

**Pelaksanaan sanksi pidana yang terdapat dalam
peraturan daerah nomor 19 tahun 1995 tentang
penanggulangan dan pemberantasan
tuna susila di kabupaten Sukoharjo**



Penulisan Hukum

(Skripsi)

Disusun dan Diajukan untuk

**Melengkapi Sebagian Persyaratan guna Memperoleh Derajat Sarjana S1
dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
Surakarta**

Oleh

Fauzia Albarina

E.0006126

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

2010

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan Nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, sehingga pembangunan tersebut harus mencerminkan kepribadian Bangsa Indonesia termasuk membangun generasi muda. Dalam pelaksanaannya pembangunan nasional tersebut mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera dan bermoral.

Untuk mencapai dan mensukseskan tujuan tersebut tidak mudah. Hal ini terbukti dengan sebagian anggota masyarakat yang tidak mengindahkan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Supaya norma tersebut dapat menjadi pedoman hidup dalam masyarakat, maka biasanya norma tersebut disertai dengan sanksi. Salah satu norma dalam masyarakat yang memiliki sanksi yang bersifat tegas dan mengikat adalah norma hukum, karena sanksi yang terdapat dalam norma hukum berupa ancaman pidana yang ditetapkan oleh negara yang wajib ditaati oleh setiap anggota masyarakat apabila mereka melakukan pelanggaran terhadap norma hukum tersebut.

Adanya norma dalam masyarakat yang dilanggar merupakan suatu masalah sosial. Masalah sosial ini menyangkut nilai-nilai sosial dan moral. Sehingga masalah tersebut menjadi persoalan, karena menyangkut tata kelakuan yang immoral, berlawanan dengan hukum dan bersifat merusak. Apalagi belakangan ini keadaan ekonomi yang sulit menyebabkan orang-orang berani melakukan apapun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, beberapa diantaranya ingin menghasilkan uang banyak melalui jalan pintas.

Dampak negatif dari penurunan kualitas moral dan sosial, serta adanya perilaku yang menyimpang dari norma umum dan norma hukum. Dari perilaku menyimpang yang ada seperti halnya perjudian, pencurian, pelacuran, kriminalitas serta beragam fenomena lain yang sejenisnya. Dengan semakin sempitnya lapangan pekerjaan dan meningkatnya jumlah penduduk, serta adanya

keinginan seseorang yang ingin mendapatkan uang atau materi yang banyak dengan jalan yang cepat. Oleh karena itu diperlukan penanganan secara jelas dengan memperhatikan berbagai faktor yang menjadi sebab terjadinya pelacuran, guna mewujudkan masyarakat yang bersih dari penyakit kotor dan perilaku tak berakhlak.

Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya, tanpa mengabaikan usaha pencegahan dan perbaikan. Pelacuran berasal dari bahasa latin *pro-stituere* atau *pro-stauree* yang berarti membiarkan berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, dan pergendakan. Sedang *protitue* adalah pelacur atau sundal. Yang dikenal pula dengan istilah wanita tuna susila (WTS) atau yang lebih dikenal dengan nama pekerja seks komersial (PSK). Istilah tuna susila atau tindak susila diartikan sebagai perilaku kurang beradab karena keroyalan relasi seksualnya, dalam bentuk penyerahan diri pada banyak laki-laki untuk pemuasan seksual, dan mendapatkan imbalan jasa atau uang bagi pelayanannya.

“Aktivitas pelacuran dilakukan secara terselubung untuk menghindari sanksi hukum. Sesungguhnya fenomena pelacuran bukan merupakan masalah baru di masyarakat. Kini nampak di permukaan, karena jumlahnya semakin banyak dan wilayahnya semakin luas” (Rahesli Humsona, 2004 : 3). Tidak dapat dihindari, disetiap daerah selalu ada tempat-tempat yang menyediakan tempat prostitusi, baik secara resmi maupun tersembunyi. Meskipun norma agama telah jelas membatasi manusia agar tidak memiliki sifat serakah dalam kebutuhan biologisnya, namun ternyata banyak yang melanggarnya, sehingga kegiatan prostitusi masih tetap ada. Meskipun beberapa tempat telah ditutup dan tidak dilegalkan oleh pemerintah, namun kegiatan prostitusi masih tetap berlangsung dan banyak dari mereka lari ketempat lain, sehingga memicu berkembangnya para pelaku prostitusi di jalan-jalan dan yang dianggap aman seperti terminal, tempat penginapan atau hotel dan rumah penampungan, serta tempat pariwisata.

Dalam Islam, hukum Allah SWT dalam Q.S. Bani Israil : 32, secara tegas menetapkan perzinahan sebagai terlarang karena sifatnya yang keji dan akibatnya menimbulkan kerusakan di bumi. Larangan ini disertai sanksi yang berat yaitu

dicambuk 100 kali dan diasingkan bagi mereka yang berstatus belum menikah, sedangkan yang sudah menikah dirajam sampai meninggal. Dalam norma adat tidak membiarkan adanya perbuatan zina, karena menyimpang dari kebiasaan dan menimbulkan kerusakan. Masyarakat memberikan sanksi dengan mengucilkan para pezina atau pelacur dari lingkungan masyarakat.

Pelacuran merupakan masalah yang kompleks dan rumit. Dikatakan kompleks, karena masalah pelacuran menyangkut kehidupan manusia yang disebabkan oleh berbagai aspek seperti sosial, budaya, ekonomi, ketertiban dan keamanan lingkungan. Penanggulangan pelacuran dikatakan rumit, karena menyangkut sikap mental sehingga penanggulangannya harus secara professional dengan rencana yang matang serta pelaksanaan kegiatan yang terarah, terpadu dan berkesinambungan.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), tidak terdapat ketentuan yang melarang pelacuran. Yang dilarang dan diancam dengan hukuman atau sanksi pidana adalah dalam Pasal 296 KUHP yaitu mengenai praktek germo dan dalam Pasal 506 KUHP tentang mucikari. Para pembentuk Undang-Undang dalam merancang suatu peraturan perundang-undangan yang akan menjadi hukum positif akan selalu melihat aspek hukum sosiologis akan penerapan sanksi. Sebagai negara hukum, Indonesia berusaha untuk menegakkan supremasi hukum dimana segala persoalan harus ditangani sesuai dengan hukum yang berlaku. Demikian juga bila terjadi pertentangan antar kepentingan individu dalam masyarakat yang juga melanggar ketentuan dalam aturan hukum atau yang sering disebut dengan kejahatan maka harus ditanggulangi dengan kaidah hukum yang berlaku, yang dalam hal ini adalah hukum pidana. Sanksi di suatu daerah belum tentu sama dan adil dengan sanksi di daerah lain, maka perlu diperhatikan nilai norma yang hidup dan berkembang di masyarakat setempat (www.legalitas.org/forum/viewtopic.php).

Dalam hukum positif juga tidak menyinggung ketentuan mengenai pelacuran, sehingga hal ini membuat aparat penegak hukum merasa kesulitan dalam mengambil tindakan untuk membasmi pelacuran. Di dalam pengertian hukum sebagai suatu perintah yang memaksa, dapat diartikan bahwa sanksi akan

diberikan bagi siapa saja yang melanggar ketentuan-ketentuan yang ada dari hukum tersebut. “Upaya yang dilakukan agar warga masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksi, berupa sanksi negatif atau sanksi positif, yang maksudnya adalah menimbulkan rangsangan agar manusia tidak melakukan tindakan yang tercela atau melakukan tindakan yang terpuji” (Soerjono Soekanto, 1985 : 2).

Di daerah Kabupaten Sukoharjo, masalah pelacuran merupakan perbuatan yang bertentangan dengan norma hukum, norma agama, norma kesopanan maupun norma kesusilaan. Pemerintah Kabupaten Sukoharjo telah melakukan upaya penanggulangan pelacuran dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo. Dalam pelaksanaannya, penanggulangan pelacuran lebih banyak dilakukan dengan menertibkan dan menangkap pelacur oleh aparat penegak hukum.

Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 di Sukoharjo, melarang adanya tuna susila karena meresahkan, merusak sendi-sendi kehidupan dan membahayakan. Disamping itu tuna susila juga bertentangan dengan moral Pancasila dalam sila pertama “Ketuhanan Yang Maha Esa” dan dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”. Penanggulangan dan pemberantasan tuna susila di Kabupaten Sukoharjo dilaksanakan secara terpadu dengan instansi terkait. Untuk melaksanakan penanggulangan dan pemberantasan tuna susila tersebut, dibentuk Tim yang meliputi unsur Pemerintah daerah dan instansi terkait lainnya yang diatur dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah Nomor 300.05 / 173 / 2010.

Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk meneliti dan menuangkan dalam penulisan hukum dengan judul : **“PELAKSANAAN SANKSI PIDANA YANG TERDAPAT DALAM PERATURAN DAERAH NOMOR 19 TAHUN 1995 TENTANG PENANGGULANGAN DAN PEMBERANTASAN TUNA SUSILA DI KABUPATEN SUKOHARJO”**.

B. PERUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah dalam penelitian harus tegas, agar dapat memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian dan untuk menghindari data yang tidak diperlukan. Jadi dalam perumusan masalah tersebut akan diperoleh kerangka yang sistematis dan terbatas pada obyek yang bersifat pokok saja. Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan diatas, peneliti merumuskan masalah untuk dikaji lebih terperinci. Adapun beberapa masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini, antara lain :

1. Bagaimana pelaksanaan sanksi pidana Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo ?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam menanggulangi dan memberantas tuna susila di Kabupaten Sukoharjo ?

C. PEMBATAAN MASALAH

Dalam penelitian ini, pembahasan mengenai pelaksanaan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo, dalam menentukan ada atau tidaknya pelaksanaan sanksi pidana terhadap tuna susila, penulis batasi dengan mengambil data pada tahun 2007 yang disesuaikan dengan ketentuan pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.

D. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan merupakan target yang ingin dicapai sebagai pemecahan tas berbagai masalah yang diteliti (tujuan obyektif) dan untuk memenuhi kebutuhan perorangan (tujuan subyektif). Tujuan penelitian diperlukan karena berkaitan dengan perumusan masalah dalam penelitian untuk memberikan arah yang tepat dalam penelitian, sehingga penelitian dapat berjalan sesuai dengan apa yang dikehendaki. Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Tujuan Obyektif
 - a. Untuk mengetahui pelaksanaan sanksi pidana Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.
 - b. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam menanggulangi dan memberantas tuna susila di Kabupaten Sukoharjo
2. Tujuan Subyektif
 - a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis di bidang Hukum Pidana khususnya mengenai pelaksanaan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila serta kendala yang dihadapi.
 - b. Untuk memenuhi syarat akademis bagi setiap mahasiswa guna memperoleh gelar kesarjanaan dalam bidang ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran di bidang ilmu hukum pada umumnya, dan hukum pidana pada khususnya.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang Pelaksanaan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila serta kendala yang dihadapi.
 - c. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan sebagai literatur dibidang karya ilmiah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan jawaban atas permasalahan-permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini.
 - b. Dapat meningkatkan wawasan dalam pengembangan pengetahuan bagi peneliti akan permasalahan yang diteliti, dan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait

dengan masalah yang diteliti, dan berguna bagi para pihak yang berminat pada masalah yang sama.

F. METODE PENELITIAN

Suatu penelitian ilmiah harus disusun dengan berpedoman pada metode yang tepat. Peneliti harus cermat dalam menggunakan metode, agar hasil penelitian sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Pada hakekatnya metode memberikan pedoman bagi peneliti untuk mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang akan dihadapinya. “Dengan demikian metode penelitian merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada didalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan” (Soerjono Soekanto, 2008 : 7).

Berdasarkan hal tersebut, penulis dalam penelitian menggunakan metode penulisan antara lain sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan pada judul dan permasalahan yang akan diteliti, maka jenis penelitian yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau sosiologis. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti langsung ke lapangan. Dengan meneliti langsung ke lapangan maka akan didapat data yang nyata atau faktual.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atas gejala-gejala lain. Maksud dari “penelitian deskriptif adalah untuk mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu dalam memperkuat teori atau dalam kerangka menyusun teori baru” (Soerjono Soekanto, 2008 : 10).

Dalam penelitian hukum ini akan menguraikan mengenai kajian pelaksanaan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo. Dan kendala yang dihadapi dalam rangka menanggulangi dan

memberantas tuna susila di Kabupaten Sukoharjo yang pada akhirnya dapat diambil kesimpulan terhadap kajian penelitian tersebut.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskriptif dalam bentuk bahasa dan kata-kata. Pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

4. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan penulis dalam penelitian ini adalah :

a. Data primer

“Data primer adalah data atau fakta atau keterangan yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama, atau melalui penelitian di lapangan, yaitu berupa hasil wawancara dengan pihak yang berkompeten” (Soerjono Soekanto, 2008 : 12).

b. Data sekunder

“Data sekunder adalah data atau fakta atau keterangan yang digunakan oleh seseorang yang secara tidak langsung dari lapangan, antara lain melalui studi kepustakaan, dokumen resmi, buku-buku literatur, hasil penelitian yang berujud laporan, dan sumber lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti” (Soerjono Soekanto, 2008 : 12).

5. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian merupakan subyek dimana data diperoleh. Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan sumber data sebagai berikut :

a. Sumber data primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang diperoleh dari lapangan yang memberikan informasi secara langsung mengenai segala hal yang dapat berkaitan dengan obyek penelitian dan sumber-sumber yang berada di lapangan berupa keterangan dari pihak-pihak yang terkait secara langsung dengan permasalahan yang diteliti.

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder yaitu sumber data yang secara tidak langsung memberikan keterangan yang bersifat mendukung sumber data primer. Menurut Soerjono Soekanto (2008 : 52) sumber data sekunder dibagi menjadi tiga yaitu :

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah norma atau dasar hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia seperti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah.

Bahan hukum yang telah dikodifikasikan seperti KUHP.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang mendukung data sekunder dari bahan hukum primer. Bahan penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberi petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder yakni kamus hukum, ensiklopedia, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan sebagainya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik untuk mengumpulkan data dari salah satu atau beberapa sumber data yang ditentukan. Untuk memperoleh data-data yang lengkap dan relevan, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Data primer

Data yang diperoleh melalui studi langsung ke lapangan, dalam hal ini melalui wawancara. Wawancara (*interview*) dalam penelitian ini menggunakan metode *interview* yang bebas terpimpin, yaitu metode wawancara dalam pengumpulan data secara bebas dengan pengumpulan data berupa catatan-catatan pokok yang ditanyakan sehingga masih

memungkinkan variasi pertanyaan sesuai dengan kondisi saat melakukan wawancara. Data tersebut diperoleh dari :

- 1) Kepala Satpol PP Kabupaten Sukoharjo.
- 2) Bagian hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Sukoharjo
- 3) Kepala Dinas Sosial Kabupaten Sukoharjo.
- 4) Kepala Satuan Reserse Kriminal Polres Sukoharjo.

b. Data sekunder

Data sekunder diperoleh dengan cara studi kepustakaan *library research*, pengumpulan data sekunder guna memperoleh landasan hukum atau bahan penulisan lainnya yang dapat dijadikan sebagai landasan teori. Studi kepustakaan ini dilakukan dengan mempelajari dan mengidentifikasi literatur-literatur yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku-buku, dokumen resmi, jurnal-jurnal hukum, artikel-artikel serta hasil penelitian yang dilakukan oleh para ahli.

7. Teknik Analisis Data

“Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang telah disarankan oleh data” (Lexy J. Moleong, 2002 : 103). Penelitian ini menggunakan analisa data kualitatif yaitu dengan mengumpulkan data yang diperoleh, mengidentifikasikan, menghubungkan dengan teori literatur yang mendukung masalah kemudian menarik kesimpulan dengan analisis kualitatif.

Dari penelitian kualitatif ini penulis menggunakan model analisis melalui 3 (tiga) unsur utama yaitu mereduksi data, menyajikan data, dan menarik kesimpulan. Tiga tahap tersebut menurut HB. Sutopo (2002 : 35-37) adalah :

a. Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah kegiatan yang dilakukan oleh peneliti dalam mencari informasi atau data yang terkait dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara dengan pihak yang terkait dengan permasalahan. Selain dengan wawancara, peneliti dapat mengkaji beberapa karya ilmiah lain untuk

menguatkan teori. Beberapa dokumen yang terkait juga dapat dijadikan sebagai data yang dapat dikumpulkan oleh peneliti untuk memperkuat hasil wawancara.

b. Reduksi Data

Reduksi data merupakan kegiatan yang dilakukan oleh peneliti dalam mengambil kesimpulan dari hasil pengumpulan data. Kesimpulan yang dimaksud adalah kesimpulan singkat dari setiap hasil wawancara. Dengan melakukan reduksi, maka peneliti akan dapat mengetahui apakah data yang diperoleh sudah dapat menjawab permasalahan penelitian atau belum. Jika belum dapat menjawab permasalahan, maka peneliti dapat mencari informasi lain dari sumber yang berbeda dan mereduksinya lagi. Demikian seterusnya hingga setelah beberapa informasi diperoleh dan dapat disimpulkan, maka baru dapat diketahui hasil penelitian secara menyeluruh.

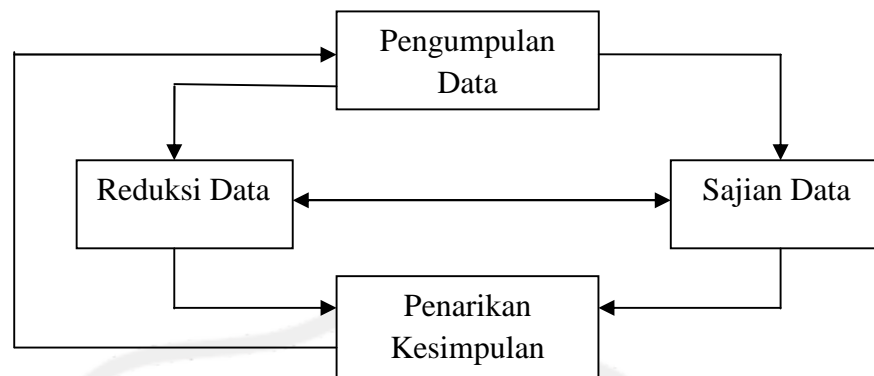
c. Penyajian Data

Penyajian data adalah menuliskan hasil reduksi data yang telah dilakukan oleh peneliti. Dalam menyajikan data, peneliti mengelompokkan jenis informasi yang sama dari beberapa sumber. Dengan mengelompokkan informasi yang sejenis, maka akan dapat dilihat secara jelas hasil penelitian yang telah dilakukan. Setelah data disajikan secara berkelompok, maka akan jelas bahwa informasi atau data yang diperoleh dapat menjawab permasalahan penelitian.

d. Menarik Kesimpulan

Menarik kesimpulan adalah kegiatan akhir dari penelitian kualitatif. Dalam melakukan penelitiannya, sejak awal pengumpulan data peneliti harus sudah memahami berbagai hal yang ditemui dengan melakukan pencatatan peraturan-peraturan dan pola-pola, pernyataan-pernyataan dan konfigurasi yang mungkin terjadi, arah, sebab, akibat, dan berbagai proporsi. Sehingga peneliti dapat melakukan verifikasi atau pengambilan kesimpulan yang mantap dan benar-benar dapat dipertanggung jawabkan.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam bagan berikut ini :



Gambar 1 : Bagan Analisis Data Kualitatif Model Interaktif

(HB. Sutopo, 2002)

G. Sistematika Penulisan Hukum

Penulisan hukum ini terdiri dari 4 (empat) bab dengan menggunakan sistematika sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada Bab ini berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Di dalam Bab ini diuraikan landasan teori untuk mendasari penganalisaan masalah. Pembahasan pada bab ini meliputi : tinjauan umum mengenai pidana yang mencakup pengertian pidana, tujuan pidana, fungsi pidana. Tinjauan umum mengenai sanksi pidana yang mencakup pengertian sanksi pidana, jenis-jenis sanksi pidana. Tinjauan umum mengenai tuna susila yang mencakup pengertian pelacur, bentuk dan kategori pelacur, faktor pendorong pelacuran, penanggulangan pelacuran.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisikan pembahasan antara lain mengenai bagaimana pelaksanaan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di

Kabupaten Sukoharjo dan kendala yang dihadapi dalam rangka menanggulangi dan memberantas tuna susila di Kabupaten Sukoharjo.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup, yang berisikan simpulan dari jawaban permasalahan yang menjadi obyek penelitian yang diambil berdasarkan hasil penelitian dan saran-saran sebagai tindak lanjut dari simpulan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Pidana

a) Pengertian Hukum Pidana

Pengertian “pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu” (Sudarto, 1990 : 9). Sedangkan Roeslan Saleh mengemukakan bahwa “pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik” (Roeslan Saleh dalam Winarno Budyatmojo, 2008 : 7).

Menurut *Black's Law Dictionary* dalam bukunya Muladi dan Barda Nawawi, pengertian “*punishment*” dinyatakan sebagai berikut : “*any fine, penalty or confinement inflicted upon a person by authority of the law and the law and the judgement and sentence of a court, for some crime or offence committed by him, or for his omission of a duty enjoined by law*”, yang terjemahannya adalah “denda, penjara atau kurungan yang dijatuhkan terhadap seseorang berdasarkan peraturan hukum atau undang-undang serta putusan hakim pengadilan atas tindak kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan dan kewajiban hukum yang ditinggalkan (Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 3-4).

“Pidana sebagai reaksi atas delik yang dijatuhkan harus berdasarkan pada vonis hakim melalui sidang peradilan atas terbuhtinya perbuatan pidana yang dilakukan. Vonis dari hakim yang disebut sebagai sanksi pidana. Mengenai sanksi pidana yang dijatuhkan utamanya mengacu pada Pasal 10 KUHP” (Bambang Waluyo, 2000 : 9).

Menurut Andi Hamzah, yang dimaksud dengan “pidana adalah sebagai suatu sanksi atau nestapa yang menderitakan yang berkaitan dengan Pasal 1 KUHP” (Andi Hamzah, 1986 : 1-2). Pasal 1 KUHP berbunyi “tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelumnya” atau yang biasa disebut asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenale*.

Pidana hakekatnya mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Pidana merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.
- 2) Pidana diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang).
- 3) Pidana dikenakan pada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang (Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 4).

Selanjutnya Moeljatno memberikan batasan hukum pidana bahwa hukum pidana merupakan bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- 1) Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tak boleh dilakukan dan dilarang disertai dengan ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa yang melanggar.
- 2) Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan pidana sebagaimana yang telah dicantumkan.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut (Moeljatno, 2002 : 1).

Menurut Roeslan Saleh, yang menentukan garis-garis hukum pidana adalah :

- 1) Segi prevensi, bahwa hukum pidana adalah hukum sanksi suatu upaya untuk dapat mempertahankan kelestarian hidup bersama dengan melakukan pencegahan kejahatan.
- 2) Segi pembalasan, bahwa hukum pidana sekaligus merupakan penentuan hukum, koreksi dari dan reaksi atas sesuatu yang bersifat tidak hukum.

Hukum pidana adalah peraturan hukum mengenai pidana, yaitu hal yang oleh instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan juga hal yang tidak sehari-hari dilimpahkan yang alasan melimpahkan pidana ini ada hubungannya dengan suatu keadaan, yang didalamnya oknum bersangkutan bertindak kurang baik (Wirjono Prodjodikoro, 2002 : 1).

Hukum pidana adalah bagian dari hukum publik yang memuat tentang ketentuan-ketentuan tentang :

- 1) Aturan umum hukum pidana dan (yang berhubungan dengan) larangan melakukan perbuatan-perbuatan (aktif/positif maupun pasif/negatif) tertentu yang disertai ancaman sanksi berupa pidana (straf) bagi yang melanggar larangan itu.
- 2) Syarat-syarat tertentu (kapankah) yang harus dipenuhi/harus ada bagi si pelanggar untuk dapat dijatuhkan sanksi pidana yang diancamkan pada larangan perbuatan yang dilanggarnya (Adami Chazawi, 2002 : 2).

b) Fungsi Hukum Pidana

Fungsi dari hukum pidana dapat dilihat secara umum dan secara khusus. Secara umum hukum pidana berfungsi mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar dapat tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum. Fungsi tersebut terdapat dalam semua jenis hukum termasuk didalamnya hukum pidana (Adami Chazawi, 2002:5).

Kemudian secara khusus sebagai bagian dari hukum publik, fungsi hukum pidana adalah :

- 1) Melindungi kepentingan umum dari perbuatan-perbuatan yang menyerang atau memperkosa kepentingan umum tersebut.

Kepentingan hukum yang wajib dilindungi disini agar tidak dilanggar oleh perbuatan-perbuatan manusia, yaitu :

- (a) Kepentingan hukum perorangan (*individual belangen*)
- (b) Kepentingan hukum masyarakat (*sociale belangen*)
- (c) Kepentingan hukum negara (*staats belangen*)

Fungsi khusus hukum pidana yang pertama ini terdapat terutama dalam hukum pidana material. Dalam hukum pidana material terutama merumuskan bermacam-macam perbuatan yang dilarang untuk dilakukan (termasuk mewajibkan orang-orang dalam keadaan tertentu untuk berbuat tertentu), yang apabila larangan itu dilanggar atau kewajiban hukum untuk berbuat itu tidak ditaati, maka kepada mereka dapat dijatuhi pidana sesuai dengan yang diancamkan pada larangan tersebut.

- 2) Memberi dasar legitimasi bagi negara dalam rangka negara menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi.

Fungsi kedua dari hukum pidana sebagai hukum publik ini yaitu menegakkan dan melindungi kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana tadi dengan sebaik-baiknya. Fungsi ini terutama terdapat dalam hukum acara pidana yang telah dikodifikasikan dengan apa yang disebut KUHP yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang mengatur tentang apa yang dapat dilakukan negara dan bagaimana cara negara mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana;

- 3) Mengatur dan membatasi kekuasaan negara dalam rangka negara menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi.

Dalam menjalankan fungsi hukum pidana yang sebelumnya, hukum pidana telah memberikan hak dan kekuasaan yang sangat besar pada negara agar negara dapat menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi dengan sebaik-baiknya.

