



---

## IMPLIKASI HUKUM LARANGAN PROSTITUSI DI SITUBONDO BERDASARKAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA (KUHP)

**Allam Izza Naufal.<sup>1</sup> Pujiyono.<sup>2</sup>**

Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro

Jl. Imam Bardjo, S.H. No.1-3 Kampus UNDIP Pleburan, Semarang 50241.  
Indonesia

Email: [allam.izzan@gmail.com](mailto:allam.izzan@gmail.com)

### ABSTRACT

*This research examines the implications of the prohibition of prostitution law in Situbondo based on the Criminal Code. The purpose of this study is to analyze the suitability of the Situbondo Regional Regulation Number 27 of 2004 concerning Prohibition of Prostitution with the Criminal Code and to analyze the legal implications of implementing the Situbondo Regional Regulation Number 27 of 2004 concerning Prohibition of Prostitution. This research is a type of normative legal research. The results of this study explain that the legal implications of the formation of the Situbondo Regional Regulation Number 27 of 2004 concerning Prohibition of Prostitution are (1). The inconsistency in the Situbondo Regional Regulation Number 27 of 2004 regarding the Prohibition of Prostitution and the Criminal Code has implications for conflicting article rules, causing legal uncertainty. (2) The Situbondo Regional Regulation Number 27 of 2004 concerning Prohibition of Prostitution causes overlapping laws in which the provisions of the regional regulation stipulate the same as in the Criminal Code.*

**Keywords:** *Legal Implications. Prostitution. Regional Regulation.*

### ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tentang implikasi hukum larangan prostitusi di Situbondo berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Tujuan penelitian ini untuk menganalisa kesesuaian Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta menganalisa implikasi hukum penerapan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa implikasi hukum dibentuknya Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran adalah (1). Timbulnya Ketidaksesuaian dalam Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut dengan KUHP berimplikasi terhadap konflik aturan pasal yang saling berbenturan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. (2) Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut menyebabkan adanya tumpang tindih hukum yang mana ketentuan dalam peraturan daerah tersebut mengatur hal yang sama sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

**Kata Kunci:** Implikasi Hukum. Pelacuran. Peraturan Daerah.

## 1. Pendahuluan

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu kabupaten yang terletak di provinsi Jawa Timur yang biasa dikenal sebagai kota santri. Slogan kota santri tersebut menjadikan Kabupaten tersebut dikenal oleh masyarakat luas. Namun di balik itu, terdapat kawasan yang bisa dikatakan sebagai kawasan prostitusi yang biasa dikenal dengan Gunung Sampan (selanjutnya disebut GS). Tempat tersebut menjadi favorit karena tersedia Pekerja Seks Komersial (selanjutnya disebut PSK) yang kemudian diperdagangkan.

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi eksistensi kawasan prostitusi tersebut, yaitu faktor ekonomi yang dalam hal ini menjadi faktor utama karena lahirnya prostitusi tersebut didesak oleh kebutuhan primer untuk bisa bertahan hidup. Selanjutnya faktor lingkungan juga menjadi hal yang sangat berpengaruh adanya kawasan tersebut karena lingkungan pergaulan mereka adalah orang-orang yang berkecimpung dengan dunia prostitusi. Oleh sebab itu tidak heran jika jumlah mereka semakin banyak dikarenakan pergaulan yang bebas menjadi pendorong semakin masifnya keberadaan mereka. Kemudian faktor pendidikan, kebanyakan dari mereka merasa kesusahan mendapat suatu pekerjaan dikarenakan semakin lama syarat pekerja makin tinggi sehingga mereka kehilangan cara untuk mendapat pekerjaan yang akhirnya menjadi alasan untuk terjun di dunia prostitusi.

Lahirnya produk hukum Pemerintah Situbondo membentuk Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan sebagai bagian dari realitas sosial dalam kehidupan bermasyarakat, di mana kawasan Kabupaten Situbondo terdapat kawasan prostitusi yang menjadi salah satu tempat untuk mendapatkan mata pencaharian. Pelacuran atau yang sering disebut dengan prostitusi atau pemuas nafsu seks, merupakan jenis pekerjaan yang setara umur manusia itu sendiri.<sup>2</sup> Sehingga dalam rangka menjaga ketertiban umum di kawasan tersebut maka diperlukan suatu produk hukum untuk memberikan

---

<sup>2</sup> Suyanto Bagong, *Anak Perempuan Yang Dilacurkan, Korban Eksploitasi Di Industri Seksual Komersial* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012). Hlm. 39

legalitas dalam melakukan tindakan hukum untuk mencegah dan memberantas kawasan prostitusi tersebut.

