BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Prostitusi di Indonesia bermula sejak zaman kerajaan-kerajaan Jawa yang menggunakan wanita sebagai bagian dari komoditas sistem feodal. Fenomena prostitusi hingga saat ini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan.[1]

Hidup adalah pilihan, orang yang mau hidup tentu harus membuat pilihan diantara banyak hal yang harus dijalaninya. Orang bisa memilih sesuatu hal yang sungguh-sungguh berlainan dengan apa yang menjadi pilihan orang lain. Pilihan itu bisa bertentangan dengan nilai, norma, hukum, atau bahkan agama. Pilihan inilah yang dikenal dengan pilihan menyimpang. Pilihan yang secara diametrik berbeda dengan *mainsteam* (arus utama) moralitas dianggap sebagai pilihan yang salah. Ukuran baik-buruk dan benar-salah selalu menggunakan tolak ukur moralitas[2].

Pada dasarnya mereka para Pekerja Seks Komersial sudah tahu bahwa apa yang telah mereka lakukan adalah salah dan merupakan perbuatan dosa. Moralitas, etika dan agama yang sering diagung-agungkan tidak akan mampu membuat mereka hidup secara nyata di masyarakat. Mereka sudah menganggap

[1] Kartini Kartono, Patologi Sosial, Rajagrafindo Persada, Jakarta , 2005, h. 266
[2] Nur Syam, Agama Pelacur Dramaturgi Transendental, LKIS, Surabaya, 2010, h. 117

pelacur itu menjadi sebuah profesi atau pekerjaan dan tumpuan pencaharian mereka untuk mendapatkan penghasilan.

Masalah moralitas dan etika biarlah menjadi urusan mereka sendiri. Namun, meskipun mereka mempunyai pemikiran seperti itu, ada suatu hal yang harus mereka lakukan dalam kehidupannya sehari-hari, moralitas merupakan fenomena manusiawi yang universal, tentunya para Pekerja Seks juga mempunyai batasan-batasan sendiri tentang moralitas yang mereka aplikasikan / wujudkan di dalam kehidupan mereka sehari-hari baik dengan sesama Pekerja Seks maupun dengan para pelanggannya.

Prostitusi di Indonesia dianggap sebagai kejahatan terhadap kesusilaan atau moral dan melawan hukum. Dalam praktiknya, prostitusi tersebar luas, ditoleransi, dan diatur. Pelacuran adalah praktik prostitusi yang paling tampak, seringkali diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama "lokalisasi", serta dapat ditemukan diseluruh negeri. Praktik prostitusi merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan oleh masyarakat sejak zaman dahulu sampai sekarang. Praktik yang dilakukan di tempat lokalisasi biasanya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses. Selain itu, dikarenakan warga pada umumnya keberatan jika ada tempat lokalisasi yang didirikan di lingkungannya. Kecenderungan ini didasarkan pada kuatnya rasa malu dan kemungkinan timbulnya dampak negatif terhadap perkembagan jiwa anak-anak di sekitar lingkungan lokalisasi, cukup beralasan jika tempat lokalisasi dalam pandangan

masyarakat umum selalu dipahami sekedar sebagai tempat mangkal resmi Pekerja Seks Komersial (PSK)[3].

Abdul Wahid dan Mohammad Labib mengatakan bahwa :

> Kejahatan adalah tiap perbuatan yang bersifat tidak susila, melanggar norma, mengacaukan, dan menimbulkan begitu banyak ketidaktenangan dalam kehidupan masyarakat, sehingga masyarakat berhak untuk mencela, mereaksi, atau mengatakan penolakannya atas perbuatan itu. Masyarakat berhak membenci segala tindak kejahatan, karena di dalam kejahatan bukan hanya mengandung perbuatan melanggar hukum, tetapi juga melanggar hak-hak sosial, ekonomi dan lain sebagainya.[4]

Sementara itu, kehidupan prostitusi merupakan keadaan yang sangat berbahaya dan dapat menghancurkan generasi muda bangsa ini, jika keadaan seperti ini terus dibiarkan tanpa adanya upaya penyelesaian yang tepat, maka dapat menjadi bom waktu yang kapan saja dapat meledak dan benar-benar menghancurkan bangsa ini juga, sebab generasi muda ini adalah tulang punggung/penerus kehidupan bangsa ini.[5]

Dalam perkembangan selanjutnya, seiring dengan mulai diterapkannya sistem demokrasi liberal dalam pemilihan Kepala Daerah, banyak tempat lokalisasi yang ditutup. Hal ini terkait dengan pemberian otonomi daerah yang memungkinkan bagi Kepala Daerah untuk membuat Perda pelarangan tentang lokalisasi. Pemerintah Daerah banyak yang beranggapan bahwa lokalisasi merupakan wujud dari pemberian legalitas terhadap praktik prostitusi, anggapan