Sebaliknya kekuasaan yang sangat besar akan sangat berbahaya bagi warga negara apabila tidak diatur dan dibatasi sedemikian rupa, sebab akan menjadi boomerang bagi masyarakat dan pribadi manusia, perlakuan negara dapat menjadi sewenang-wenang. Pengaturan hak dan kewajiban negara dengan sebaik-baiknya dalam rangka negara menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi, secara umum dapat disebut mempertahankan dan menyelenggarakan ketertiban hukum masyarakat itu adalah menjadi wajib (Adami Chazawi, 2002:16).

- c) Sifat Hukum Pidana

“Hukum pidana mempunyai dua unsur pokok yang berupa norma dan sanksi, dengan fungsi sebagai ketentuan yang harus ditaati oleh setiap orang dalam hidup bermasyarakat dan untuk menjamin ketertiban umum

maka hubungan hukum yang ada dititikberatkan pada kepentingan hukum” (Bambang Poernomo, 1982 : 37). Ditinjau dari sifatnya hukum pidana merupakan hukum publik yaitu mengatur hubungan antara individu dengan suatu masyarakat hukum umum. Dulu hukum pidana lebih bersifat privat, karena bila seseorang melakukan kejahatan maka orang yang menjadi korban tersebut dapat membalas dendam. Namun kemudian hal tersebut sangat merugikan sehingga dengan perkembangan organisasi masyarakat berupa negara, kepentingan-kepentingan yang dianggap sebagai kepentingan bersama harus diatur oleh negara. Oleh karena itu hukum pidana yang dulu bersifat privat sekarang menjadi bersifat hukum publik (R. Soesilo dalam Winarno Budyatmojo, 2008 : 12-13).

d) Tujuan Pidana

Penjatuhan pidana pada seseorang yang melakukan pelanggaran harus memiliki tujuan yang bermanfaat. Menurut G. Peter Hoefnagels, “tujuan pidana adalah untuk :

- 1) Penyelesaian konflik.
- 2) Mempengaruhi para pelanggar dan orang lain pada perbuatan yang kurang lebih sesuai dengan hukum “ (G. Peter Hoefnagels dalam Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 21).

Selain itu Roeslan Saleh mengemukakan bahwa pidana mengandung hal lain “yaitu pidana sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat” (Roeslan Saleh dalam Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 22).

Menurut Jeremy Bentham, bahwa “tujuan dari pidana adalah :

- 1) Mencegah semua pelanggaran
- 2) Mencegah pelanggaran yang paling jahat
- 3) Menekan kejahatan
- 4) Menekan kerugian atau biaya sekecil-kecilnya” (Jeremy Bentham dalam Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 31).

2. Tinjauan Umum Mengenai Sanksi Pidana

a) Pengertian Sanksi Pidana (*strafsanctie*)

Pengertian sanksi menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia karangan W.J.S. Poerwadarminta, sanksi adalah tanggungan (tindakan-tindakan, hukuman dan sebagainya) untuk memaksa orang untuk menepati perjanjian atau menaati apa-apa yang sudah ditentukan. Sanksi adalah suatu hukuman yang diberikan kepada seseorang yang dianggap telah melakukan suatu tindakan yang melanggar ketentuan yang berlaku dalam masyarakat. “Sanksi hukum pidana mempunyai pengaruh preventif (pencegahan) terhadap terjadinya pelanggaran-pelanggaran norma hukum” (Sudarto, 1990 : 12).

Sanksi dalam hukum pidana adalah semua reaksi terhadap pelanggaran hukum yang telah ditentukan oleh undang-undang, sejak penahanan dan pengusutan terdakwa oleh polisi sampai vonis dijatuhkan. Menurut Hoefnagels, “pemberian sanksi merupakan suatu proses pembangkitan semangat (*encouregment*) dan pencelaan (*censure*) untuk tujuan agar seseorang berorientasi atau menyesuaikan diri dengan suatu norma atau undang-undang yang berlaku” (Muladi dan Barda Nawawi, 1998 : 9)..

Hukum merupakan suatu peraturan yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang pemberlakuannya dapat dipaksakan, sehingga jika ada orang yang melanggar peraturan tersebut maka dapat dikenakan sanksi. Sanksi yang dapat diberikan tersebut ada dua bentuk yaitu berupa pidana dan berupa tindakan. “Hukum pidana mempunyai dua unsur pokok yang berupa norma dan sanksi, fungsinya sebagai ketentuan yang harus ditaati dalam pergaulan di masyarakat dan untuk menjamin ketertiban hukum dalam masyarakat” (Bambang Poernomo, 1982 : 37).

b) Jenis-jenis Sanksi Pidana

Ciri khas hukum pidana yang membedakan dengan hukum yang lain, yaitu adanya sanksi yang berupa sanksi pidana. “Sanksi mengandung inti berupa suatu ancaman pidana (*strafbedreiging*), dan mempunyai tugas agar

norma yang sudah ditetapkan itu supaya ditaati dan atau sebagai akibat hukum atas pelanggaran norma” (Bambang Poernomo, 1982 : 36).

Secara umum sanksi dalam hukum pidana dibagi menjadi sanksi pidana dan sanksi tindakan. “Sanksi pidana bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan, sedangkan sanksi tindakan bersifat antisipatif pada pelaku perbuatan. Fokus sanksi pidana ditujukan pada perbuatan salah yang dilakukan seseorang dengan pengenaan penderitaan agar yang bersangkutan menjadi jera. Sedangkan sanksi tindakan pada upaya memberi pertolongan pada pelaku agar berubah“ (Teguh Prasetyo : 79-80).

Sistem sanksi dalam KUHP dapat berupa pidana dan berupa tindakan:

1) Pidana

Jenis pidana menurut KUHP, terdapat dalam Pasal 10 dibagi dalam dua jenis yaitu :

a) Pidana pokok, terdiri dari :

(1) Pidana mati

Adanya perdebatan baik yang setuju atau yang tidak setuju dalam penerapan pidana mati. Pidana mati merupakan pidana yang terberat, yang pelaksanaannya menyerang hak hidup manusia. Diluar KUHP, pidana mati sering dijatuhkan pada pelaku tindak pidana subversi (Undang-undang Nomor 11/PnPs/1963) dan pelaku tindak pidana narkoba Undang-undang Nomor 9 Tahun 1976 (Bambang Waluyo, 2000 : 12).

(2) Pidana penjara

Terdapat 2 (dua) jenis pidana hilang kemerdekaan bergerak, yakni pidana penjara dan pidana kurungan. Dari sifatnya menghilangkan dan atau membatasi kemerdekaan bergerak, dalam arti menempatkan terpidana dalam suatu tempat (Lembaga Pemasyarakatan) dimana terpidana tidak bebas untuk keluar masuk dan didalamnya wajib untuk tunduk mentaati dan menjalankan semua peraturan dan tata tertib yang berlaku.

Ciri-ciri dari pidana penjara adalah :

- (a) Pidana penjara diancamkan pada jenis kejahatan.
- (b) Ancaman pidana penjara maksimum yaitu 15 tahun dan dapat menjadi maksimum 20 tahun untuk tindak pidana yang memberatkan.

- (c) Pidana penjara ini tidak dapat menggantikan pidana denda.
- (d) Pelaksanaannya dapat dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan di seluruh Indonesia (dapat dipindah-pindahkan).
- (e) Pekerjaan yang diwajibkan pada narapidana penjara lebih berat dari narapidana kurungan

(3) Pidana kurungan

Pidana kurungan adalah sama dengan pidana penjara.

Ciri dari pidana kurungan adalah :

- (a) Pidana kurungan diancamkan jenis pelanggaran.
- (b) Ancaman pidana kurungan maksimum yaitu 1 (satu) tahun dan dapat menjadi maksimum 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan.
- (c) Pidana kurungan ini dapat menggantikan pidana denda.
- (d) Pelaksanaannya hanya dapat dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan dimana ia berdiam ketika putusan hakim dijalankan.
- (e) Pekerjaan yang diwajibkan pada narapidana kurungan lebih ringan dari narapidana penjara.
- (f) Narapidana kurungan dengan biaya sendiri dapat sekedar meringankan nasibnya dalam menjalankan pidananya menurut aturan yang diterapkan (hak pistole)

(4) Pidana denda

Pidana denda diancamkan pada banyak jenis pelanggaran baik sebagai alternatif dari pidana kurungan maupun berdiri sendiri. Keistimewaan pidana denda, adalah :

- (a) Pelaksanaan pidana denda tidak menutup kemungkinan dilakukan atau dibayar oleh orang lain.
- (b) Pelaksanaan pidana denda boleh diganti dengan menjalani pidana kurungan (kurungan pengganti denda). Lama pidana kurungan pengganti denda minimal umum 1 hari dan maksimal umum 6 bulan.
- (c) Dalam hal pidana denda tidak terdapat maksimum umumnya, yang ada hanyalah minimum umumnya adalah tiga rupiah tujuh puluh lima sen, dan maksimum khususnya ditentukan pada masing-masing rumusan tindak pidana yang bersangkutan.

(5) Pidana tutupan

Pidana tutupan ditambahkan dalam Pasal 10 KUHP melalui Undang-undang Nomor 20 Tahun 1946, yang tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan bahwa, dalam mengadili orang yang melakukan kejahatan, yang diancam

dengan hukuman penjara karena terdorong oleh maksud yang patut dihormati, hakim boleh menjatuhkan hukuman tutupan. Pada ayat (2) dinyatakan bahwa, pidana tutupan tidak dijatuhkan apabila perbuatan yang merupakan kejahatan itu, cara melakukan perbuatan itu atau akibat dari perbuatan itu adalah sedemikian rupa sehingga hakim berpendapat bahwa pidana penjara adalah lebih tepat (Adami Chazawi, 2002 : 29-42).

b) Pidana tambahan, terdiri dari :

(1) Pencabutan hak-hak tertentu

Hak-hak tertentu yang dapat dicabut menurut Pasal 35 ayat

(1) KUHP adalah :

- (a) Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan yang tertentu.
- (b) Hak menjalankan jabatan dalam Angkatan Bersenjata / TNI.
- (c) Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum.
- (d) Hak menjadi penasehat hukum atau pengurus atas penetapan pengadilan, hak menjadi wali, wali pengawas, pengampu atau pengampu pengawas atas anak yang bukan anak sendiri.
- (e) Hak menjalankan kekuasaan bapak, menjalankan perwalian atau pengampuan atas anak sendiri.
- (f) Hak menjalankan mata pencaharian.

(2) Perampasan barang-barang tertentu

Barang yang dirampas melalui putusan hakim menurut Pasal 39, adalah :

- (a) Barang yang berasal/diperoleh dari suatu kejahatan, yang disebut dengan *corpora delictie*.
- (b) Barang yang digunakan dalam melakukan kejahatan, yang disebut dengan *instrumenta delictie*.

(3) Pengumuman putusan Hakim

Setiap putusan hakim harus diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum, yang bila tidak maka putusan itu batal demi hukum. Tetapi pengumuman putusan hakim sebagai suatu pidana. Pidana pengumuman putusan hakim adalah suatu publikasi ekstra dari suatu putusan pemidanaan seseorang dari pengadilan pidana.

Pengumuman putusan hakim ditujukan sebagai usaha preventif, mencegah orang-orang tertentu agar tidak melakukan tindak pidana yang sering dilakukan orang. Selain itu untuk memberitahukan pada masyarakat agar berhati-hati bergaul dan berhubungan dengan orang-orang yang dapat disangka tidak jujur, agar tidak menjadi korban dari kejahatan (Adami Chazawi, 2002 : 44-54).

2) Tindakan

Selain jenis sanksi yang berupa pidana, dalam hukum pidana positif juga dikenal jenis sanksi yang berupa tindakan, misalnya :

- a) Penempatan di rumah sakit jiwa bagi orang yang tidak dapat dipertanggungjawabkan karena jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggunya karena penyakit.
- b) Bagi anak yang sebelum berumur 16 tahun melakukan tindak pidana. Hakim dapat mengenakan tindakan berupa :
 - (1) mengembalikan kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharanya atau,
 - (2) memerintahkan agar anak tersebut diserahkan kepada pemerintah, dimasukkan dalam rumah pendidikan negara yang penyelenggaraannya diatur dalam Peraturan Pendidikan Paksa.
- c) Penempatan di tempat bekerja negara (*Landswerkinrichting*) bagi penganggur yang malas bekerja dan tidak mempunyai mata pencaharian, serta mengganggu ketertiban umum dengan melakukan pengemisian, bergelandangan atau perbuatan asosial.
- d) Tindakan tata tertib dalam hal tindak pidana ekonomi Pasal 8 UU No. 7 Drt. 1995 (Muladi dan Barda Nawawi, 2002 : 44-54).

Dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila telah dicantumkan pula mengenai ketentuan larangan dan ketentuan pidana yang terdapat dalam Pasal 7 dan Pasal 10. Didalam Pasal 7 dinyatakan bahwa :

- (1) Barang siapa yang berada di tempat umum dan/atau di tempat khusus sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (1) huruf b Peraturan Daerah ini dilarang melakukan perbuatan membujuk atau memikat orang lain dengan kata-kata atau isyarat dengan maksud perbuatan cabul.
- (2) Barang siapa yang karena tingkah lakunya menunjukkan sikap bahwa ia tuna susila dilarang berhenti atau mondar-mandir baik berjalan atau berkendara di tempat-tempat umum.