Kawasan kabupaten situbondo termasuk kawasan yang sulit melepaskan unsur nilai agama, sosial dan adat istiadat. berdasarkan hal tersebut sudah semestinya adanya kawasan prostitusi dianggap sebagai suatu perbuatan yang tercela sehingga keberadaannya perlu di lakukan penertiban dalam rangka menjaga aspek-aspek agama, sosial dan adat istiadat tersebut. maka dari itu pemerintah daerah dengan kewenangan yang dimiliki oleh Bupati berhak mengeluarkan suatu peraturan daerah tersebut yang mengatur secara khusus mengenai larangan pelacuran di kawasan kabupaten situbondo.

Pelacuran merupakan salah satu bentuk kriminalitas yang sangat sulit untuk ditangani dan jenis kriminalitas ini banyak didukung oleh faktor ekonomi dalam kehidupan masyarakat, dimana dalam masyarakat itu sendiri mendapat pemenuhan akan kebutuhan secara manusiawi.<sup>3</sup> Menindaklanjuti keadaan tersebut, maka Pemerintah Situbondo membentuk Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Praktik Pelacuran dengan tujuan pemberantasan tempat-tempat prostitusi yang berada di wilayah tersebut. Muatan materi Peraturan Daerah tersebut meliputi ketentuan larangan, peran serta masyarakat, ketentuan pembongkaran serta ketentuan pidana kurungan bagi yang melanggar peraturan daerah tersebut. Kemudian untuk muatan larangan pelacuran terdapat dalam Pasal 2 menyatakan:

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

Mencermati muatan ayat ini, maka diketahui bahwa subjek hukum yang difokuskan adalah penyedia tempat pelacuran oleh karena jika ada orang atau badan hukum yang diduga memfasilitasi dan menyediakan tempat pelacuran

---

<sup>3</sup> Tjahjo Purnomo, *Dol LY (Membedah Dunia Pelacuran Surabaya Kasus Kompleks Pelacuran Dolly)* (Jakarta: Grafiti Pers, 2010). Hlm. 68

memenuhi unsur ayat 2 tersebut. Kemudian dari ketentuan tersebut juga diketahui memuat tiga aspek subjek hukum, pertama orang yang melakukan perbuatan pelacuran, kedua setiap orang atau badan penyedia pelacuran serta setiap orang yang berada di tempat-tempat pelacuran.<sup>4</sup>

Aspek pengaturan Peraturan daerah Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dalam ketentuan subjek hukum yang termuat di dalam Pasal 2 yang memberikan ruang lingkup larangan terhadap subjek hukum bukan hanya termasuk mucikari melainkan orang yang menggunakan jasa prostitusi dan orang yang berada di dalam ruang lingkup tempat prostitusi tersebut juga dikenakan sanksi pidana, namun ketentuan mengenai subjek hukum tersebut berbeda sebagaimana yang diatur di dalam KUHP dalam ketentuan 298 KUHP bahwa “larangan kepada siapa saja yang menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan dan mengambil keuntungan atas kegiatan cabul yang dilakukan oleh orang lain dan ancaman pidananya maksimum 1 tahun 4 bulan” serta ketentuan “Barang siapa yang mata pencahariannya atau kebiasaannya yaitu dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah”. ketentuan dalam pasal KUHP tersebut hanya memberikan ancaman kepada seorang yang menyediakan prostitusi atau memudahkan untuk melakukan perbuatan cabul yang sering disebut sebagai mucikari.

Upaya penutupan bahkan pembongkaran lokasi menjadi pekerjaan rumah yang sulit bagi pemerintah Situbondo sebab berbenturan dengan hajat hidup satu kelompok masyarakat tertentu. Upaya diberlakukannya Peraturan Daerah tersebut tentunya menimbulkan respon pro dan kontra dikalangan masyarakat karena muatan norma yang terdapat pada Pasal 2 ayat (3) yang menyatakan bahwa setiap orang dilarang berada di tempat-tempat yang diduga sebagai tempat pelacuran.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Pelacuran

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Pelacuran

Pasal tersebut memiliki ruang lingkup yang luas, dengan pengertian kata “setiap orang” bisa dimaknai seluruh subjek hukum yang terdapat dalam ruang lingkup wilayah tersebut.<sup>6</sup> Jadi bagi siapa saja yang diduga berada di Kawasan tersebut maka dapat memenuhi unsur pasal tersebut. Oleh sebab itu ketentuan yang sifatnya sumir tersebut membuat setiap subjek hukum dapat memenuhi kategori dan dapat diseret ke ranah hukum berdasarkan ketentuan Peraturan daerah Situbondo tersebut. Oleh karena itulah selayaknya Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dilakukan uji materil apakah Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran telah sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu apakah Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran telah sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta bagaimana implikasi hukum penerapan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa kesesuaian Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta menganalisa implikasi hukum penerapan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran.

