sebagai langkah antara untuk mengantarkan wanita tuna susila ke jalan yang lebih baik, dalam lokalisasi pelacuran sering diadakan semacam bimbingan ketrampilan dan pelatihan-pelatihan kerja, dengan harapan dapat memberikan kemampuan bagi para WTS tersebut untuk berusaha dalam bidang lain serta meninggalkan profesinya sebagai wanita tuna susila tujuan dari lokalisasi pelacuran adalah :²¹

1. Untuk menjauhkan masyarakat umum, terutama anak-anak puber dari pengaruh immoral dari praktek pelacuran. Juga menghindarkan gangguan pria hidung belang terhadap wanita baik-baik.
2. Memudahkan pengawasan para WTS, terutama mengenai kesehatan dan keamanannya, memudahkan tindakan preventif dan kuratif terhadap penyakit kelamin.
3. mencegah pemerasan yang dilakukan terhadap pelacur, yang umumnya menjadi pihak yang selalu dalam posisi lemah.
4. Memudahkan bimbingan terhadap para pelacur, dalam usaha rehabilitasi dan resosialisasi, kadangkala juga diberikan pendidikan ketrampilan dan latihan kerja sebagai persiapan untuk kembali

²¹ Kartini Kartono I, *Op.Cit.*, h. 243-244.

kedalam masyarakat, dalam lokalisasi ini diberikan juga pembimbing mental keagamaan.

5. Kalau memungkinkan dicarikan pasangan hidup yang mau menikahi pelacur yang mampu membawanya keluar dari profesinya sekarang.

Paulus Wirotomo menegaskan juga bahwa dengan dilokalisasi ada beberapa keuntungan yang bisa diperoleh : ²²

1. Praktek pelacuran tidak lagi tersebar di beberapa tempat misalnya di jalan-jalan.
2. Pemerintah bisa meraih keuntungan secara finansial, misalnya dari beberapa retribusi-retribusi.
3. Adanya lokalisasi pelacuran mempermudah untuk menertibkan dan bisa dibuatkan peraturan tertentu.

Diberi nama lokalisasi sebenarnya agar pemerintah dapat lebih mudah mengontrol kesehatan para perempuan penjahaj seks itu. Keberadaan lokalisasi pelacuran pun dinilai akan memudahkan pemerintah dalam mengurangi dampak perdagangan seks liar, karena penjahaj seksnya lebih mudah dicari dan dipantau, kemudian lokalisasi pelacuran lebih berdampak positif terhadap pengawasan keamanan lingkungan yang lebih mudah sebab tempat nya terlokalisir. Lokalisasi pelacuran ini juga diperlukan untuk memudahkan penerapan program pemerintah dalam meminimalisasikan dampak negatif praktek jual beli seks, serta bisa menjadi sarana memberdayakan PSK dari eksploitasi lingkungannya.

Pemerintah sendiri memiliki pemikiran mengenai lokalisasi pelacuran seperti yang tertuang dalam keputusan Menteri Sosial RI No. 23/HUK/19996, yang isinya menyatakan bahwa pembangunan resosialisasi adalah penting, khususnya untuk menjaga masyarakat dari akibat-akibat negatif pelacuran.

c. Penertiban oleh satuan polisi pamong praja

- Razia di jalan-jalan pada mereka membawa buku-buku, majalah-majalah cabul, gambar-gambar porno, film-film biru.
- Razia di hotel-hotel dan tempat lain yang dicuraigai sebagai sarang prostitusi terselubung.

Seringkali kita menyaksikan dalam media, baik media masa atau elektronik tentang rasia-rasia dan langkah ini harus tetap diterapkan sepanjang waktu dan tanpa jemu, karena stimulasi seksual dalam bentuk film-film biru, gambar-gambar porno, bacaan cabul, itu semua dapat merupakan salah satu kejahatan dalam bentuk lain.