Selanjutnya dalam Pasal 10 menyatakan bahwa : “Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Pasal 7 Peraturan Daerah ini diancam

pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 25.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah)”.

3. Tinjauan Umum mengenai Tuna Susila

a) Pengertian Tuna Susila (Pelacuran)

Menurut Kartini Kartono, “tuna susila atau tidak susila diartikan sebagai kurang beradab karena keroyalan relasi seksualnya, dalam bentuk penyerahan diri pada banyak laki-laki untuk pemuasan seksual dan mendapatkan imbalan jasa atau uang bagi pelayanannya” (Kartini Kartono, 2009 : 207).

Pengertian tuna susila menurut Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tercantum dalam Pasal 1 huruf n menyatakan bahwa : “tuna susila atau pelacur adalah seorang pria/wanita yang menyediakan diri untuk melakukan perbuatan cabul dengan atau tanpa imbalan jasa”.

Selain itu B. Simanjuntak menyamakan pelacur dengan Wanita Tuna Susila (WTS) adalah “wanita tuna susila merupakan gejala sosial yang berintikan perzinahan dengan motif ekonomi, bahwa pelaku-pelakunya dan keduanya telah kawin atau salah satu pihak atau keduanya belum kawin atau telah bercerai” (B. Simanjuntak, 1981 : 27).

Dapat diartikan bahwa pelacuran adalah merupakan gejala sosial yang ada dalam masyarakat yang berintikan perzinahan atau perbuatan cabul yang dilakukan dengan motif ekonomi diluar ikatan perkawinan. “Wanita pelacur adalah wanita yang menjual dirinya kepada laki-laki dengan menerima bayaran atas service yang diberikannya” (Soedjono D, 1982 : 112).

Tetapi pada saat sekarang ini banyak juga terdapat wanita atau gadis-gadis yang bermain-main dengan laki-laki atas dasar suka sama suka dan hanya iseng diluar perkawinan tanpa adanya bayaran. Adanya perilaku semacam ini akan mempermudah penularan penyakit kelamin yang diakibatkan oleh hubungan dengan cara berganti-ganti pasangan.

Pengertian pelacuran menurut Kartini Kartono sebagai berikut :

1) Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impul atau dorongan seks yang tidak wajar dan tidak

terintegrasi, maka dalam pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.

- 2) Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan memperjual belikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks, dengan imbalan pembayaran.
- 3) Pelacuran adalah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah (Kartini Kartono, 2009 : 216).

Prostitution is a universal phenomenon and prostitution policies largely depend on the socioeconomic, political, religious and cultural considerations of the country and region under study. Yang terjemahannya adalah Prostitusi adalah sebuah fenomena universal dan kebijakan prostitusi sangat bergantung pada sosial ekonomi, politik, agama dan budaya pertimbangan dari negara dan kawasan yang pendidikannya masih berada dibawah (Sharvari Karandikar, 2008).

Menurut Soedjono akibat yang ditimbulkan dari pelacuran ini antara lain :

- 1) Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin, kulit dan sejenisnya.
- 2) Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga.
- 3) Cenderung menciptakan kejahatan dalam berbagai variasinya (tempat berkumpulnya bandit-bandit dan para penjahat).
- 4) Merusak sendi-sendi kehidupan, karena bertentangan dengan norma agama, susila dan hukum (Soedjono, 1982 : 126).

b) Bentuk dan Kategori Pelacur

Pelacuran terdapat beberapa tipe yang menentukan bagaimana cara para pelacur mendapatkan tamu dengan berbagai macam kegiatan. Penggolongan pelacuran menurut A.S. Alam (1984 : 52-65) sebagai berikut:

- 1) Pelacuran jalanan
Tipe ini sering terlihat berdiri menanti tamu dipinggir jalan terutama pada malam hari yang dapat dikenal dengan mudah dari tingkah lakunya. Yang umumnya berada di tempat remang-remang dan memakai alat kosmetik yang berlebihan.
- 2) Pelacuran panggilan
Pelacuran ini biasanya melalui perantara seperti germo atau mucikari. Tempat untuk mengadakan hubungan selalu berubah biasanya dihotel atau rumah peristirahatan di pegunungan.

- 3) Pelacuran rumah bordil
Pelacuran berbentuk bordil dapat dikategorikan dalam 3 (tiga) golongan, yaitu : bordil yang terpencar dan biasanya bercampur dengan perumahan penduduk; rumah bordil yang terpusat disuatu tempat yang biasanya merupakan kompleks; bordil yang terdapat didaerah khusus yang letaknya agak jauh dari perumahan penduduk dan penempatannya ditunjuk berdasar pemerintah daerah.
 - 4) Pelacuran terselubung
Terdapat di tempat-tempat seperti klub malam, panti pijat dan ada salon kecantikan sebagai tempat pelacuran.
 - 5) Pelacuran amatir
Wanita yang melakukan pelacuran amatir biasanya telah mempunyai profesi terhormat di masyarakat, meskipun ekonominya relative kuat namun karena adanya keinginan untuk menambah kekayaan, membuat mereka melakukan pelacuran.
- c) Faktor Pendorong Pelacuran

Pelacuran merupakan masalah sosial dan dianggap menjadi suatu penyakit masyarakat. Pelacuran merupakan masalah yang sangat kompleks, karena tidak hanya disebabkan oleh satu atau dua faktor saja melainkan disebabkan oleh beberapa faktor.

Faktor penyebab timbulnya pelacuran adalah sebagai berikut :

- 1) Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran. Juga tidak adanya olarangan terhadap orang-orang yang melakukan relasi seks sebelum pernikahan. Yang dilarang dan diancam dengan hukuman ialah praktek germo dan mucikari.
- 2) Adanya dorongan dan keinginan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks, khususnya diluar ikatan perkawinan.
- 3) Komersialisasi dari seks baik pihak wanita maupun germo dan oknum-oknum tertentu yang memanfaatkan pelayanan seks.
- 4) Dekadensi moral, merosotnya norma-norma susila dan keagamaan pada saat orang mengenyam kesejahteraan hidup, dan adanya pemutar balikan nilai-nilai sejati.
- 5) Semakin besarnya penghinaan orang terhadap martabat kaum wanita dan harkat manusia.
- 6) Eksploitasi kebudayaan pada zaman modern ini khususnya mengeksploitir kaum lemah atau wanita untuk tujuan komersil.
- 7) Ekonomi *Laisses Faire* menyebabkan timbulnya system harga berdasarkan hukum jual dan permintaan yang diterapkan pula dalam relasi seks.
- 8) Peperangan dan masa-masa kacau (dikacaukan oleh gerombolan pemberontak) didalam negeri meningkatkan jumlah pelacuran.

- 9) Adanya proyek pembangunan dan pembukaan daerah-daerah pertambangan dengan konsentrasi kaum pria sehingga mengakibatkan adanya ketidakseimbangan rasio wanita dan pria daerah tersebut.
- 10) Perkembangan kota-kota, daerah-daerah pelabuhan industri yang menyerap banyak tenaga buruh pria, juga peristiwa urbanisasi tanpa adanya jalan keluar untuk mendapatkan kesempatan kerja terkecuali menjadi wanita pelacur bagi anak-anak gadis.
- 11) Bertemunya kebudayaan asing di daerah dan ibukota mengakibatkan perubahan sosial yang sangat cepat (Kartini Kartono, 2009 : 242-244).

Selain faktor diatas, faktor psikologis yang mendorong wanita menjadi pelacur antara lain:

- 1) IQ / Intellegency *Quotion* rendah.
- 2) Kehidupan seksual yang abnormal.
- 3) Kepribadian yang lemah, misalnya cepat meniru.
- 4) Moralitas rendah dan kurang berkembang.
- 5) Motif kemewahan yakni menjadikan kemewahan menjadi tujuan utama. (A.S. Alam, 1984 : 42-43).

Dalam hal pengaturan sanksi yang dikenakan bagi pezina atau pelacur, di KUHP tidak memuat satu pasal pun yang memberikan sanksi bagi para pelacur. Yang diatur didalam KUHP adalah mereka yang menjadi germo dan mucikari. Aturan tersebut terdapat dalam Pasal 506 yang menyebutkan : “Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian, diancam dengan kurungan paling lama satu tahun”.

Kemudian dalam Pasal 296 KUHP menyatakan : “Barangsiapa yang pekerjaannya atau kebiasaannya, dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul denagn orang lain, dipidana dengan pidana selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima belas ribu rupiah”.

d) Penanggulangan Pelacuran

Dalam masalah penanggulangan pelacuran harus dilakukan dengan kesungguhan. Usaha yang dilakukan pasti dibutuhkan proses dan waktu yang panjang dan memerlukan pembiayaan yang sangat besar. Usaha untuk mengatasi masalah tuna susila menurut Kartini Kartono dapat dibagi menjadi dua (2) yaitu :

1) Usaha yang bersifat preventif

Usaha yang bersifat preventif ini diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan untuk mencegah terjadinya pelacuran. Usaha ini antara lain berupa :

- (a) Penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan pelacuran.
- (b) Intensifikasi pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian untuk memperkuat keimanan terhadap nilai-nilai religius dan norma-norma kesusilaan.
- (c) Menciptakan bermacam-macam kesibukan dan kesempatan rekreasi bagi anak-anak puber untuk menyalurkan kelebihan energinya.
- (d) Memperluas lapangan kerja bagi kaum wanita, disesuaikan dengan kodrat dan bakatnya serta mendapatkan upah atau gaji yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap harinya.
- (e) Penyelenggaraan pendidikan seks dan pemahaman nilai perkawinan dalam kehidupan keluarga.
- (f) Pembentukan badan atau tim koordinasi dari semua usaha penanggulangan pelacuran yang dilakukan oleh beberapa instansi.
- (g) Penyitaan terhadap buku-buku dan majalah-majalah cabul, gambar-gambar porno, film-film biru dan sarana lain yang merangsang nafsu seks.
- (h) Meningkatkan kesejahteraan pada umumnya.

2) Usaha yang bersifat represif

Kegiatan untuk menekan dan usaha menyembuhkan para wanita dari pekerjaan ketunasusilaannya dan membawa mereka ke jalan yang benar. Usaha ini antara lain berupa :

- (a) Melalui lokalisasi dengan cara melakukan pengawasan atau kontrol demi menjamin kesehatan dan keamanan para pekerja seks komersial serta lingkungannya.
- (b) Aktivitas rehabilitasi dan resosialisasi melalui pendidikan moral dan agama, latihan kerja dan pendidikan ketrampilan agar mereka bersifat kreatif dan produktif.
- (c) Menyediakan lapangan kerja baru bagi mereka yang bersedia meninggalkan profesi pelacuran.
- (d) Mencarikan pasangan hidup yang permanen atau suami bagi para wanita tuna susila untuk membawa mereka ke jalan yang benar.
- (e) Pembinaan bagi para wanita tuna susila sesuai dengan bakat dan minat masing-masing (Kartini Kartono, 2005 : 266-267).

Selain itu dari pihak pemerintah daerah sendiri perlu untuk melakukan usaha menanggulangi masalah pelacuran. Usaha penanggulangan pelacuran tidak menggunakan kekerasan, secara garis besar kebijaksanaan yang dilakukan aparat pemerintah daerah adalah :

- 1) Melarang pelacuran dengan peraturan didikuti dengan tindakan razia untk menolong merehabilitasi yang masih dapat ditolong dengan ditampung ditempat-tempat latihan kerja.
- 2) Mengadakan pencatatan terhadap tempat-tempat bordil dan tempat lainnya dengan maksud mengadakan pengawasan kesehatan dan mengurangi jumlah pelacuran liar yang membahayakan.
- 3) Melokalisir dalam suatu tempat diluar kota dengan usaha rehabilitasi moral dan pendidikan, agama, latihan kerja, dan lain-lain dengan harapan setelah dibekali dengan ketrampilan dan perbaikan karakter bisa kembali sebagai warga yang baik, berkeluarga dan sebagainya (Soedjono D, 1982 : 128).

Penegakan Peraturan Daerah itu sendiri dilakukan dengan adanya kerjasama yang mencakup tanggung jawab berbagai instansi di lingkungan Pemerintah Daerah, seperti Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satpol PP memiliki kewenangan dalam menertibkan dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketentraman dan ketertiban umum serta melakukan tindakan represif non-yustisial terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Meski begitu Satpol PP juga memiliki serangkaian kewajiban yang harus dipatuhi seperti menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, dan hak asasi manusia dan norma sosial lainnya yang hidup dalam masyarakat.