Penelitian yang mengkaji mengenai isu yang serupa secara umum cukup banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu. Berdasarkan hasil penelusuran terhadap beberapa literatur yang telah dilakukan, maka setidaknya ditemukan beberapa literatur yang membahas mengenai permasalahan ini.

Pertama, Andri Dafit Rianto dengan judul Pelaksanaan Penegakan Hukum yang Dilakukan oleh Aparat Kepolisian dalam Memberantas Praktik Prostitusi Ditiinjau dari Pasal 296 Jo. 506 KUHP (Studi di Wilayah Hukum

---

<sup>6</sup> E. Nurhaini Butarbutar, “Asas Praduga Tidak Bersalah : Penerapan Dan Pengaturannya Dalam Hukum Acara Perdata,” *Jurnal Dinamika Hukum*, 11, no. 3 (2011). Hlm. 475

Polres Situbondo) pada tahun 2014.<sup>7</sup> Adapun aspek yang terbaharukan dengan penelitian yang diteliti dalam tulisan ini terletak kepada aspek kebijakan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran. Dalam kebijakan tersebut adanya pertentangan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, jadi lebih ke aspek regulasi yang menjadi pokok permasalahan dalam prostitusi yang berada di Kawasan Situbondo.

Kedua, Rika Sanjaya Putri dengan judul Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran.<sup>8</sup> Dalam tulisan tersebut yang dikedepankan kepada aspek penegakan hukum atas kebijakan tersebut. Jika dibandingkan dengan tulisan ini, maka dapat diketahui aspek kebaruan dalam tulisan ini terletak kepada kebijakan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran yang menjadi fokus analisisnya. Kebijakan tersebut kemudian dibenturkan dengan ketentuan hukum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) apakah kemudian adanya pertentangan dengan ketentuan hukum pidana tersebut. Serta membahas mengenai implikasi hukum ketika adanya permasalahan hukum dalam kebijakan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut.

Ketiga, Okky Febriansyah dengan judul Kewenangan Pemerintah Kabupaten Situbondo dalam Pembongkaran Bangunan yang Dipergunakan sebagai Tempat Pelacuran pada tahun 2018.<sup>9</sup> Dalam tulisan tersebut lebih ke aspek tindakan hukum ketika terdapat indikasi yang masuk dalam ruang lingkup tempat prostitusi. Apabila dibandingkan dengan tulisan ini aspek yang terbaharukan adalah fokus kebijakan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran yang dikaitkan dengan ketentuan

---

<sup>7</sup> Andri Dafit Rianto, "Pelaksanaan Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Aparat Kepolisian Dalam Memberantas Praktek Prostitusi Ditinjau Dari Pasal 296 Jo. 506 KUHP (Studi Di Wilayah Hukum Polres Situbondo)" (Universitas Muhammadiyah Malang, 2013). Hlm. Hlm. 4

<sup>8</sup> Rika Sanjaya Putri, "Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran" (Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Tulungagung, 2020). Hlm. 5

<sup>9</sup> Okky Febriansyah, "Kewenangan Pemerintah Kabupaten Situbondo Dalam Pembongkaran Bangunan Yang Dipergunakan Sebagai Tempat Pelacuran" (Universitas Muhammadiyah Jember, 2018). Hlm. 6

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Kedua produk hukum tersebut kemudian dalam tulisan ini dibenturkan dikarenakan adanya pertentangan di antara kedua produk hukum tersebut.

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif yang di pakai untuk memberikan deskripsi secara detail adanya kebijakan Peraturan daerah Situbondo dikarenakan adanya aktivitas prostitusi yang berada di kawasan Gunung Sampan (GS) Situbondo tersebut sudah menjadi area pemukiman prostitusi sehingga pekerja seks komersial yang berada di kawasan tersebut sudah menjadi kebiasaan yang sulit di hilangkan karena sudah menjadi mata pencahariannya

Pendekatan penelitian yang di lakukan oleh menggunakan pendekatan Perundang-Undangan. Dalam pendekatan tersebut menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai acuan utama dalam menganalisis, produk hukum peraturan-perundangan terkait di telaah untuk kemudian di kaitkan dengan permasalahan dalam tulisan ini sehingga dapat menemukan suatu argumentasi hukum yang tepat guna memecahkan isu hukum dalam tulisan ini.