[3] http://id.m.wikipedia.org/wiki/Prostitusi_di_Indonesia. diakses pada tanggal 22 Mei 2016

[4] Abdul Wahid dan Mohammad Labib, Kejahatan Mayantara (Cyber Crime), PT Refika Aditama, Bandung, 2010, h. 1)

[5] Ali Akbar, Pelacuran dan Penyakit Kelamin, Intermasa, Jakarta, 2009, h. 75

seperti ini menjadi isu sensitif bagi Kepala Daerah yang berasal dari Partai Politik yang berbasis agama.[6]

"Prostitusi merupakan peristiwa penjualan diri dengan memperjual belikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks dengan suatu imbalan pembayaran".[7] Prostitusi merupakan masalah yang tidak hanya melibatkan pelacurnya saja, tetapi lebih dari itu yaitu merupakan suatu kegiatan yang melibatkan banyak orang seperti germo, para calo, serta pengguna jasa yang sebagian besar pelakunya merupakan laki-laki yang sering luput dari perhatian aparat penegak hukum.

> Profesi sebagai PSK dikatakan oleh Kartini Kartono sebagai profesi yang sangat tua usianya yang berupa tingkah laku bebas tanpa kendali untuk melampiaskan nafsu seks kepada lawan jenisnya tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Prostitusi selalu ada pada semua negara sejak zaman purba sampai sekarang dan senantiasa menjadi obyek urusan hukum baik hukum positif maupun hukum agama dan tradisi karena dengan perkembangan teknologi, industri, kebudayaan manusia turut berkembang pula prostitusi dalam berbagai bentuk dan tingkatannya.[8]

Hukum sebagai alat untuk mengatur kehidupan masyarakat dan sebagai alat untuk menjaga ketertiban di masyarakat sangat dibutuhkan dalam mencegah, menanggulangi, membatasi. Hukum merupakan suatu aturan yang hidup dimasyarakat yang oleh masyarakat harus dipatuhi dan dijalankan.

Unsur-unsur hukum sendiri menurut para sarjana hukum Indonesia adalah :

a. Peraturan mengenai tingkah laku manusia dalam pergaulan masyarakat;
b. Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib;

---

[6] (Djubaedah, Pornografi dan Pornoaksi ditinjau dari Hukum Islam, Jakarta Kencana Prenada Media Group, 2003, h. 52
[7] (Kartini Kartono, Patalogi Sosial, Rajawali Pers, Jakarta, 1981, h. 200-201
[8] *Ibid*, h. 241

c. Peraturan itu bersifat memaksa;

d. Sanksi terhadap pelanggaran peraturan itu adalah tegas[9]

Unsur diatas mengharuskan masyarakat untuk bertindak berdasarkan hukum yang berlaku agar tercipta ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum dan nantinya timbul kesejahteraan di masyarakat yang merupakan tujuan dan dambaan dari adanya hukum itu sendiri.

Pengertian tentang hukum sendiri menurut L.J Van Apeldoorn dalam bukunya yang berjudul *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht* bahwa hukum sulit untuk didefinisikan bahkan tidak mungkin untuk mendefinisikannya karena luasnya gambaran tentang hukum dan untuk memberikan batasan tentang hukum sangat sulit dan tidak memberi kepuasan.

> Pembagian tentang macam-macam hukum terbagi menjadi berbagai macam golongan diantaranya dilihat dari isinya. Hukum dilihat dari isinya dibedakan menjadi hukum publik dan hukum privat. Hukum publik merupakan hukum yang mengatur kepentingan umum, hubungan antara negara dengan perseorangan. Kemudian hukum privat merupakan hukum yang mengatur hubungan-hubungan antara orang yang satu dengan yang lain, yang menitik beratkan kepada kepentingan perseorangan[10].

Dalam ketentuan hukum positif yang ada di Indonesia hanya melarang mereka yang membantu dan menyediakan pelayanan seks secara illegal, artinya larangan hanya diberikan untuk mucikari atau germo, para calo, dan pelacur sedangkan pengguna jasa seks komersial sendiri sama sekali tidak ada pasal yang mengaturnya.

Dalam pelaksanaannya, penanggulangan prostitusi lebih banyak dilakukan dengan menertibkan dan menangkap perempuan pelacur yang dilakukan oleh

[9] C.S.T. Kansil, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, h. 39

[10] *Ibid*, h. 75

aparat penegak hukum, sedangkan laki-laki para pelanggan atau pengguna jasa seks komersialnya jarang dan bahkan tidak pernah ditangkap atau luput dari perhatian aparat penegak hukum.