²² Paulus Wirotomo, "Tanpa Kontrol Yang Kuat, Lokalisasi Tidak Efektif", *Kompas Cyber Media*. 13 April 2002.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan :

- a. Pengaturan mengenai prostitusi dalam KUHP memang tidak jelas sebab pasal-pasal yang ada dalam KUHP pada umumnya sangat lemah dalam mengantisipasi secara preventif maupun represif munculnya prostitusi di masyarakat. Pasal-pasal yang ada, yang melarang orang yang pencariannya dengan sengaja memudahkan perbuatan cabul dan mengambil untung dari perbuatan cabul ialah praktek germo (pasal 296 KUHP) dan mucikari (pasal 506 KUHP) agaknya kurang diantisipasi dengan berbagai pasal seperti pasal 281, 289, 290, 293 dan 294 KUHP
- b. Usaha penanggulangan masalah prostitusi dapat dibagi menjadi 2, yaitu preventif dan represif. Preventif bersifat pencegahan dan represif adalah usaha yang dimaksudkan sebagai kegiatan untuk menekan (menghapus, menindas) dan usaha menyembuhkan para wanita dari ketunasusilaan, untuk kemudian membawa mereka ke jalan yang benar. Namun sepertinya penanggulangan yang bersifat represif ini tidak benar-benar dilaksanakan dalam lokalisasi pelacuran karena kegiatan yang melarang anak dibawah umur untuk melacur, menjamin kesehatan penghuni lokalisasi pelacuran, keamanan dan ketertiban, menghilangkan mata rantai penindasan,

kekerasan, eksploitasi terhadap masyarakat lokalisasi tidak lagi diperhatikan.

2. Saran

Setelah uraian kesimpulan di atas, dapat diberikan beberapa saran, yaitu :

- a. Sudah saatnya pemerintah dan masyarakat mencari solusi setelah lokalisasi, mengingat lokalisasi hanya solusi sementara. Yang perlu diingat adalah, jika pemerintah hanya sebatas melarang kegiatan prostitusi dengan undang-undang atau regulasi lain, hal itu justru akan mendorong prostitusi berlangsung secara bawah tanah. Solusi itu misalnya, dengan mengubah paradigma lokalisasi pelacuran dari tempat para pelacur menjajakan tubuhnya menjadi tempat mendidik pelacur untuk menjadi bekas pelacur.
- b. Sehubungan dengan rumitnya masalah prostitusi di masyarakat maka untuk memberantas harus dimulai dengan menghapus faktor-faktor sosio kultur yang mendukung dengan cara terus menerus melakukan penertiban di masyarakat serta melakukan pendidikan agama secara lebih intensif. Moral serta perilaku para pejabat sendiri juga harus dikontrol agar tidak mem-back up kegiatan serta usaha yang menjurus ke arah prostitusi.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Alexthio, *Deviant Behavior*. Houghton Mifflin Company Boston. 1978.
- E.J, Donald, Dalam Made Darma Ewda, *Kriminologi*, Manajemen PT. Raja Grafindo, Jakarta, 1996.
- Hornby, A.S. Axford Advanced Learner's Dictionary Of Current English. Oxford University Press, 1974.
- Kartono, Kartini, *Psikologi Abnormal dan Pantologi Seks*. Alumni, Bandung 1979.
- , *Pantologi Sosial*, Jilid I, Edisi Baru, Jakarta. 2001.
- May,G, *Encyclopedia Of Social Science*, Grafindo Persada, Jakarta. 1996.
- Soedjono, *Pelacuran*, Penerbit PT. Karya Nusantara, Cabang Bandung, 1977.
- T.S.G, Mulia, et. al. *Pelacuran*. Ensiklopedia Indonesia, Penerbit N.V.W. Van Hoeve, Bandung. 1979.
- Vinogradoof, Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni Bandung, 1982.

Makalah

- Ali, Mhfudz, "Hukum Telah Runtuh", *Makalah*, Suara Merdeka Online, 4 Maret 2004.
- Tri Husodo, Bunga, "Wanita Publik Dari Masa Ke Masa", *Makalah* Home Page www.panjimas.co.id. 14 September 2004.
- Wirotoomo, Paulus, "Tanpa Kontrol Yang Kuat, Lokalisasi Tidak Efektif", *makalah* Kompas Cyber Media. 13 April 2002.

Peraturan Perundang-Undangan

Susilo, R, Kitab Undang-Undang Hukum Pidanan (KUHP), Politeri, Bogor, 1976.

Perda Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Larangan Menggunakan Bangunan Atau Tempat Untuk Melakukan Perbuatan Asusila di Kota Surabaya.

Perda Kota Surabaya No.06 Tahun 2003 Tentang Kepariwisataaan.

SK Wali Kota No.188.45/305/402.01.04/2000 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penertiban dan Pembinaan Pelanggaran Asusila.