Adapun bahan hukum yang di pakai dalam tulisan ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang di uraikan sebagai berikut:

### **2.1. Bahan Hukum Primer**

- 2.1.1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara tahun 1958 No. 68, No. 69 dan. No. 71);
- 2.1.2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana; (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76)
- 2.1.3. Peraturan Pemerintah nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHP; (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 5145)

2.1.4. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyelesaian Batasan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) dan Jumlah Denda dalam KUHP

2.1.5. Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran

## 2.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam tulisan ini meliputi doktrin para ahli hukum, jurnal dan buku yang di pakai dalam tulisan ini yang berkaitan dengan isu hukum yang di bahas, sehingga memberikan petunjuk guna dapat menjawab apa yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) dan studi dokumen menjadi dasar untuk menganalisis peraturan perundang-undangan sebagai acuan dalam menganalisis permasalahan mengenai kebijakan peraturan daerah situbondo mengenai larangan pelacuran tersebut. kebijakan tersebut terdapat adanya pertentangan norma yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Bahan literasi sebagai media untuk menguatkan padangan atau doktrin tersebut dengan memunculkan sebuah analisis guna menjawab permasalahan hukum yang di kaji.

## 3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 3.1 Kesesuaian Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa dalam Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran bukan hanya mucikari dan penyedia tempat saja yang dapat dipidana akan tetapi pengguna jasa PSK dan PSK serta setiap orang yang berada di tempat PSK tersebut dapat dikenakan sanksi peraturan daerah tersebut.



Jika mencermati kedua ketentuan tersebut khususnya pada Pasal 2 ayat (3) yang menyatakan "Setiap orang dilarang berada di tempat yang dipergunakan sebagai tempat pelacuran....", maka dapat dikatakan bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 298 KUHP yang menyatakan melarang siapa saja yang menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan dan mengambil keuntungan atas kegiatan cabul yang dilakukan oleh orang lain dan ancaman pidananya maksimum 1 tahun 4 bulan. KUHP memberikan batasan mengenai ruang lingkup yang dapat dikenakan pasal tentang pelacuran, ruang lingkup tersebut hanya dibatasi terhadap subjek hukum mucikari dan/atau penyedia tempat pelacuran. Namun dalam Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 justru memperluas ruang lingkup tersebut dengan memberikan ancaman pidana serupa bagi setiap orang yang berada di tempat PSK tersebut dapat dikenakan sanksi peraturan daerah tersebut.

Pengguna jasa PSK, PSK dan setiap orang yang berada di tempat PSK dalam kaca mata KUHP tidak dilarang dan tidak masuk dalam ruang lingkup pengaturan hukum. Ketika bukan menjadi ruang lingkungannya secara otomatis pengguna jasa ketiga subjek hukum tersebut bukan merupakan subjek hukum yang diatur dalam KUHP. Berkaitan dengan prostitusi KUHP mengaturnya dalam dua pasal, yaitu Pasal 296 dan Pasal 506, dari kedua ketentuan diketahui bahwa hukum pidana hanya mengategorikan prostitusi sebagai suatu tindak pidana terhadap pihak perantaranya. Dalam hal ini kepolisian hanya mempunyai ruang gerak untuk melakukan tindakan hukum terhadap perantara, bilamana terdapat perantara (germo atau mucikari).<sup>10</sup>

Dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikannya sebagai pencaharian atau kebiasaan, sehingga perbuatan oleh mucikari ini bisa dikategorikan sebagai pemenuhan unsur memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan

---

<sup>10</sup> Mia Amalia, "Analisis Terhadap Tindak Pidana Prostitusi Dihubungkan Dengan Etika Moral Serta Upaya Penanggulangan Di Kawasan Cisarua Kampung Arab," *Jurnal Mimbar Justitia*, 2, no. 2 (2016). Hlm. 870

orang lain, sebab banyak diantara calon pelanggan yang untuk memperlancar niatnya bersetubuh, datang ke lokasi dengan menjadi pelanggan dalam prostitusi. Kemudian dengan tindakannya mencarikan PSK untuk disetubuhi sesuai permintaan pelanggan, para calo tersebut dapat dikatakan telah mempermudah terjadinya perbuatan cabul antara pelanggannya dengan PSK.<sup>11</sup>