Cara penertiban seperti ini menunjukkan adanya ketidakadilan gender, karena terdapat diskriminasi terhadap perempuan. Adanya ketidakadilan gender dapat menyebabkan sulitnya penanggulangan prostitusi, karena pelacur merupakan paradigma interaksi antara perempuan dan laki-laki diluar perkawinan. Dalam interaksi tersebut perempuan diibaratkan sebagai pihak yang disewa, sedangkan laki-laki (pengguna jasa) sebagai pihak penyewa.

Penanggulangan prostitusi hanya pelacurnya saja selaku pihak yang disewa dikenakan sanksi sedangkan pihak yang menyewa tanpa diberi sanksi. Secara normatif diskriminasi terhadap perempuan telah dihapuskan berdasarkan Konvensi Wanita yang telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984. Namun dalam kenyataanya masih tampak adanya nilai-nilai budaya masyarakat yang bersifat diskriminatif. Hal tersebut dapat menghambat terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender dalam penegakkan hukum terkait dengan penanggulangan prostitusi. Padahal jika merujuk pada hukum ekonomi, orang akan menyediakan jasa/barang dikarenakan adanya permintaan. Dengan demikian, pelacur muncul karena ada yg membutuhkan. Seharusnya jika ada istilah Wanita Tuna Susila (WTS) sebagai penjual layanan seks komersial harusnya juga ada istilah Pria Tuna Susila (PTS) sebagai pengguna jasa layanan seks komersial sebagai padanan yang tepat, sehingga dengan demikian baik laki-laki maupun perempuan yang terlibat dalam prostitusi mempunyai kedudukan

yang sama untuk disalahkan, termasuk diberi label yang sama sebagai suatu perbuatan yang tidak bermoral.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), prostitusi tidak dilarang. KUHP hanya melarang mereka yang mempunyai profesi sebagai penyedia sarana (germo) dan mereka yang mempunyai profesi PSK untuk dijadikan PSK serta mucikari atau pelindung PSK. Namun dengan tidak dilarangnya prostitusi dan hukum pidana menurut Moeljatno bukan berarti bahwa prostitusi itu tidak merugikan masyarakat, melainkan sukarnya untuk merumuskan dengan tepat sifat perbuatan tersebut.[11]

Di Indonesia pemerintah tidak secara tegas melarang adanya praktek-praktek prostitusi. Dikatakan tidak tegas karena pengaturan mengenai tindak pidana prostitusi tidak adanya mengatur ketentuan tentang hukuman bagi pengguna jasa seks komersial. Sehingga mereka yang menggunakan jasa pekerja seks komersialpun dapat dengan leluasa tanpa takut terjerat sanksi hukum pidana. Di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana ketentuan yang berhubungan dengan masalah prostitusi sangat sedikit dan sederhana, yaitu Pasal 290, Pasal 297 dan Pasal 506 KUHP. Ketentuan ini tidak dapat digunakan terhadap pengguna jasa prostitusi itu secara tegas, karena ketentuan ini hanya berlaku terhadap pelaku dan pengguna yang telah menikah, penyedia fasilitas dan penerima keuntungan atau yang disebut mucikari atau germo.

Pasal 4 Undang-Undang No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi yang berbunyi : “setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak,

[11] Moeljanto, Asas-asas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, h. 3

menggandakan, menawarkan, memperjual-belikan, atau menyediakan jasa pornografi yang secara skslisif memuat :

a. Persenggamahan, termasuk persenggemahan yang menyimpang;
b. Kekerasan seksual;
c. Matsurbasi atau onani;
d. Ketelanjangan atau tampilan yang yang mengesankan ketelanjangan;
e. Alat kelamin.

Pasal 30 Undang-Undang No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi menjelaskan sanksi yang berbunyi : "setiap orang yang menyediakan jasa pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat enam bulan dan paling lama enam tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 3.000.000.000,- (Tiga milliard rupiah).

Pekerja Seks Komersial tidak diatur mengenai larangan dan sanksi baginya dalam undang-undang, tetapi bukan berarti PSK bebas dari hukum untuk menjalankan profesinya, sebab larangan PSK sudah diatur di masing-masing Peraturan Daerah (Perda) yang mana cara pengaturan dan sanksinya berbeda, sehingga perbedaan kebijakan dan sanksi tersebut dapat dipandang tidak relevan lagi.