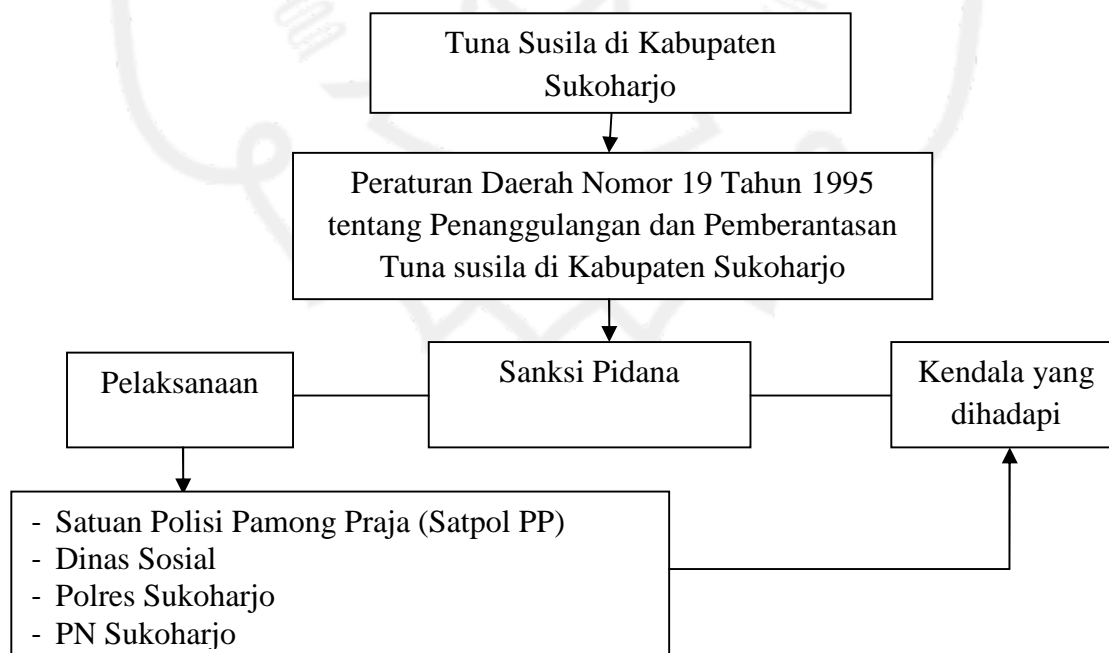
Dalam tata cara penanggulangan dan pemberantasan tuna susila, juga terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa :

Tata cara penanggulangan dan pemberantasan tuna susila sebagai berikut :

1. Penanggulangan;
 - a) Bimbingan dan penyuluhan;
 - b) Sarasehan;
 - c) Dakwah;
 - d) dan lain-lain serta usaha sehingga mampu mencegah etiked yang kurang baik menuju ke perbuatan yang tuna susila.
2. Pemberantasan
 - a) Mengadakan razia dengan menagkap praktek tuna susila jalan-jalan, rumah-rumah dan tempat-tempat umum lainnya untuk melakukan perbuatan cabul
 - b) Mengadakan tindakan hukum untuk diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan pada kerangka pemikiran diatas, penulis ingin memberikan gambaran guna menjawab perumusan masalah dalam penelitian hukum ini. Dalam kerangka pemikiran tersebut, dapat dilihat bahwa pelacuran atau tuna susila merupakan suatu penyakit masyarakat yang harus ditanggulangi, salah satunya diwilayah Sukoharjo. Dalam penanganan tersebut, maka dikeluarkanlah peraturan perundang-undangan berupa Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 Tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna susila di Kabupaten Sukoharjo. Dalam Peraturan Daerah tersebut, telah dicantumkan mengenai ketentuan pidana bila terjadi suatu pelanggaran. Sehingga atas terjadinya pelanggaran tersebut yang dilakukan oleh tuna susila maka mereka akan dikenai sanksi pidana. Yang mana sanksi tersebut bervariasi. Kemudian dalam pelaksanaan peraturan daerah ini, dibutuhkan kerjasama dari beberapa pihak, diantaranya, Satpol PP yang bekerja sama dengan Dinas Sosial, Polres Sukoharjo, dan Pengadilan Negeri Sukoharjo. Dalam pelaksanaan penanggulangan dan pemberantasan tuna susila ini tentunya juga terdapat kendala-kendala yang dihadapi, sehingga dibutuhkan pula upaya untuk menghadapi kendala tersebut.



Gambar 2. Bagan Kerangka Pemikiran

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Salah satu permasalahan sosial yang lazim muncul pada saat sekarang ini adalah keberadaan perempuan atau wanita yang melacurkan diri atau yang sering disebut dengan PSK. Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya, tanpa mengabaikan usaha pencegahan dan perbaikan. Dengan semakin sempitnya lapangan pekerjaan dan meningkatnya jumlah penduduk serta adanya keinginan seseorang yang ingin mendapatkan uang atau materi yang banyak dengan jalan yang cepat, maka pelacuran atau prostitusi ini dapat meningkat dengan cepat. Walaupun secara politis dan regulatif telah dilarang dengan Peraturan Daerah (Perda) namun dalam kenyataannya di lapangan PSK masih melakukan prakteknya. Permasalahan sosial menjadi salah satu prioritas penanganan, sesuai dengan karakter permasalahan yang multi dimensional, lintas sektoral dan lintas ruang. Maka penanganan PSK dalam tataran konsep dan operasional dilakukan secara berkesinambungan, lintas sektor dan integral dengan dukungan politis, anggaran dan perangkat yang kuat dan proporsional. Dengan model penanganan ini diharapkan permasalahan PSK di Kabupaten Sukoharjo dapat direduksi pada tingkatan minimal, berkesinambungan dan berkelanjutan.

Faktor pendorong terjadinya pelacuran, dimana banyak wanita melacurkan dirinya disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya :

1. Adanya faktor ekonomi dan kebodohan, sehingga menyebabkan mereka kurang puas dengan apa yang diperoleh;
2. Adanya faktor lingkungan;
3. Adanya penelantaran dalam rumah tangga, seperti suami yang menikah lagi sehingga isteri maupun anak dibiarkan tanpa nafkah dan perlindungan mengakibatkan isteri mencari jalan pintas dengan melacur;

4. Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran. Kalaupun sudah ada peraturan tetapi dalam pemberian sanksinya masih sangat longgar;
5. Adanya penurunan nilai moral karena kurangnya pemahaman dan keyakinan terhadap agama secara baik;
6. Adanya kekerasan dalam rumah tangga, seperti dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dinyatakan dalam Pasal 8 bahwa :
 - a. Pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;
 - b. Pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan / atau tujuan tertentu.

Mengacu pada salah satu faktor penyebab tingginya pelacuran yakni tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran, ini dapat dilihat dalam hukum positif dimana tidak menyinggung mengenai pelacuran. Yang ada ialah hanya mengatur mengenai praktek germo dan mucikari, sehingga menyulitkan para aparat penegak hukum untuk memberantas masalah pelacuran ini. Tetapi karena semakin tingginya pelacuran sehingga di tiap-tiap daerah dibutuhkan suatu peraturan yang menangani masalah pelacuran.

Dalam penanganan pelacuran di Kabupaten Sukoharjo, Pemerintah Daerah (Pemda) Sukoharjo bertanggung jawab untuk menciptakan suasana yang nyaman, tentram, dan tertib di masyarakat. Dan dalam rangka menciptakan kondisi yang demikian tersebut maka Pemda Sukoharjo sebagai sebuah instansi pemerintah berupaya dengan membuat aturan Perda. Perda yang dibuat tentunya juga harus berdasarkan keadaan lapangan dan juga mendengarkan aspirasi masyarakat. Hal ini diungkapkan dalam wawancara tanggal 7 Juni 2010, pukul 10.00 WIB, oleh Bapak Widodo SH., MH. yang menyebutkan bahwa “tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam hal penanganan PSK adalah membuat Peraturan Daerah berdasarkan aspirasi yang berkembang di masyarakat”.

Selain itu Pemda juga bertugas melakukan koordinasi dengan instansi lainnya dalam musyawarah pembuatan Peraturan Daerah yang nantinya akan diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Peranan yang dilakukan

Pemda Sukoharjo dalam menangani PSK antara lain : memberi bantuan dari belakang yaitu berupa pembinaan dan bimbingan dalam melakukan pembinaan, rehabilitasi yang dilakukan oleh petugas dilapangan. Hal ini sama dengan yang diungkapkan oleh Bapak Widodo S.H., M.H, bahwa “peran yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Sukoharjo antara lain juga memberikan bantuan berupa pembinaan dan bimbingan pada petugas agar melakukan pembinaan dan rehabilitasi PSK yang tujuannya agar para PSK tidak kembali menjajakan dirinya”.

Maka berdasarkan pertimbangan hal-hal tersebut diatas, Pemda Sukoharjo berusaha untuk memberantas adanya praktek pelacuran dengan membuat Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila (Perda No.19 Tahun 1995). Dengan harapan bahwa dengan diberlakukannya Peraturan Daerah ini dapat menekan praktek pelacuran yang meresahkan masyarakat. Untuk menanggulangi pelacuran maka di Sukoharjo sendiri dibuatlah Peraturan. “Salah satu upaya penanggulangan kejahatan dan pelanggaran ialah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana. Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum” (Teguh Prasetyo, 2010 : 19).

Pelaksanaan Perda No. 19 Tahun 1995 bertujuan untuk meningkatkan derajat, martabat, dan mencegah, mengurangi adanya kegiatan prostitusi juga menindak dan memberi sanksi kepada pelaku sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sanksi tersebut diberikan kepada seseorang yang dianggap telah melakukan suatu tindakan yang melanggar ketentuan yang berlaku dalam masyarakat. “Sanksi hukum pidana mempunyai pengaruh preventif (pencegahan) terhadap terjadinya pelanggaran-pelanggaran norma hukum” (Sudarto, 1990 : 12).

Upaya pelaksanaan ketentuan Perda No.19 Tahun 1995 tersebut dilakukan oleh Satpol PP, namun tidak hanya dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Sukoharjo saja, tetapi untuk keberhasilan dan dapat berjalan dengan aman dan tertib juga diperlukan kerja sama dengan instansi yang terkait lainnya diantaranya Dinas Sosial Kabupaten Sukoharjo yang kemudian akan diserahkan ke Panti

Karya Wanita (PKW) “Wanita Utama” di Surakarta dan didukung juga oleh Polisi Resort (Polres) Sukoharjo. Dengan melakukan penjaringan atau razia terhadap para pelaku kegiatan prostitusi di berbagai tempat yang diduga sering dijadikan tempat melacur. Selain upaya kerja sama yang dilakukan oleh Satpol PP dengan instansi terkait, dukungan administrasi untuk penanganan hasil razia, sarana dan prasarana yang digunakan untuk penangkapan pelaku pelanggaran juga merupakan hal yang perlu diperhatikan.

Perda No. 19 Tahun 1995 ini terdiri dari 7 (tujuh) bab yaitu mengatur mengenai hal-hal sebagai berikut :

1. Bab I, mengenai Ketentuan Umum. Ketentuan Umum diatur dalam Pasal 1 yang menjelaskan mengenai daerah, pemerintah daerah, bupati kepala daerah, dewan perwakilan rakyat daerah, dinas social, dinas kesehatan, bagian social, bagian ketertiban, bagian hukum, perbuatan cabul, tuna susila, dan tempat umum.
2. Bab II, mengenai Maksud dan Tujuan. Yang diatur dalam Pasal 2. Maksud penanggulangan dan pemberantasan tuna susila adalah sebagai berikut :
 - a. Penanggulangan tuna susila adalah salah satu upaya untuk meningkatkan derajat, harkat dan martabat manusia di dalam hidup bermasyarakat sesuai dengan norma agama, kesusilaan, agama dan hukum
 - b. Maksud pemberantasan tuna susila adalah menghilangkan atau mengurangi dampak akibat adanya tuna susila antara lain : keresahan, kriminal, kesehatan dan akibat lain-lain yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Tujuan Penanggulangan dan Pemberantasan sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini adalah untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

3. Bab III, mengenai Tata Cara Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila. Yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4. Dalam melaksanakan penanggulangan dan pemberantasan tuna susila ini maka dibentuk Tim yang meliputi unsure

Pemerintah Daerah dan instansi terkait lainnya yang diatur dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah.

4. Bab IV, mengenai Rehabilitasi / Resosialisasi. Yang diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6. Tempat yang digunakan untuk menampung tuna susila adalah di suatu panti dibawah koordinasi Dinas Sosial.
 5. Bab V, mengenai Ketentuan Larangan. Yang diatur dalam Pasal 7. Adanya larangan untuk melakukan perbuatan membujuk atau memikat orang lain dengan kata aatau isyarat dengan maksud perbuatan cabul.
 6. Bab VI, mengenai Pelaksanaan, Pengawasan, dan Penyidikan. Diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9. Pelaksanaan Peraturan Daerah ini diserahkan kepada Dians Sosial dan Polres selain itu juga Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).
 7. Bab VII, mengenai Ketentuan Pidana. Diatur dalam Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12.
- 4) Kedudukan dan struktur Organisasi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sukoharjo.

Kantor Satpol PP Kabupaten Sukoharjo merupakan unsur pelaksana Pemerintahan Kabupaten yang dibentuk melalui Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sukoharjo, dipimpin oleh seorang Kepala Satuan, dibantu oleh 3 (tiga) Kepala Seksi, 1 (satu) Kepala Sub Bagian Tata Usaha.