Para pihak yang terlibat dalam prostitusi adalah Germo atau Mucikari adalah orang yang mata pencahariannya baik sambilan maupun sepenuhnya menyediakan, mengadakan atau membuka dan memimpin serta mengatur tempat untuk bersetubuh.<sup>12</sup> Dimana keduanya merupakan otak dari terlaksananya kegiatan prostitusi sehingga pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten situbondo Nomor 27 tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dalam ketentuan pasal 2 yang juga memberikan sanksi kepada orang yang berada di sekitar pelacuran yang dianggap sebagai orang yang terlibat dalam pelacuran tersebut.

Pengaturan ruang lingkup yang sudah diatur dalam Pasal 298 KUHP menjadi dasar hukum guna menentukan apakah seorang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pelacuran atau tidak. Seperti penjelasan diawal bahwa unsur seorang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pelacuran yakni seorang mucikari dan/penyedia tempat yang mana seorang tersebut menjadikan mata pencahariannya dan mengambil keuntungan terhadap pelacuran tersebut. Kategori tersebut sudah menjadi unsur yang final dalam KUHP. Namun hal tersebut berbeda dengan peraturan daerah yang memasukkan pengguna jasa dan PSK sebagai bagian dari ruang lingkup yang dapat pidana.

---

<sup>11</sup> Arya Mahardhika Pradana, "Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Prostitusi Dan Pertanggungjawaban Pidana Para Pihak Yang Terlibat Dalam Prostitusi," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 44, no. 2 (2015). Hlm. 285

<sup>12</sup> Islamia Ayu Anindia and R.B Sularto, "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Prostitusi Sebagai Pembaharuan Hukum Pidana," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1, no. 1 (2019). Hlm. 22

Persoalan lainnya adalah Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tidak adanya landasan hukum yang menjadi acuan dikeluarkannya aturan tersebut padahal dalam pembuatan aturan hukum sejatinya melihat pengaturan dalam hal ini berdasarkan KUHP yang menjadi acuan dalam membuat produk hukum. Ketidakjelasan landasan hukum tersebut justru menjadikan produk hukum peraturan daerah tidak memberikan kepastian hukum dalam penerapannya.<sup>13</sup>

Menurut Eddy O.S. Hiariej yang menyatakan bahwa asas legalitas secara baku diatur oleh ketentuan Pasal 1 KUHP yang berbunyi tidak ada perbuatan yang dapat di pidana kecuali atas kekuatan Undang-Undang yang ada sebelum perbuatan itu dilakukan. Ketentuan tersebut menjelaskan mengenai perbuatan yang dapat dipidana dan ketentuan pidana menurut KUHP.<sup>14</sup>

Berlandaskan asas tersebut, maka diketahui bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (3) yang mengatur mengenai pengguna jasa PSK dan PSK serta setiap orang yang berada di tempat pelacuran tidak sesuai dengan asas legalitas. Dalam hal ini ketidaksesuaian tersebut terdapat pada ruang lingkup pengaturannya yang tidak sesuai dengan Pasal 298 dan 506 KUHP. Hal ini justru memberikan gambaran bahwa produk hukum Peraturan Daerah Situbondo jauh dari ketentuan KUHP dan tidak tepat sasaran.

### **3.2 Implikasi Hukum Penerapan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran**

Adapun yang dimaksud aspek implikasi hukum ini adalah terkait kepada aspek implikasi terhadap produk hukum peraturan perundang-undangan sehingga perspektif implikasi hukumnya mengacu kepada

---

<sup>13</sup> Paulus Hadisuprpto, "Peradilan Anak Restoratif: Prospek Hukum Pidana Anak Indonesia," *Yuridika*, 24, no. 2 (2009). Hlm. 104

<sup>14</sup> Eddy O.S Hiariej, *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Pidana* (Jakarta: Erlangga, 2009). Hlm. 19

implikasi produk hukum Peraturan daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut terhadap ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Maka argumentasi yang dibangun dalam penelitian ini bukan atas dasar implikasi empiris melainkan normatif dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang selalu menjadi issue yang menarik untuk dikaji. Implikasi hukum terkait produk hukum yang dihasilkan yang seringkali timbul permasalahan hukum.