Sementara itu tidak ada satu norma pun yang mengatur tentang Pengguna Jasa Prostitusi yang jika dilihat statusnya adalah sama dengan Pekerja Seks Komersial dalam hal membuat keresahan dan merugikan benyak pihak sehingga jika undang-undang itu hanya mengatur Mucikari dan Pekerja Seks Komersial

saja maka sangatlah tidak relevan sebab semua pihak yang tersebut sama-sama terlibat dalam prostitusi. Oleh karena itu Penulis menilai bahwa Peraturan Perundang-undangan di Indonesia belumlah lengkap dengan tidak adanya aturan secara jelas dan tegas bagi pengguna Jasa Seks Komersial.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji mengenai kejahatan prostitusi lebih mendalam dan menyusunnya dalam bentuk skripsi yang berjudul "Tanggung Jawab Pidana Bagi Pengguna Jasa Seks Dan Pekerja Seks Komersial". Dengan harapan masalah prostitusi ini segera bisa diatasi dan tidak berdampak pada kehidupan masyarakat yang mana saat ini merupakan masalah yang sangat penting untuk diperhatikan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Terhadap Pengguna Jasa Prostitusi Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia?
2. Bagaimana Tanggung Jawab Pidana Bagi Pekerja Seks Komersial Ditinjau Dari KUH Pidana?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara jelas mengenai pengaturan hukum terhadap pengguna jasa prostitusi berdasarkan hukum positif di Indonesia dan tanggung jawab pekerja seks komersial ditinjau dari KUH Pidana.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan hukum dalam bidang Hukum Pidana lebih khusus lagi mengenai pentingnya kepastian hukum terhadap Pengguna Jasa Prostitusi dan Pekerja Seks Komersial di Indonesia.

1.4.2 Manfaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru bagi para penegak hukum serta dijadikan bahan pertimbangan oleh Badan Legislatif agar dibentuk peraturan baru yang berkaitan dengan Peraturan Perundang-undangan terkait sanksi tegas terhadap Pengguna Jasa Prostitusi dan Pekerja Seks Komersial di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*legal research*) yang mencari kebenaran norma atau aturan hukum yang berkaitan dengan pengaturan hukum terhadap Pengguna Jasa Prostitusi dan Pekerja Seks Komersial, sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian permasalahan tersebut dapat segera diatur dalam Peraturan Perundang-undangan dengan jelas dan tegas sehingga tidak hanya orang yang memberikan fasilitas (Germo), tetapi harus diatur pula larangan Pekerja Seks

Komersial dan Pengguna Jasa Prostitusi sehingga semua yang terlibat dalam kegiatan tersebut dapat diproses hukum.

1.5.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan dua metode pendekatan, yaitu pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari mengenai konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang [12] "Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi".[13]

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan dua sumber, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari

[12] Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Penadamedia Group, Jakarta, 2014, h. 133
[13] *Ibid*, h.177

perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.[14]

2) Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.[15]

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan mengumpulkan berbagai peraturan perundang-undangan yang kemudian dilakukan analisa terhadap Peraturan Perundang-undangan yang telah dikumpulkan. Sedang sumber bahan hukum sekunder, yaitu dengan mengumpulkan buku, jurnal ilmiah,dokumen resmi, makalah dan sebagainya dengan mengutip apa yang berkaitan dengan penulisan ini serta mencantumkan nama penulisnya. Langkah ini penting, sebab banyak tulisan- tulisan yang mengandung sudut pandang berbeda.

1.5.5 Teknis Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum penelitian ini menggunakan analisis deduktif, yaitu dimulai dengan menjelaskan hal-hal yang bersifat umum yang

[14] *Ibid.*, h. 181
[15] *Ibid.*

kemudian dilanjutkan dengan hal-hal yang bersifat khusus untuk memberikan gambaran mengenai persoalan hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mengetahui isi dari penulisan skripsi ini, disusunlah sistematika penulisan skripsi yang terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu :

Bab I Pendahuluan, meliputi : latar belakang masalah, pembatasan dan rumusan masalah, tujuan dan manfaan penelitian, metode penelitian, teknis pengumpulan data dan analisa data serta sistematika penulisan.

Bab II tinjauan pustaka, meliputi : teori hukum, asas-asas hukum pidana, pengertian tidak pidana, pengertian, sejarah dan akibat prostitusi.

Bab III Pembahasan, meliputi : Peraturan Perundang-undangan, penjelasan pasal-pasal yang berkaitan dngan prostitusi dalam KUHP,UU ITE dan UU tentang Pornografi, kepastian hukum, dan pertanggungjawaban pidana.

Bab IV Kesimpulan dan Saran