Berdasarkan Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 60 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Struktural Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sukoharjo ini dijelaskan terlebih dahulu mengenai susunan organisasi Satpol PP, diatur dalam Pasal 2 yang terdiri atas :

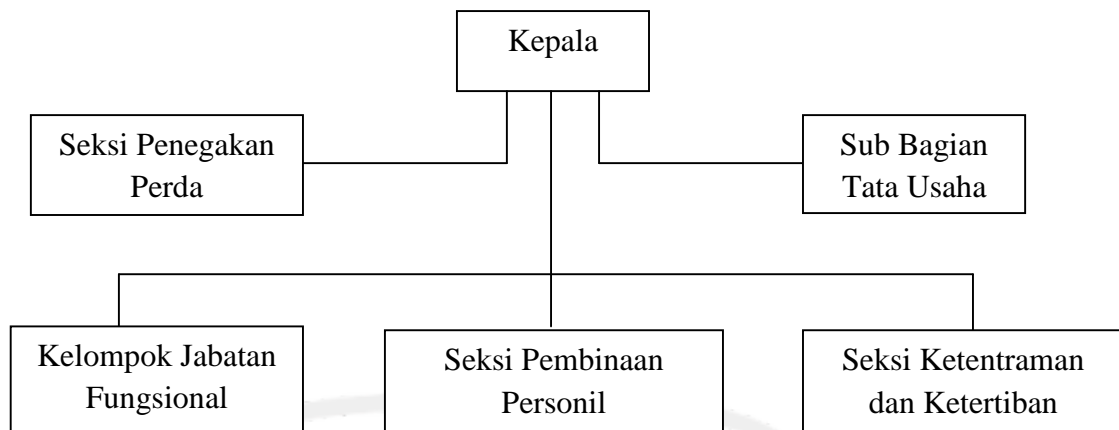
- a. Kepala Satuan;
- b. Sub Bagian Tata Usaha;
- c. Seksi Ketentraman dan Ketertiban;
- d. Seksi Penegakan Peraturan Daerah;
- e. Seksi Pembinaan Personil;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

Tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas dari seksi Penegakan Peraturan Daerah yang tercantum dalam Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 60 Tahun 2008 sesuai Pasal 6 yaitu :

- (1) Seksi Penegakan Peraturan Daerah dipimpin oleh seorang Kepala seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Satpol PP dalam penyiapan bahan perumusan kebijakan, koordinasi, pembinaan, pengendalian dan pemberian bimbingan di bidang Penegakan Peraturan Daerah.
- (2) Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Seksi Penegakan Peraturan Daerah mempunyai tugas :
 - a. Menyusun program kegiatan Seksi Penegakan Peraturan Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Menjabarkan perintah atasan melalui pengkajian permasalahan agar pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - c. Membagi tugas pada bawahan sesuai dengan bidang tugasnya, member petunjuk dan arahan guna peningkatan kelancaran pelaksanaan tugas;
 - d. Melaksanakan koordinasi dengan Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan semua Kepala Seksi di lingkungan Satpol PP untuk mendapatkan masukan, informasi guna mengevaluasi permasalahan agar diperoleh hasil kerja yang optimal;
 - e. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis penetapan kebijakan skala Kabupaten di bidang pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil dengan merujuk kebijakan nasional bidang pedoman pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil;
 - f. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap penetapan kebijakan skala Kabupaten di bidang pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil dengan merujuk kebijakan nasional bidang pedoman pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil;
 - g. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil skala Kabupaten;
 - h. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas penyidik pegawai negeri sipil skala Kabupaten;
 - i. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah / Peraturan Bupati;
 - j. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah / Peraturan Bupati;
 - k. Melaksanakan monitoring, evaluasi, dan penilaian prestasi kerja pelaksanaan tugas bawahan;
 - l. Membuat laporan pelaksanaan tugas kepada atasan sebagai dasar pengambilan kebijakan;
 - m. Menyampaikan saran dan pertimbangan kepada atasan sebagai bahan masukan guna kelancaran pelaksanaan tugas; dan
 - n. Melaksanakan tugas kedinasan lain sesuai dengan perintah atasan.

Kemudian tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas dari seksi Ketentraman dan Ketertiban yang tercantum dalam Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 60 Tahun 2008 sesuai Pasal 6 yaitu :

- (1)Seksi Ketentraman dan Ketertiban dipimpin oleh seorang Kepala seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kepala Satpol PP dalam penyiapan bahan perumusan kebijakan, koordinasi, pembinaan, pengendalian dan pemberian bimbingan di bidang Ketentraman dan Ketertiban.
- (2)Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai tugas :
 - a. Menyusun program kegiatan Seksi Ketentraman dan Ketertiban berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Menjabarkan perintah atasan melalui pengkajian permasalahan agar pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - c. Membagi tugas pada bawahan sesuai dengan bidang tugasnya, memberi petunjuk dan arahan guna peningkatan kelancaran pelaksanaan tugas;
 - d. Melaksanakan koordinasi dengan Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan semua Kepala Seksi di lingkungan Satpol PP untuk mendapatkan masukan, informasi guna mengevaluasi permasalahan agar diperoleh hasil kerja yang optimal;
 - e. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan pengawasan dan pengendalian atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - f. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengawasan dan pengendalian atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - g. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat skala kabupaten;
 - h. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat skala kabupaten;
 - i. Membuat laporan pelaksanaan tugas kepada atasan sebagai dasar pengambilan kebijakan;
 - j. Menyampaikan saran dan pertimbangan kepada atasan sebagai bahan masukan guna kelancaran pelaksanaan tugas; dan
 - k. Melaksanakan tugas kedinasan lain sesuai dengan perintah atasan.



Gambar 3. Bagan Struktur Organisasi Satpol PP
(Sumber data dari Kantor Satpol PP Kabupaten Sukoharjo)

5) Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sukoharjo.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka pemerintah Kabupaten Sukoharjo menetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang keberadaan Satpol PP dan diundangkan dalam lembaran daerah sebagaimana ketentuan dalam Pasal 149 ayat (1), (2), (3) seperti :

- 1) Anggota satuan polisi pamong praja dapat diangkat menjadi penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Penyidik dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan Daerah oleh pejabat penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Berdasarkan Peraturan Daerah dapat menunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan Daerah.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja Presiden Republik Indonesia mengartikan, bahwa Satpol PP adalah perangkat Pemerintah Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah. Polisi Pamong Praja sendiri mempunyai tugas membantu kepala daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang

tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, disamping menegakkan Perda, Satpol PP juga bertugas untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu peraturan kepala daerah. Ketenteraman dan ketertiban sendiri adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib dan teratur.

Dalam ketentuan Pasal 5, dijelaskan bahwa fungsi dalam pelaksanaan tugas Satpol PP adalah :

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan Kepala Daerah;
- c. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
- d. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) daerah dan/atau aparatur lainnya;
- e. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan peraturan Kepala Daerah; dan
- f. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah.

Satuan Polisi Pamong Praja berwenang :

- a. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan Kepala Daerah;
- b. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c. Fasilitasi dan pemberdayaan kasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- d. Melakukan tindakan penyelidikan, terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan Kepala Daerah;

- e. Melakukan tindakan administrative terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan Kepala Daerah.

Polisi Pamong Praja mempunyai hak kepegawaian sebagai PPNS dan mendapatkan fasilitas lain sesuai tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan Perundang-undangan. Dalam ketentuan Pasal 7 pelaksanaan tugas Polisi Pamong Praja mempunyai kewajiban yaitu :

- a. Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma-norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;
- b. Menaati disiplin pegawai negeri sipil dan kode etik Polisi Pamong Praja;
- c. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. Melaporkan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana;
- e. Menyerahkan kepada PPNS daerah atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap Perda dan/atau peraturan Kepala Daerah.

B. Pembahasan

1. Pelaksanaan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo

Dasar hukum Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugasnya adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pemerintahan di Daerah.
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.
- e. Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.
- f. Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 60 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Struktural Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sukoharjo.

Satpol PP mempunyai tanggung jawab sebagai penegak dari Perda yang berlaku. Dalam kaitannya dengan penanggulangan PSK, Satpol PP bertugas untuk melakukan razia pada PSK agar dalam kehidupan masyarakat tercipta suasana yang tertib dan tentram. Usaha yang dilakukan dalam penanggulangan pelacuran yaitu dengan usaha preventif dan usaha represif. Usaha preventif yang dilakukan dalam penanggulangan pelacuran di Kabupaten Sukoharjo, yaitu dengan mengadakan penyuluhan-penyuluhan mengenai penanggulangan pelacuran.

Selanjutnya tindakan yang tergolong sebagai usaha represif yaitu melakukan tindakan terhadap penanggulangan pelacuran yang ada di Kabupaten Sukoharjo tidak dengan hukum pidana, karena sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa tidak ada pasal-pasal dalam KUHP yang berhubungan langsung dengan pelacur, melainkan hanya germonya dan mucikari yang dapat diancam pidana. Ketentuan atau aturan yang digunakan adalah dengan menggunakan ketentuan-ketentuan Pemda masing-masing baik dituangkan dalam Perda ataupun suatu kebijakan operasional lainnya. Usaha yang dilakukan berupa :

- a. Razia terhadap pelacuran
- b. Melaksanakan dengan tegas Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.

Penanganan hasil razia ini juga memerlukan mekanisme tersendiri. Pelaksanaan razia ini menurut hasil wawancara pada tanggal 8 Juni 2010, pukul 09.00 WIB, dengan Bapak Sukaryana “bahwa penjaringan atau razia ini terhadap PSK dilakukan setiap 4 (empat) kali dalam setahun”. Dapat dijelaskan sebagai berikut bahwa para PSK yang berhasil terjaring atau ditangkap lalu dikumpulkan di Polres Sukoharjo setelah itu dilakukan identifikasi dan administrasi dengan tertib. Pengidentifikasian dilakukan oleh tim pelaksana yang kemudian dilakukan pengambilan keputusan dari hasil pemeriksaan tersebut dengan cara sebagai berikut :

- 1) Bagi para PSK yang baru pertama kali terkena razia, dapat diambil 2 tindakan yaitu dengan :
 - a. Membuat Surat Pernyataan yang isinya tidak akan mengulang kembali ke jalan;
 - b. Dipulangkan ke daerah asal atau dikembalikan kepada keluarga untuk mendapatkan pembinaan dari keluarganya.
- 2) Bagi para PSK yang lebih dari satu kali terkena razia dapat diambil tindakan diantaranya :
 - a. Diserahkan ke PKW “Wanita Utama” untuk mendapatkan pendidikan keterampilan selama 6 (enam) bulan;
 - b. Diserahkan kepada aparat penegak hukum untuk diproses melalui Pengadilan Negeri.
- 3) Bilamana ada kekliruan dalam penjaringan atau permohonan pelepasan dari keluarga yang terkena razia lebih dari 1 (satu) kali, harus melalui proses :
 - a. Dari pihak keluarga mengajukan permohonan secara tertulis kepada tim dengan disertai bukti-bukti pendukung antara lain Kartu Keluarga (KK), fotocopy surat nikah dan mengisi surat pernyataan yang dikeluarkan oleh Tim Pelaksana yang selanjutnya dilegalisir oleh Kepala Desa setempat;
 - b. Pelaksana bisa dilakukan setelah mendapat persetujuan oleh Ketua Tim Pelaksana.

Dengan dilakukannya razia di daerah yang biasanya menjadi tempat mangkal seperti Desa Jetis Baki, Jempingan Solo Baru dan di Timur DKR. Razia yang dilakukan secara berkala tersebut akan memperkecil atau menekan adanya praktek prostitusi. Menurut wawancara yang dilakukan pada tanggal 8 Juni 2010, pukul 10.00, dengan Bapak Sunarto, bahwa “usaha ini cukup efektif setidaknya dapat menekan pergerakan pekerja seks komersial itu sendiri”.

Tabel 1. Hasil penjarangan atau razia terhadap para PSK yang dilakukan oleh Satpol PP bersama dengan instansi terkait, adalah :

No.	Tahun	Banyaknya razia	Jumlah hasil razia
1.	2005	2 kali kegiatan razia	14 orang
2.	2006	3 kali kegiatan razia	17 orang
3.	2007	4 kali kegiatan razia	19 orang
4.	2008	3 kali kegiatan razia	17 orang
5.	2009	4 kali kegiatan razia	17 orang

Sumber : Satpol PP Kabupaten Sukoharjo

Untuk perincian hasil razia yang dilakukan oleh Satpol PP. Untuk data dalam penulisan hukum ini, saya mengambil data perincian pada tahun 2007 adalah sebagai berikut :

Tabel 2. Hasil Razia PSK bulan April tahun 2007 :

No	Nama	Umur	Asal	Keterangan
1.	Sri Suyati	26 th	Kartasura,Sukoharjo	Di sidangkan
2.	Ningsih	29 th	Baki, Sukoharjo	Di sidangkan
3.	Kurnia	36 th	Kartasura,Sukoharjo	Di bina di Pant
4.	Mamik	37 th	Masaran, Sragen	Di bina di Pant
5.	Sri Rahayu	43 th	Karanganyar	Di bina di Pant
6.	Tuna Rungu	32 th	Tidak diketahui	Di bina di Pant

Sumber : Data Razia PSK dari Satpol PP Kabupaten Sukoharjo

Pada bulan April tahun 2007, Satpol PP mengadakan razia kemudian menjaring 6 (enam) orang PSK. Dari keenam PSK, dua diantaranya diserahkan ke pengadilan yang sebelumnya telah diberkas secara cepat. Kemudian empat lainnya akan diserahkan ke PKW Wanita Utama untuk diberikan pembinaan dan di didik agar tidak mengulangi perbuatannya.

Tabel 3. Hasil Razia PSK bulan Mei tahun 2007 :

No	Nama	Umur	Asal	Keterangan
1.	Samiyati	34 th	Sragen	Di bina di Pant
2.	Wartini	40 th	Karangpandan	Di bina di Pant
3.	Marseh	30 th	Pedan, Klaten	Di bina di Pant
4.	Parmi	38 th	Kartasura,Sukoharjo	Di bina di Pant
5.	Asiah	40 th	Grogol, Sukoharjo	Di sidangkan

Sumber : Data Razia PSK dari Satpol PP Kabupaten Sukoharjo

Pada bulan September tahun 2007, Satpol PP mengadakan razia kembali dan menjaring 5 (lima) orang PSK. Dari ke lima PSK tersebut 4 (empat) diantaranya di serahkan ke Pant untuk di lakukan pembinaan, kemudian sisanya diajukan ke pengadilan untuk diberikan sanksi. Dalam memberikan sanksi, dasar hukum yang digunakan adalah sesuai dengan Pasal 10 Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila.

Tabel 4. Hasil Razia PSK bulan September tahun 2007

No	Nama	Umur	Asal	Keterangan
1.	Waginem	35 th	Girimarto,Sukoharjo	Di bina di Pant
2.	Murni	26 th	Kartasura, Sukoharjo	Di bina di Pant
3.	Ngatinem	36 th	Baki,Sukoharjo	Di sidangkan
4.	Sarjiyem	27 th	Kartasura, Sukoharjo	Di bina di Pant

Sumber : Data Razia PSK dari Satpol PP Kabupaten Sukoharjo

Pada bulan September, tim Satpol PP mengadakan razia kembali untuk menanggulangi dan memeberantas praktek prostitusi. Dari razia itu agak berkurang yakni terjaring 4 (empat) orang PSK. Dari 3 (tiga) orang PSK akan diberikan arahan yang sebelumnya dilakukan pendataan. Kemudian sisanya akan diserahkan ke pengadilan

Tabel 5. Hasil Razia PSK bulan Desember tahun 2007

No.	Nama	Umur	Alamat	Keterangan
1.	Samiati	35 th	Masaran, Sragen	Di bina di Pant
2.	Marsini	30 th	Gedangan, Karanganyar	Di bina di Pant
3.	Wartini	27 th	Karanganyar	Di bina di Pant
4.	Sutiyem	32 th	Karanganyar	Di bina di Pant

Sumber : Data razia PSK dari Satpol PP Kabupaten Sukoharjo

Pada bulan Desember tahun 2007, tim Satpol PP mengadakan razia kembali pada para PSK. Dari razia itu terjaring 4 (empat) orang PSK, yang kesemuanya diserahkan ke PKW Wanita Utama untuk di didik dan diarahkan supaya para PSK tidak mengulangi perbuatannya.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara pada tanggal 14 Juni 2010 pukul 11.00 dengan Bapak Karyono, bahwa “terhadap para PSK tersebut diserahkan ke Dinas Sosial akan tetapi kemudian dikirim ke PKW Wanita Utama untuk mendapatkan pembinaan, agar tidak mengulangi perbuatannya dan kembali ke masyarakat“. Ditambahkan lagi oleh Bapak Karyono bahwa “para PSK diadakan pembinaan dalam bentuk kelompok, maksudnya dalam kelompok usaha bersama dengan tujuan bisa hidup layak dan tidak melakukan pekerjaan lamanya“.

Pelaksanaan sanksi pidana terhadap tuna susila itu sendiri didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 yang diatur pula dengan Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor 300.05 / 173 / 2010, yang mana Ketentuan Pidana itu terdapat dalam Pasal 10, 11, dan 12.

Pasal 10 :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Pasal 7 peraturan daerah ini diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 25.000,- (dua puluh lima ribu rupiah).
- (2) Khusus bagi pegawai negeri sipil dan anggota angkatan besenjata Republik Indonesia selain mendapat sanksi sebagai dimaksud ayat (1) Pasal ini, diserahkan kepada instansi masing-masing untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 11 :

Hal-hal yang belum diatur dalam peraturan daerah ini akan diatur lebih lanjut oleh Bupati Kepala Daerah sepanjang mengenai pelaksanaannya.

Pasal 12 :

Peraturan daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Kemudian sesuai Surat Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor 300.05 / 173 / 2010, memutuskan dan menetapkan :

Pertama : Membentuk Tim Penyuluh pada Kegiatan Penyuluhan Pencegahan berkembangnya Praktek Prostitusi Kabupaten Sukoharjo Tahun 2010, dengan susunan sebagaimana tersebut dalam Lampiran Keputusan ini.

Kedua : Tugas tim sebagaimana dimaksud diktum KESATU adalah :

- a. Mengadakan bimbingan dan penyuluhan pencegahan praktek prostitusi kepada Pekerja Seks Komersial (PSK);
- b. Mengidentifikasi dan mendata para Pekerja Seks Komersial (PSK) yang ada di Kabupaten Sukoharjo;
- c. Melakukan razia dengan menangkap praktek tuna susila di jalan-jalan rumah-rumah dan tempat umum lainnya;
- d. Melakukan tindakan hukum untuk di proses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Melaporkan hasilnya dan bertanggungjawab kepada Bupati.

Ketiga : Semua biaya yang timbul sebagai akibat ditetapkannya Keputusan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2010.

Keempat : Pada saat Keputusan ini mulai berlaku, maka Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor : 300.05/279/2009 tentang Pembentukan Tim Penyuluh pada Kegiatan Penyuluhan Pencegahan Praktek Prostitusi Kabupaten Sukoharjo dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Kelima : Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Setiap melakukan razia PSK, Satpol PP menggunakan dasar Perda No. 19 Tahun 1995 dan untuk teknik pelaksanaannya menggunakan Surat Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor 300.05/173/2010. Dari setiap razia yang dilakukan oleh Satpol PP untuk menanggulangi dan memberantas praktek prostitusi telah dilakukan dengan baik dan terprogram, hal ini seperti tampak dalam tabel diatas. Adanya para PSK yang sampai diserahkan ke pengadilan, menurut hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Sukaryana, pada tanggal 8 Juni, pukul 11.00 WIB, bahwa “para PSK yang pada saat terjaring dalam razia sampai dibawa ke pengadilan, karena setelah dilakukan pendataan PSK tersebut telah terjaring sampai berkali-kali. Sehingga alasan itulah yang membawa mereka diserahkan ke pengadilan untuk diproses lebih lanjut”.

Dalam proses pengadilan ini, untuk perkara yang diancam dengan sanksi pidana berupa kurungan atau penjara paling lama tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 25.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah) termasuk dalam Tindak Pidana Ringan (Tipiring), sedangkan untuk yang terjaring sekali atau dua kali akan dilakukan pendataan kemudian diberi penyuluhan dan bimbingan sebagai bekal untuk kembali ke masyarakat dengan maksud agar tidak diulangi perbuatannya. Hal ini ditambahkan kembali oleh Bapak Sukaryana, bahwa “setiap pekerja seks komersial yang tertangkap tidak semuanya dilakukan Tipiring. Bagi para PSK yang diproses Tipiring, dilakukan pemberkasan kemudian PSK tersebut dijatuhi sanksi pidana berupa denda. Kemudian uang tersebut akan dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Sukoharjo”. Tapi ada yang hanya didata, dan ada pula yang di rehabilitasi yaitu diserahkan ke Panti Karya Wanita Utama di Surakarta”.

Ditinjau dari segi pelaksanaan isi atau pasal-pasal dalam Perda ini menunjukkan bahwa setelah dilakukan razia terhadap PSK, hasil yang didapat adalah belum terlalu banyak atau masih jarang kasus tersebut sampai ke pengadilan dan dikenai sanksi. Meskipun sebelum tahun 2007 yakni tahun 2005 penulis mendapati data kasus tersebut sampai ke pengadilan dan isi putusannya telah sesuai dengan Perda No.19 Tahun 1995 yakni telah

melanggar Pasal 7 yang selanjutnya atas pelanggaran tersebut dijatuhi pidana denda. Sehingga rentan tahun antara 2007 sampai sekarang, para PSK yang terkena penjarangan atau razia hanya didata kemudian dilepas selain itu juga didata kemudian diserahkan ke Panti untuk dilakukan pembinaan atau *treatment* melalui Dinas Sosial. Sehingga pelaksanaan Perda Nomor 19 Tahun 1995 tentang penanggulangan dan pemberantasan tuna susila dalam pemberian sanksi pidana belum berjalan dengan baik.

Mengenai tujuan pemberantasan tuna susila bahwa untuk menghilangkan atau mengurangi dampak akibat adanya tuna susila. Satpol PP Kabupaten Sukoharjo beserta instansi yang terkait sudah melakukan razia di beberapa tempat (diantaranya sekitar timur Rumah Sakit Daerah Sukoharjo, Jempingan Solo Baru, Desa Jetis Baki) yang disuga sering dijadikan tempat kegiatan prostitusi. Kemudian mengenai tujuan untuk merehabilitasi atau resosialisasi terhadap para PSK dari kegiatan tersebut, maka Satpol PP telah bekerja sama dengan badan untuk menanganinya yaitu Dinas Sosial dan PKW Wanita Utama. Dengan memberikan bimbingan dan pendidikan rohani, jasmani dan keterampilan, agar pada saat mereka keluar mereka memiliki keahlian yang dapat digunakan di masyarakat.

Mengenai ketentuan tujuan penanggulangan tuna susila bahwa untuk meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan masyarakat terutama dengan memperluas lapangan pekerjaan. Cara yang dilakukan ialah dari para PSK yang telah terjaring dan bersedia untuk tidak melakukan perbuatannya kembali, maka mereka akan diberikan keterampilan. Dengan demikian mereka tidak akan melakukan kegiatan tersebut kembali, selain memperluas lapangan pekerjaan

Adanya kerja sama yang dilakukan dengan instansi terkait, bahwa Satpol PP telah bekerja sama dengan Polres Sukoharjo dimana pelaksanaan penyidikan berada dibawah koordinasi dan pengawasan dari Polres Sukoharjo.

Tabel 6. Hasil operasi PSK pada tahun 2009-2010 :

No.	Nama	Umur	Alamat	Keterangan
1.	Sumini	38 tahun	Sukoharjo	Di bina di Pant
2.	Saryati	35 tahun	Sukoharjo	Di bina di Pant
3.	Laelatul fajriyah	27 tahun	Banyumas	Di bina di Pant
4.	Sumiyatun	21 tahun	Sukoharjo	Di bina di Pant
5.	Kurmasih	29 tahun	Sukoharjo	Di bina di Pant
6.	Eni Kusrini	32 tahun	Sukoharjo	Di bina di Pant
7.	Tarni	35 tahun	Surakarta	Di sidangkan
8.	Katirah	30 tahun	Karanganyar	Di sidangkan

Sumber : Hasil operasi penyakit Masyarakat oleh Polres Sukoharjo

Pelaksanaan operasi penyakit masyarakat (PEKAT) yang dilakukan oleh Polres Sukoharjo dalam kurun waktu tahun 2009-2010 (sampai bulan Juni), diperoleh 8 (delapan) orang PSK. Untuk tugas Polres Sukoharjo sendiri dalam bekerja sama dengan Satpol PP menurut hasil wawancara yang dilakukan pada tanggal 9 Juni 2010, pukul 10.30 WIB, dengan Bapak Andhika bahwa “pihak Polres Sukoharjo bertindak sebagai pelaksana teknis di lapangan yang turut serta membantu dan memback up tugas Satpol PP. Karena pada dasarnya penegakan Perda merupakan tanggung jawab Satpol PP. Sedangkan kepolisian dalam hal ini kepolisian resort hanya akan membantu bila di mintai bantuan dari Satpol PP “.

Law enforcement in the context of sex work cannot be a mere responsibility of the police force. Law enforcement in the context of prostitution is a social responsibility, which requires the civil society to play a “watchdog” role. Police have a strong and important role to play, but so do others in local government, other government agencies, nongovernment organizations, the business community, and the general community. Yang terjemahannya adalah Penegakan hukum dalam konteks pekerjaan seks tidak dapat semata-mata tanggung jawab polisi. Penegakan hukum dalam konteks prostitusi adalah tanggung jawab sosial, yang mengharuskan masyarakat sipil untuk

memainkan peran dalam mengawasi. Polisi memiliki peranan yang kuat dan penting untuk bermain, tetapi begitu juga orang-orang di pemerintah daerah, instansi pemerintah lainnya, organisasi non-pemerintah, komunitas bisnis, dan masyarakat umum (Mwaura Jospheh, 2007 : 34).

Meskipun demikian di tambahkan kembali oleh Bapak Andhika, bahwa “kepolisian resort lantas tidak tinggal diam begitu saja, tetapi terkadang kepolisian juga melakukan patroli rutin yang rata-rata tiap minggu dilakukan 2 (dua) atau 3 (tiga) kali penjarangan atau razia dengan wilayah operasi atau razia antara lain : Jempingan Solo Baru, Timur Ruma Sakit Daerah Kabupaten Sukoharjo, Daleman Kecamatan Baki”.

Dalam pelaksanaan razia tentunya tidak berjalan dengan mulus, ada banyak hambatan yang ditemukan dalam penjarangan tersebut. Menurut hasil wawancara dengan Bapak Andhika, bahwa “hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan itu antara lain : adanya kebocoran informasi sebelum operasi dilakukan; adanya PSK yang saat terjadi operasi lari kemudian mencegat laki-laki di jalan yang diakui sebagai pacarnya, adanya PSK yang lari ke semak-semak sawah sehingga sulit untuk ditangkap”.

Oleh karena itu seiring dengan perkembangan zaman pada saat ini, pihak Pemda Sukoharjo selaku pembuat peraturan sebaiknya dapat meninjau kembali atau merevisi kembali Perda yang berkaitan dengan penanggulangan dan pemberantasan tuna susila, terutama dalam pelaksanaan sanksi pidana. Karena dalam ketentuan pidana Pasal 10 ayat (1) yakni sanksi kurungan selama 3 (tiga) bulan atau sanksi denda yang hanya sampai Rp. 25.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah), hal ini yang membuat para PSK kembali mengulangi dan tidak merasa jera sebab sanksi yang diberikan juga sangat ringan. Selain itu kenyataannya di lapangan, dalam pelaksanaan Perda tersebut masih belum terlalu banyak yang diproses sampai ke Pengadilan. Sehingga hal tersebut perlu dipertimbangkan kembali oleh Pemda.

2. Kendala yang dihadapi dalam menanggulangi dan memberantas tuna susila di Kabupaten Sukoharjo

Dalam mewujudkan Perda No. 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo, tentunya tidak terlepas dari berbagai macam hambatan. Hambatan atau kendala-kendala yang timbul akan sangat berpengaruh dalam mewujudkan pelaksanaan Perda No. 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.

Menurut hasil wawancara dengan Satpol PP, terdapat beberapa hal yang menjadi pengahambat pelaksanaan Satpol PP dalam menegakkan Perda tersebut diantaranya :

- a. Adanya kebocoran saat akan melakukan razia;
- b. Terbatasnya personil atau Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada;
- c. Sarana dan prasarana Satpol PP untuk menjalankan tugas;
- d. Adanya sekelompok masyarakat yang mendukung keberadaan para pelacur tersebut;
- e. Adanya PSK yang saat terjadi razia, lari ke semak-semak sawah sehingga sulit untuk dilakukan penangkapan karena para PSK tersebut lebih hafal dan menguasai medan didaerah tersebut.

Hambatan pertama mengenai adanya kebocoran saat akan melakukan razia. Pada umumnya keberadaan para PSK di Kabupaten Sukoharjo telah meresahkan masyarakat. Sehingga perlu dilakukan tindakan terhadap mereka yang masih melanggar Perda yang berlaku, dengan melakukan penjarangan atau razia. Razia yang dilakukan malam hari dengan menyisiri lokasi-lokasi yang diduga menjadi tempat mangkal para PSK. Namun dalam razia yang dilakukan itu, sebelumnya dari pihak pelaku sudah mengetahuinya. Artinya pihak Satpol PP sering mengalami kecolongan, dimana informasi tentang kedatangan aparat telah diketahui sebelumnya oleh para pelakunya, sehingga mereka kabur duluan sebelum para aparat datang. Sehingga hal ini membuat aparat merasa kesulitan dalam menindak para pelaku.

Hambatan kedua mengenai terbatasnya personil atau SDM. Upaya jajaran Satpol PP dengan jumlah personil yang terbatas dalam melaksanakan razia, sebenarnya sudah maksimal akan tetapi masih ada penyimpangan. Dilihat dari kondisi maupun keadaan ekonomi pada saat sekarang memungkinkan bertambahnya jumlah mereka, ini merupakan salah satu penyebab kinerja Satpol PP tidak mampu melaksanakan tugas dengan baik termasuk mengantisipasinya. Selain itu guna meningkatkan kualitas Satpol PP perlu adanya pendidikan dan latihan serta membina kedisiplinan dalam tugas, sebagai contoh tegas dalam memberikan sanksi pada para pelaku PSK yang melanggar Perda yang berlaku.

Hambatan ketiga, mengenai sarana dan prasarana Satpol PP dalam menjalankan tugas. Mengenai sarana dan prasarana yang memadai secara tidak langsung akan mendukung kinerja dari Polisi Pamong Praja. Sarana yang tersedia kurang memadai untuk menjalankan tugas Polisi Pamong Praja, Oleh karena itu perlu didukung oleh sarana penunjang yang lebih baik seperti kendaraan untuk mendukung operasional dalam tugas, sehingga apabila terjadi ketidaktertiban dapat segera diatasi. Hubungan antara sarana dan prasarana dengan pelaksana Polisi Pamong Praja memegang peranan strategis agar kinerja Polisi Pamong Praja dapat secara optimal menegakkan Perda.

Hambatan yang selanjutnya adalah dimana masyarakat masih mendukung keberadaan para PSK. Dalam menanggulangi dan memberantas praktek prostitusi ini tidak hanya pihak Pemda yang bekerja sama dengan instansi terkait lainnya saja yang bertanggung jawab, tetapi juga dibutuhkan dukungan dari pihak masyarakat agar praktek prostitusi tidak semakin tinggi sehingga dapat merusak moral masyarakat. Karena hal ini merupakan salah satu penyakit masyarakat.

BAB IV

PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang di paparkan dari awal hingga akhir mengenai Pelaksanaan Sanksi Pidana Perda No. 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa penanggulangan dan pemberantasan tuna susila di Kabupaten Sukoharjo dengan menggunakan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemda yakni berupa Perda No. 19 Tahun 1995 tentang Penaggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo, yang didalamnya dicantumkan ketentuan pidana berupa pidana kurungan dan pidana denda. Untuk melaksanakan Perda tersebut, dalam hal penanggulangan dan pemberantasan terhadap tuna susila, dilakukan oleh 3 (tiga) instansi terkait yaitu Satpol PP Kabupaten Sukoharjo, Kantor Dinas Sosial Kabupaten Sukoharjo, dan Polres Sukoharjo yang memiliki peranan masing-masing.

Bagi para PSK yang baru pertama kali terkena razia, dapat diambil 2 tindakan yaitu dengan : membuat surat pernyataan yang isinya tidak akan mengulang kembali ke jalan; dipulangkan ke daerah asal atau dikembalikan kepada keluarga untuk mendapatkan pembinaan dari keluarganya.

Bagi para PSK yang lebih dari satu kali terkena razia dapat diambil tindakan diantaranya : diserahkan ke PKW “Wanita Utama” untuk mendapatkan pendidikan keterampilan selama 6 (enam) bulan; diserahkan kepada aparat penegak hukum untuk diproses melalui Pengadilan Negeri.

Bilamana ada kekliruan dalam penjaringan atau permohonan pelepasan dari keluarga yang terkena razia lebih dari 1 (satu) kali, harus melalui proses : dari pihak keluarga mengajukan permohonan secara tertulis kepada tim dengan disertai bukti-bukti pendukung antara lain Kartu Keluarga (KK), fotocopy surat nikah dan mengisi surat pernyataan; pelaksana bisa dilakukan setelah mendapat persetujuan oleh Ketua Tim Pelaksana.

Dalam pelaksanaan Perda No. 19 Tahun 1995 tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila yang dilakukan Satpol PP, masih jarang para PSK yang diproses melalui Pengadilan untuk dijatuhi sanksi pidana sesuai yang tercantum dalam peraturan daerah tersebut. Karena dalam kenyataannya setelah dilakukan penjaringan atau razia, belum banyak yang sampai ke Pengadilan. Lebih banyak mereka hanya didata kemudian dilepas dan ada pula yang diserahkan ke PKW Wanita Utama melalui Dinas Sosial. Sehingga ini menunjukkan ketentuan dalam peraturan daerah tersebut belum berjalan dengan baik

2. Bahwa dalam penanggulangan dan pemberantasan tuna susila di Kabupaten Sukoharjo, terdapat kendala yang dihadapi oleh Satpol PP diantaranya :
 - a. Adanya kebocoran saat akan melakukan razia;
 - b. Terbatasnya personil atau Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada;
 - c. Sarana dan prasarana Satpol PP untuk menjalankan tugas;
 - d. Adanya sekelompok masyarakat yang mendukung keberadaan para pelacur tersebut;
 - e. Adanya PSK yang saat terjadi razia, lari ke semak-semak sawah sehingga sulit untuk dilakukan penangkapan karena para PSK tersebut lebih hafal dan menguasai medan didaerah tersebut.

B. SARAN

1. Adanya peninjauan, revisi atau pun perombakan terhadap Peraturan Daerah yang mengatur masalah penanggulangan dan pemberantasan tuna susila di Kabupaten Sukoharjo (Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995) untuk disesuaikan dengan keadaan atau kondisi saat ini. Serta diperlukan adanya ketegasan, konsekuensi dan konsistensi semua pihak atau institusi yang terkait dalam upaya penanggulangan dan pemberantasan tuna susila.
2. Penanggulangan dan pemberantasan tuna susila bukan semata-mata hanya tanggung jawab Pemerintah Daerah saja tapi juga tanggung jawab bersama. Karena dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 diperlukan bantuan dari banyak pihak dan juga peran masyarakat. Aparat

penegak hukum yang dimaksud disini adalah Satpol PP Kabupaten Sukoharjo, lebih meningkatkan kuantitas dalam melaksanakan operasi penjarangan atau razia dalam menanggulangi pelacuran. Pelaksanaan operasi penjarangan tersebut dapat dilakukan misalnya setiap satu minggu sekali.

3. Untuk memberikan efek jera pada tuna susila, maka sanksi yang diberikan perlu ditinjau kembali. Karena dengan sanksi pidana berupa pidana denda yang hanya sekian puluh ribu rupiah tidak akan membuat jera para pelaku. Bahkan cenderung menyepelkan hukuman sehingga akan mengulangi kembali. Kemudian selain dari sisi hukum pidana (*punishment*), juga perlu diperhatikan dan lebih ditingkatkan mengenai pemberian pembinaan (*treatment*) dan pelatihan ketrampilan secara periodik yang dapat menyadarkan mereka ke kehidupan yang normal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Adami Chazawi. 2002. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Andi Hamzah. 1994. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Rineka Cipta.
- A.S. Alam. 1984. *Pelacuran dan Pemerasan*. Bandung. Alumni.
- Bambang Poernomo. 1983. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Bambang Waluyo. 2000. *Pidana dan Pemidanaan*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Barda Nawawi Arief. 2002. *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- B. Simandjuntak. 1981. *Beberapa Aspek Patologi Sosial*. Bandung. Alumni.
- H.B. Sutopo. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta : Uns Press.
- Kartini Kartono. 2009. *Patologi Sosial*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Lexy J Moleong. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT. Remaja Rosdakarya.
- Moeljatno. 2002. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta. PT. Rineka Cipta.
- Muladi dan Barda Nawawi A. 1998. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung. Alumni.
- Soedjono D. 1982. *Patologi Sosial*. Bandung. Bandung. Alumni.
- Soerjono Soekanto. 2008. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI Press).
- _____, 1985. *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*. Bandung : Remadja Karya.
- Sudarto. 1990. *Hukum Pidana 1*. Semarang : Yayasan Sudarto.
- Winarno Budyatmojo. 2009. *Hukum Pidana Kodifikasi Cetakan 1*. Surakarta : UNS Press.

_____, 2008. *Tindak Pidana Illegal Logging Cetakan 2*. Surakarta : UNS Press.

Wirjono Prodjodikoro. 2002. *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia*. Bandung. PT. Refika Aditama.

W.J.S. Poerwadarminta. 1991. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.

Jurnal :

Mwaura Jospheh. 2007. "The Local Government Executive's Role in Policing and Crime Prevention". *Fordham International Law Journal*. Vol. 31, No. 34.

Rahesli Humsona. 2004. "Pelacuran Anak Perempuan : Pola Perilaku, Faktor Pendorong dan Jaringan Interaksinya". *Jurnal Kajian Wanita dan Gender*. Vol. 5. Surakarta. LPPM-UNS.

Sharvari Karandikar. 2008. "Need For Developing A Sound Prostitution Policy". *Journal of interdisciplinary and multidisciplinary research*. Vol. 2, Issue 1.

Peraturan Perundang-undangan :

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Peraturan Bupati Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi Dan Uraian Tugas Jabatan Struktur Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sukoharjo.

Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1995 Tentang Penanggulangan dan Pemberantasan Tuna Susila di Kabupaten Sukoharjo.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Al-Qur'an dan Terjemahannya. Semarang : CV. Asy-Syifa'.

Internet :

www.legalitas.org/forum/viewtopic.php [27 April 2010 pukul 10.30].