Berikut beberapa implikasi hukum dibentuknya Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran:

### 3.2.1. Timbulnya Konflik Aturan

Produk hukum yang tidak memiliki dasar yuridis yang kuat niscaya dalam penegakkannya hanya sebatas diatas kertas tanpa ada saksi nyata. Konflik norma sering kali menjadi masalah yang tidak ada hentinya, padahal dasar yuridis menentukan kuat tidaknya produk hukum yang akan berlaku. Pemberlakuan hukum ini juga menjadi unsur yang wajib di perhatikan. Hukum dibuat bukan hanya dalam rangka melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, namun melupakan pentingnya aspek yuridis sehingga terjadi ketidaksesuaian dalam hukum.

Ketidaksesuaian dalam Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut dengan KUHP berimplikasi terhadap konflik aturan pasal yang saling berbenturan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Konflik aturan merupakan adanya aturan hukum yang saling bertentang untuk kemudian saling menyingkirkan. Jadi dari definisi tersebut bahwa yang menjadi masalah adalah aturan hukumnya yang dibuat oleh pejabat yang berwenang. Sedangkan yang dimaksud dengan norma apabila ditinjau dari segi etimologi, kata “norma” berasal dari bahasa Latin yakni dari kata *nomos* yang berarti nilai. Bambang Daroeso berpendapat bahwa nilai adalah suatu kualitas atau penghargaan terhadap sesuatu yang dapat menjadi dasar penentu tingkah laku seseorang. kemudian menurut Datji Darmodiharjo mengatakan bahwa nilai adalah kualitas atau keadaan

Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran menyatakan: “Setiap orang yang melakukan pelacuran” makasudnya adalah pengguna jasa PSK dan PSK yang menjadi subjek hukumnya. Menurut Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang dapat diberikan sanksi pidana. Dalam Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut terjadi pengaturan baru sehingga makna pelaku pelacuran yang dapat dijerat bukan hanya mucikari akan tetapi pengguna jasa PSK dan PSK termasuk bagian dari subjek yang dapat di seret ke pengadilan. Oleh sebab itu Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut sejatinya tidak memiliki aturan hukum yang kuat untuk mengatur ruang lingkup pelaku yang dapat di berikan sanksi pidana.

Pemberian sanksi pidana menjadi hal yang sangat penting, oleh karenanya seharusnya terdapat alasan yang berkepastian hukum sebagai penguat aturannya. Namun hal tersebut tidak ditemukan di dalam peraturan daerah situbondo yang membuat suatu produk hukum tanpa melihat rujukan pengaturannya, yaitu KUHP sebagai legitimasi keberadaan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut.

Kedua unsur tersebut apabila dikaitkan dengan Pasal 506 KUHP yang berbunyi bahwa Barang siapa sebagai mucikari mengambil keuntungan dari pelacuran perempuan, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun. Unsur dalam

---

sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik lahir maupun batin. Berdasarkan penjelasan tersebut maka tidak tepat apabila menggunakan istilah “konflik norma” karena sejatinya norma adalah sesuatu yang dijadikan pedoman berperilaku. Oleh karena itulah menggunakan bahasa konflik aturan karena yang bermasalah dalam hal ini adalah aturan hukumnya yang saling bertentangan.

pasal tersebut bahwa seorang yang mengambil keuntungan dari pelacuran dari perempuan jadi subjek hukumnya terfokus hanya kepada mucikari.

Berlandaskan ketentuan Pasal di dalam KUHP tersebut hanya mengatur mengenai seorang mucikari yang dapat dijerat sanksi pidana. Jadi subjek hukumnya hanya mucikari yang dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang termasuk melakukan perbuatan pelacuran tersebut, sedangkan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut mengatur mengenai pengguna jasa PSK dan PSK termasuk kategori yang dapat dikenakan sanksi pidana. Hal tersebut menimbulkan konflik aturan antara kedua produk hukum tersebut. Konflik aturan dalam Ketentuan Pasal 506 KUHP yang memfokuskan hanya sebatas mucikari saja bukan kepada pengguna jasa dan PSK.

Berdasarkan *lex superior derogat legi inferiori* yang berarti hukum yang kedudukannya lebih tinggi menghapus hukum yang ada di bawahnya. Dalam hal ini sedikit melihat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan posisi Undang-Undang lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah.

Apabila dikaitkan dengan Pasal 2 ayat 1 dan (3) Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran yang kedudukannya lebih rendah secara hirarki dibandingkan KUHP, maka kedudukan KUHP sebagai produk hukum memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pada peraturan daerah kabupaten situbondo yang mengatur mengenai larangan prostitusi tersebut. Dalam ketentuan KUHP bahwa seorang yang dapat dipidana hanya seorang mucikari dan/atau penyedia tempat pelacuran saja akan tetapi dalam ketentuan peraturan daerah kabupaten tersebut justru mengatur mengenai pengguna jasa PSK dan PSK serta setiap orang yang

berada di tempat pelacuran masuk kategori yang dapat dikenakan sanksi pidana. Berlandaskan hal tersebut maka Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran kedudukan hukumnya dihapuskan oleh ketentuan KUHP yang secara structural hukum lebih tinggi.

Dalam Pasal 2 ayat (3) terdapat unsur setiap orang yang berada dalam pelacuran dapat dijerat hukum pidana. Jadi bagi siapa saja yang berada dalam lingkungan pelacuran dapat dikategorikan sebagai seorang yang bisa diberikan sanksi pidana. Ketentuan tersebut bertentangan dengan ketentuan 298 KUHP yang menyatakan melarang siapa saja yang menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan dan mengambil keuntungan atas kegiatan cabul yang dilakukan oleh orang lain dan acamanan pidananya maksimum 1 tahun 4 bulan. Pasal tersebut juga termasuk mucikari dan/atau seorang yang menyediakan tempat pelacuran. Unsur pasalnya “menjadikan pelacuran sebagai mata pencaharian serta mengambil keuntungan terhadap perbuatan pelacuran tersebut”. Jadi subjek hukumnya difokuskan kepada seorang yang statusnya menjadikan kegiatan pelacuran dengan mengambil keuntungan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut ketentuan dalam Pasal 2 ayat (3) tersebut tidak jelas dasar hukum yang dipakai sehingga memasukkan unsur pasal yang sejatinya diluar dari ketentuan KUHP dan berimplikasi adanya konflik aturan yang justru menimbulkan masalah baru yakni tidak adanya kepastian hukum.

### 3.2.2. Tidak Berkepastian Hukum

Menurut Van Apeldoorn mengatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini berarti

pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pihak dalam kesewenangan hakim.<sup>16</sup>

Kepastian hukum mencakup sejumlah aspek yang saling terkait. Salah satu aspek dari kepastian hukum ialah perlindungan yang diberikan pada individu terhadap kesewenang-wenangan pemerintah. Kepercayaan akan kepastian hukum seharusnya dapat dikaitkan individu berkenaan dengan apa yang dapat diharapkan individu akan dilakukan penguasa, termasuk juga kepercayaan akan konsistensi putusan-putusan hakim atau administrasi (pemerintah).<sup>17</sup>

Kepastian hukum tersebut sebagai sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari hukum karena kepastian hukum sebagai perlindungan terhadap individu guna mencegah perilaku yang sewenang-wenang yang mana berkenaan dengan adanya produk hukum harmonis.

Ketidakpastian hukum selalu menjadi problematika yang tidak kunjung surut dan justru tidak menjadikan hukum sebagai suatu pedoman untuk menciptakan tertib hukum. Ketika hukum sudah tidak menjadi pedoman bagi masyarakat, maka akan terjadi suatu kekacauan hukum yang mengakibatkan persoalan yang berkelanjutan di tengah-tengah masyarakat tersebut.

---

<sup>16</sup> A. Madjedi Hasan, *Kontrak Minyak Dan Gas Bumi Berazas Keadilan Dan Kepastian Hukum* (Jakarta: Fikahati Aneska, 2009). Hlm. 14

<sup>17</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016). Hlm. 208



Problematika hukum yang disebabkan oleh ketidakpastian hukum telah menjadi budaya hukum yang sulit dihilangkan. Budaya hukum tersebut akan menjadi pola kebiasaan aparat hukum yang akan merugikan para pencari keadilan. Hal ini seperti dilihat dalam produk hukum Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa kesesuaian dalam turunan produk hukum yang dihasilkan sangat penting karena ketentuan hukum yang akan berlaku di masyarakat sulit di terima bahkan tidak dijalankan jika terdapat konflik aturan di dalamnya.

Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut menyebabkan adanya tumpang tindih hukum yang mana ketentuan dalam peraturan daerah tersebut mengatur hal yang sama sebagaimana dalam KUHP. Hal tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun yang mengatur mengenai mucikari dan penyedia tempat pelacuran yang masuk ruang lingkup dikenakan sanksi pidana. Disisi lain hal tersebut sudah diatur dalam ketentuan 298 dan 506 KUHP. Kondisi produk hukum demikian akan menimbulkan dilemma, produk hukum mana yang akan dipakai apakah KUHP atau Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran tersebut.

#### **4. Kesimpulan**

Peraturan daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran tidak sesuai dengan KUHP. Hal tersebut dilandasai dengan ketentuan Pasal 2 ayat 1 dan 3 yang mengatur mengenai subjek hukum yang dapat dipidana adalah pengguna jasa PSK dan PSK serta orang yang berada dalam tempat pelacuran tersebut dengan ketentuan pasal 298 dan 506 KUHP

yang mengatur mengenai subjek hukum yang dapat dikenakan sanksi pidana yakni mucikari dan/atau penyedia tempat pelacuran. Oleh karena itu sejatinya peraturan daerah situbondo tersebut mengacu kepada ruang lingkup pengaturan dalam KUHP bukan melanggar ketentuan KUHP karena dalam KUHP seorang yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan pidana pelacuran hanya mucikari dan/penyedia jasa pelacuran saja.

Peraturan daerah Situbondo tentang larangan pelacuran berimplikasi terhadap adanya konflik aturan hukum dengan ketentuan KUHP. Konflik aturan itu dalam pasal 2 ayat 1 dan 3 peraturan daerah situbondo dengan Pasal 298 dan 506 KUHP. Konflik aturan tersebut menyebabkan adanya konflik aturan yang mana dalam KUHP hanya sebatas mengatur mucikari dan/penyedia jasa Pelacuran hal tersebut saling bertolak belakang dengan peraturan daerah situbondo dengan menjerat pengguna jasa PSK dan PSK serta orang yang ada di tempat pelacuran juga dapat dikenakan sanksi pidana. Padahal dalam kedudukan hukum posisi Undang-Undang dalam hal ini KUHP lebih tinggi dari pada Peraturan daerah situbondo tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Bagong, Suyanto. *Anak Perempuan Yang Dilacurkan, Korban Eksploitasi Di Industri Seksual Komersial*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.
- Budiono, Herlien. *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia- Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016.
- Febriansyah, Okky. "Kewenangan Pemerintah Kabupaten Situbondo Dalam Pembongkaran Bangunan Yang Dipergunakan Sebagai Tempat Pelacuran." Universitas Muhammadiyah Jember, 2018.
- Hadisuprpto, Paulus. "Peradilan Anak Restoratif: Prospek Hukum Pidana Anak Indonesia." *Yuridika*, 24, no. 2 (2009).
- Hasan, A. Madjedi. *Kontrak Minyak Dan Gas Bumi Berazas Keadilan Dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Fikahati Aneska, 2009.
- Hiariej, Eddy O.S. *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Pidana*. Jakarta: Erlangga, 2009.
- Putri, Rika Sanjaya. "Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran." Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Tulungagung, 2020.
- Rianto, Andri Dafit. "Pelaksanaan Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Aparat Kepolisian Dalam Memberantas Praktek Prostitusi Ditiinjau Dari Pasal 296 Jo. 506 KUHP (Studi Di Wilayah Hukum Polres Situbondo)." Universitas Muhammadiyah Malang, 2013.
- Tjahjo Purnomo. *Dol LY (Membedah Dunia Pelacuran Surabaya Kasus Kompleks Pelacuran Dolly)*. Jakarta: Grafiti Pers, 2010.

### 2. Artikel Jurnal Ilmiah

- Amalia, Mia. "Analisis Terhadap Tindak Pidana Prostitusi Dihubungkan Dengan Etika Moral Serta Upaya Penanggulangan Di Kawasan Cisarua Kampung Arab." *Jurnal Mimbar Justitia*, 2, no. 2 (2016).

- Anindia, Islamia Ayu, and R.B Sularto. "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Prostitusi Sebagai Pembaharuan Hukum Pidana." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1, no. 1 (2019).
- Butarbutar, E. Nurhaini. "Asas Praduga Tidak Bersalah : Penerapan Dan Pengaturannya Dalam Hukum Acara Perdata." *Jurnal Dinamika Hukum*, 11, no. 3 (2011).
- Pradana, Arya Mahardhika. "Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Prostitusi Dan Pertanggungjawaban Pidana Para Pihak Yang Terlibat Dalam Prostitusi." *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* , 44, no. 2 (2015).

### **3. Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara tahun 1958 No. 68, No. 69 dan. No. 71);
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana; (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76);
- Peraturan Pemerintah nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHP; (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 5145)
- Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyelesaian Batasan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) dan Jumlah Denda dalam KUHP
- Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran