

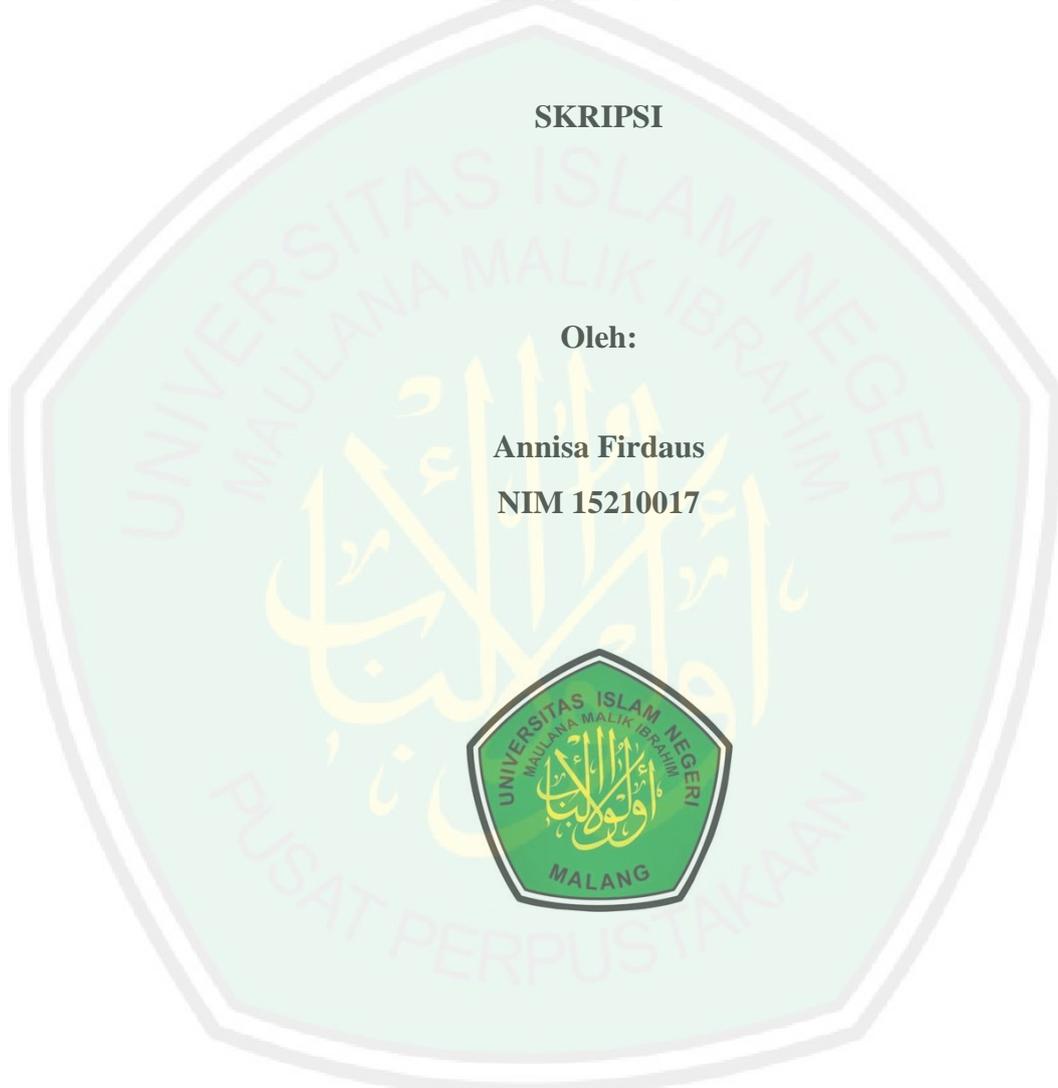
**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN
DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN
TERSELUBUNG**

SKRIPSI

Oleh:

Annisa Firdaus

NIM 15210017



**PROGRAM STUDI AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

2019

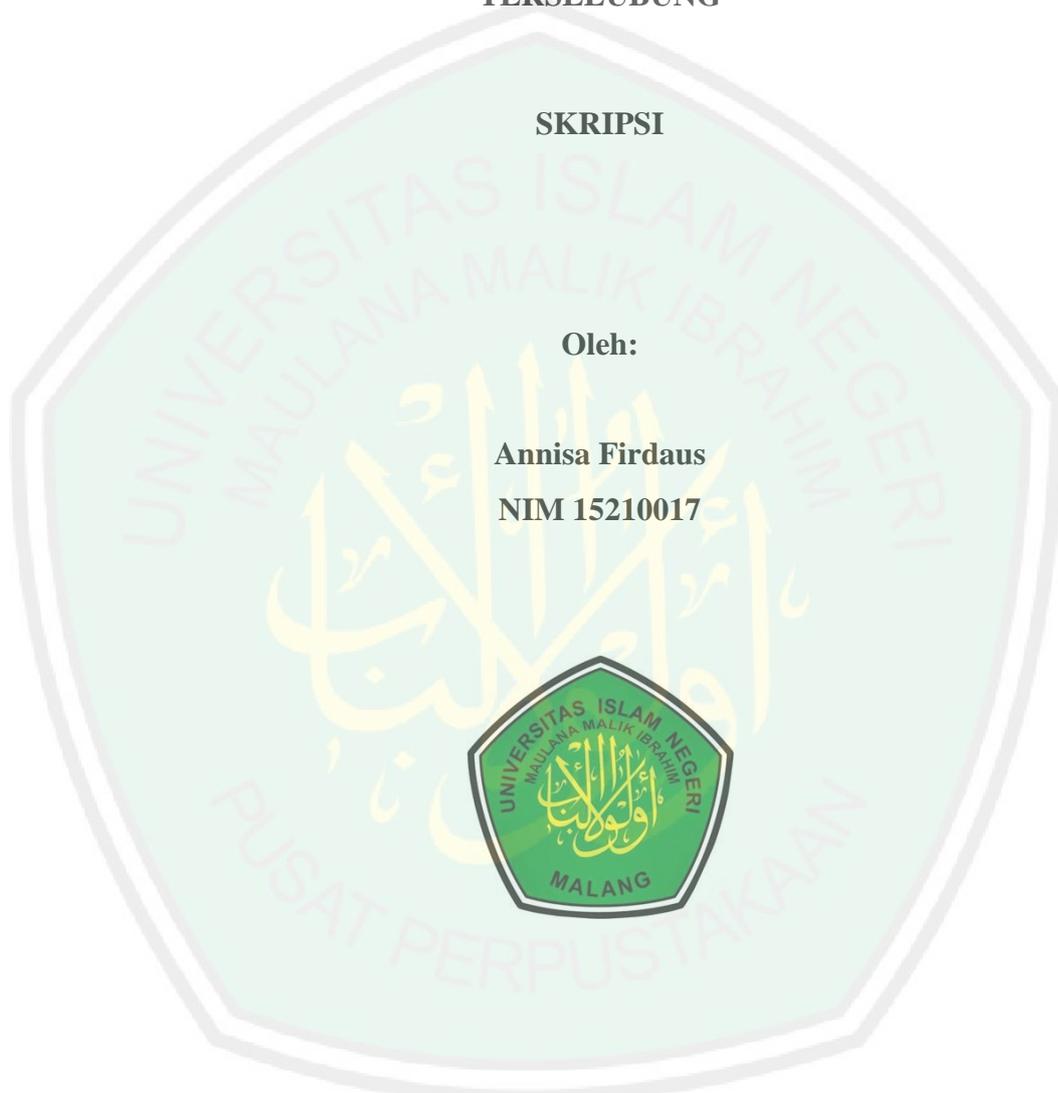
**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN
DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN
TERSELUBUNG**

SKRIPSI

Oleh:

Annisa Firdaus

NIM 15210017



**PROGRAM STUDI AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

2019

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN
DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN
TERSELUBUNG**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika di kemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 25 November 2019

Penulis,



Annisa Firdaus
NIM 15210017

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Annisa Firdaus NIM 15210017 Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah (Hukum Keluarga Islam) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN
DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN
TERSELUBUNG**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat ilmiah untuk diajukan pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 30 Oktober 2019

Mengetahui,
Ketua Program Studi Al-Ahwal Al-
Syakhshiyah

Dosen Pembimbing



Drs. Sudirman, M.A.
NIP. 197705062003122001

Prof. Dr. Hj. Mufidah Ch, M.Ag
NIP. 196009101989032001

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan penguji skripsi saudara Annisa Firdaus, NIM 15210017, Mahasiswa Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhsiyah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN TERSELUBUNG

Telah dinyatakan lulus dengan nilai A (Sangat Memuaskan)

Dengan Penguji :

1. Faridatus Syuhada', M.HI.
NIP 197904072009012006


(_____)
Ketua

2. Prof. Dr. Hj. Mufidah Ch, M.Ag
NIP. 196009101989032001


(_____)
Sekretaris

3. Erik Sabti Rahmawati, MA., M. Ag.
NIP 197511082009012003


(_____)
Penguji Utama

Malang, 1 Desember 2019

Dekan,



Dr. H. Saifulah, SH. M.Hum
NIP. 19651205 200003 1 001

MOTTO

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: لَا يَزْنِي الزَّانِي حِينَ يَزْنِي وَهُوَ مُؤْمِنٌ

“Tidaklah beriman seorang pezina ketika ia berzina.”

(HR. Bukhari No. 2475 dan Muslim No. 57)¹



¹ <https://www.fiqihmuslim.com/2017/07/hadits-tentang-zina.html> diakses tanggal 20 November 2019

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahrabbi“alamin, la haula wala quwata illa billahil „aliyyil adhzim, dengan hanya rahmat-Mu serta hidayah-Mu penulisan skripsi yang berjudul

**“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 3 TAHUN 2017 TENTANG PENANGGULANGAN PELACURAN
DAN RELEVANSINYA TERHADAP PEMBERANTASAN PELACURAN
TERSELUBUNG”**

Dapat diselesaikan dengan curahan kasih sayang-Nya, kedamaian dan ketenangan jiwa. Shalawat dan salam kita haturkan kepada Baginda kita yakni Nabi Muhammad SAW yang telah mengajarkan kita tentang dari alam kegelapan menuju alam yang terang menderang di dalam kehidupan ini. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaat dari beliau di akhirat kelak. Amin. Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada batas kepada:

1. Prof. Dr. Abd. Haris, M.Ag, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Saifullah, S.H, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Sudirman, M.Ag, selaku Ketua Program Studi Al-Akhwil Asy-Syahsiyyah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang,

4. Prof. Hj. Mufidah Ch, M.Ag, selaku Dosen Pembimbing penulis yang telah membimbing dan mengayomi penulis dengan sepenuh hati.
5. Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M. Ag, selaku Dosen Wali Penulis yang banyak memberikan nasehat serta bimbingannya selama menempuh perkuliahan penulis.
6. Segenap Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan Rahmat-Nya kepada beliau semua.
7. Seluruh staff dan karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terimakasih atas partisipasi dan kerjasamanya dalam kelancaran penulisan skripsi ini.
8. Yudha Triwidya Sasongko selaku Kepala Satuan Polisi Pamong Praja yang telah memberikan izin kepada penulis untuk mengangkat masalah pelacuran di Kabupaten Pasuruan
9. Almarhum Bapak Ajar Dolar, selaku Kepala Seksi Operasi dan Pengendalian sebagai informan yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan informasi yang sangat penting bagi penulisan skripsi ini, semoga almarhum diampuni segala dosa-dosanya, amin.
10. Kedua Orang Tua penulis, “Fauzi dan Zulaihah” yang selalu setia mendoakan dengan sabar, mendengarkan segala keluhan dan memberikan solusi, memberikan dukungan moral maupun materi sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.

11. Kakak dan adik penulis, “Fikqy Nuril Yahya, Marhumah dan Indana Zulfa” yang dengan setia menemani penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan memberikan dukungan penuh.
12. Seluruh teman-teman penulis yang selalu ada dalam suka dan duka penulis baik selama perkuliahan maupun penulisan skripsi ini, Cip, Lis dan Tila, kalian sangat luar biasa.
13. Saksi jatuh bangun skripsi ini, Muhammad Fahmi Rosady.
14. Serta berbagai pihak yang ikut serta membantu proses penyelesaian penulis skripsi ini yang tidak disebutkan satu persatu.

Semoga apa yang telah saya peroleh selama kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua pembaca, khususnya bagi saya pribadi. Penulis hanya sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari salah dan dosa, menyadari bahwasanya skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharap kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Malang, 1 November 2019

Penulis

Annisa Firdaus
NIM 15210017

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi adalah pemindahalihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa Arab selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi ini.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang berstandar internasional, nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No. 159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

B. Konsonan

ا	= tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= tsa	ع	= ‘ (koma menghadap ke atas)

ج	= j	غ	= gh
ح	= h	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak diawal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (’), berbalik dengan koma (‘) untuk pengganti lambang "ع".

C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan Bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vocal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut :

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi *qâla*

Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi *qîla*

Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi *dûna*

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wasu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut :

Diftong (aw) = و misalnya قول menjadi *qawlun*

Diftong (ay) = ي misalnya خير menjadi *khayrun*

D. Ta' marbûthah (ة)

Ta' marbûthah (ة) ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi ta' marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-arisala li-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “t” yang disambungkan dengan kalimat berikut, misalnya في رحمة الله menjadi *fî rahmatillâh*.

E. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut :

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan.....
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan
3. *Masyâ'Allah kânâ wa mâlam yasyâ lam yakun*
4. *Billâh 'azza wa jalla*

F. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh : شيء - *syai'un* أمرت - *umirtu*
 النون - *an-nau'un* تأخذون - *ta'khudzûna*

G. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il* (kata kerja), *isim* atau *huruf*, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain, karena ada huruf Arab atau harakat yang dihilangkan, maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh : وإن الله لهو خير الرازقين - *wa innalillâha lahuwa khairar-râziqîn.*

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh : وما محمد إلا رسول = *wa maâ Muhammadun illâ Rasûl*

إن أول بيت وضع للنس = *inna Awwala baitin wu dli'a linnâsi*

Penggunaan huruf kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu disatukan dengan

kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh : نصر من الله وفتح قريب = *nas'run minallâhi wa fathun qarîb*

الله الامر جميعا = *lillâhi al-amru jamî'an*

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid.



DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	
HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	x
DAFTAR ISI.....	xv
ABSTRAK	xviii
ABSTRACT	xix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A.Latar Belakang.....	1
B.Batasan Masalah	4
C.Rumusan Masalah.....	4
D.Tujuan Penelitian	5
E.Manfaat Penelitian	5
F.Sistematika Penulisan	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A.Penelitian Terdahulu	8
B.Kerangka Teori	13
1. Implementasi Kebijakan Publik	13
a. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	13
b. Variabel Implementasi Kebijakan Publik	15
2. Pelacuran.....	18
a. Pengertian Pelacuran.....	18
b. Sejarah Pelacuran.....	23
c. Jenis Pelacuran.....	24
3. Peraturan Daerah.....	27
a. Pengertian Peraturan Daerah	27

b. Penyusunan Peraturan Daerah	29
c. Penetapan Peraturan Daerah	31
BAB III METODE PENELITIAN	35
A. Jenis Penelitian	35
B. Pendekatan Penelitian	36
C. Lokasi Penelitian	36
D. Metode Penentuan Informan	37
E. Sumber Data	37
F. Metode Pengumpulan Data	39
G. Metode Pengolahan Data	40
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
A. Gambaran Objek Penelitian	43
1. Kabupaten Pasuruan	43
a. Letak Geografis dan Luas Wilayah	43
b. Visi dan Misi Kabupaten Pasuruan	44
2. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan	45
a. Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja	45
b. Struktur Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan ..	47
B. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3	
Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Terhadap	
Pemberantasan Pelacuran Terselubung	47
1. Pencegahan	49
2. Pemberantasan	52
3. Pembinaan	55
C. Problematika Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Implementasi	
Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang	
Penanggulangan Pelacuran Terhadap Pemberantasan Pelacuran	
Terselubung	57
1. Faktor Pendukung	57
2. Faktor Penghambat	59
a. Faktor Internal	59

b. Faktor Eksternal	61
D. Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung	62
BAB V PENUTUP	69
A. Kesimpulan	69
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA	73
LAMPIRAN-LAMPIRAN	77
RIWAYAT HIDUP	92



ABSTRAK

Annisa Firdaus, 15210017. 2019. **Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Dan Relevansinya Dalam Pemberantasan Pelacuran Terselubung**
Pembimbing: Prof. Dr. Hj. Mufidah Ch, M.Ag

Kata Kunci: Implementasi, Peraturan Daerah, Pelacuran Terselubung

Pelacuran merupakan perbuatan amoral yang tidak sesuai dengan agama dan budaya bangsa. Praktek Pelacuran, terutama yang terselubung telah menjamur dan sulit pemberantasannya. Bahkan diperkirakan jumlah PSK yang tersebar di Kabupaten Pasuruan ada 500 orang. Pelacuran bukan hanya menyebarkan perilaku amoral, tetapi juga penyakit HIV/AIDS akibat tindakan seks bebas. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan mengganti Peraturan Daerah yang lama dikarenakan kurang efektif dalam pemberantasan pelacuran di Kabupaten Pasuruan. Pergantian ini sebagai bentuk keseriusan Pemerintah Daerah dalam pemberantasan pelacuran. Namun dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran pasti banyak permasalahan yang ditemui di lapangan.

Dalam penelitian ini penulis merumuskan masalah yaitu: bagaimanakah implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan? dan bagaimanakah problematika Satuan Polisi Pamong Praja dalam implementasi kebijakan tersebut?

Penelitian ini termasuk penelitian empiris, yakni peneliti terjun langsung ke lapangan penelitian untuk mengumpulkan data dan informasi. Data yang dikumpulkan menggunakan data primer dan data sekunder dengan metode wawancara, dokumentasi dan observasi. Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, yaitu salah satu metode ilmiah sebagai proses analisis deskriptif yang menghasilkan data-data tertulis atau lisan Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan dan kaitannya dengan pemberantasan pelacuran yang kemudian dianalisis menggunakan kata-kata.

Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran ini tidak hanya pada penyedia jasa atau PSK saja, tetapi juga mucikari dan penikmat jasanya, bahkan orang yang menyediakan tempat untuk pelacuran tersebut. Upaya petugas untuk memberantas pelacuran dengan melakukan penyuluhan terhadap masyarakat akan bahaya seks bebas dan pelacuran, pembinaan kepada Dinas Sosial dan penindakan secara hukum. Problematika yang ditemui dari penerapannya yakni adanya oknum yang membocorkan operasi penertiban PSK yang dilakukan Satpol PP, penghadangan dari para preman yang juga sindikat praktik pelacuran. Namun masyarakat selalu mendukung petugas dengan memberikan laporan tentang tindakan pelacuran yang sedang terjadi di daerahnya baik secara lisan maupun tulisan.

ABSTRACT

Annisa Firdaus, 15210017. 2019. **Implementation of Pasuruan Regency Regional Regulation Number 3 of 2017 Regarding the Prevention of Prostitution and Its Relevance in the Eradication of Covert Prostitution.**

Pembimbing: Prof. Dr. Hj. Mufidah Ch, M.Ag

Keywords: Implementation, Regional Regulations, Covert Prostitution

Prostitution is an immoral act that is incompatible with the national religion and culture. The practice of prostitution, especially the hidden ones has mushroomed and difficult to eradicate. It is even estimated that the number of CSWs in Pasuruan Regency is 500 people. Prostitution is not only spreading immoral behavior, but also HIV / AIDS disease due to free sex. Therefore, the Pasuruan Regency Government replaced the old Regional Regulation because it was less effective in eradicating prostitution in Pasuruan Regency. This change is a form of the seriousness of the Regional Government in combating prostitution. However, in the application of Regional Regulation Number 2017 Regarding the Handling of Prostitution, there are certainly many problems encountered in the field.

The problem of this research is how is the implementation of the Regional Regulation of Pasuruan Regency Number 3 of 2017 concerning the Prevention of Prostitution for the Eradication of Covert Prostitution in Pasuruan Regency? and how was the problematic of the Civil Service Police Unit in implementing the policy?

This research is empiris research, the researcher submitted the data and information from the practicing in the field. There are primary data and secondary data which is interview, documentation and observation method. This research is descriptive qualitative, one methods as processing to analyze and to produce written or oral data. The application of Pasuruan Regency Regulation and the relation between them.

The implementation of the Pasuruan Regency Regional Regulation Number 3 of 2017 Regarding the Prevention of Prostitution is not only for service providers or prostitutes, but also pimps and connoisseurs of services, even those who provide a place for prostitution. The efforts of officers to eradicate prostitution by conducting public education on the dangers of free sex and prostitution, coaching to the Social Service and legal action. The problem encountered in its implementation is the existence of a person who leaked a PSK control operation conducted by Satpol PP, deterring thugs who also syndicate prostitution practices. However, the community always supports the officers by giving reports about the acts of prostitution that are happening in their area both orally and in writing.

مستخلص البحث

النساء فردوس، 15210017. 2019. تطبيق اللائحة الإقليمية رقم 3 لسنة 2017 بشأن باسوروان ريجنسي فيما يتعلق بمكافحة الدعارة وأهميتها في القضاء على الدعارة السرية
المشرفة: بروفييسور الدكتورة الحاجة مفيدة الماجستير

الكلمات الرئيسية: تنفيذ السياسات واللوائح الإقليمية والبغاء السري

الدعارة عمل قبيح التي تتعارض بالدين والثقافة. اشتهرت ممارسة الدعارة والقضاء الصعب. وكان خمس مائة (500) وقحتين. وعاقبه ليس في السلوك فقد، ولكنه في المرض فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز. فلذا، يجب للحكومة فاسوروان أن تحول النظام قبله. وفي الواقع، تطبيق اللوائح الإقليمية في فاسوروان رقم 3، 2017 عن منع الدعارة يجدون المشاكل العامة.

اسئلة البحث هذه الدراسة هي كيف يتم تطبيق اللائحة الإقليمية رقم 3 لسنة 2017 بشأن باسوروان ريجن بشأن منع الدعارة للقضاء على الدعارة السرية في باسوروان ريجنسي؟ وكيف كانت مشكلة وحدة شرطة الخدمة المدنية في تنفيذ السياسة؟ هذه الدراسة هي دراسة تجريبية، كانت الباحثة أن تبحث نتائج البحث بواسطة الميدان. وأما طريقة جمع البيانات فهو المقابلة وتوثيقية وملاحظة. ودراسة كيفية هذا البحث كعملية تحليلية وعلاقته في القضاء الدعارة السرية.

تطبيق لائحة باسوروان ريجنسي الإقليمية رقم 3 لعام 2017 فيما يتعلق بمنع البغاء ليس فقط لمقدمي الخدمات أو البغايا ، ولكن أيضاً القوادون وخبراء الخدمات ، حتى الأشخاص الذين يوفرون مكاناً للدعارة. الجهود التي يبذلها الضباط للقضاء على الدعارة عن طريق إجراء التثقيف العام بشأن مخاطر ممارسة الجنس والدعارة مجاناً ، والتدريب على الخدمة الاجتماعية والإجراءات القانونية. تكمن المشكلة التي واجهت تنفيذها في وجود شخص قام بتسريب عملية مراقبة المشتغلين بالجنس التجاري أجرتها وحدة شرطة الخدمة المدنية، لردع البلطجية الذين يتولون ممارسة ممارسات الدعارة. ومع ذلك ، فإن المجتمع يدعم دائماً الضباط من خلال تقديم تقارير حول أعمال الدعارة التي تحدث في منطقتهم شفهيًا وكتابيًا.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kabupaten Pasuruan merupakan daerah besar yang terdiri dari 24 Kecamatan ini mempunyai beberapa tempat pelacuran terselubung yang terkenal. Diantaranya, Pasar Baru di Kecamatan Rejoso, eks wisma Karanganyar di Kecamatan Grati, dan kawasan Tretes di Kecamatan Prigen.

Pelacuran atau Prostitusi adalah pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan². Pelacuran merupakan perbuatan amoral yang tidak sesuai dengan agama dan budaya bangsa. Praktek Pelacuran, terutama yang terselubung telah menjamur dan sulit

²Kemeterian Pendidikan dan Kebudayaan, (n.d.), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/prostitusi> diakses tanggal 18 Januari 2019

pemberantasannya. Oleh karena itu peran aktif pemerintah daerah sangat diperlukan untuk memberantas Pelacuran yang ada di daerah-daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran merupakan peraturan pengganti dari Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Pelacuran. Peraturan Daerah ini merupakan perwujudan dari perhatian khusus Pemerintah Daerah untuk memberantas Pelacuran yang marak terjadi di beberapa titik di Kabupaten Pasuruan. Tindakan amoral ini telah meresahkan warga masyarakat sekitar yang mayoritas beragama Islam. Penggantian Peraturan Daerah ini didasari adanya kendala dalam penerapan yang hanya menjerat Pekerja Seks Komersialnya, sedangkan penyedia jasanya tetap bebas berkeliaran³.

Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 tidak hanya menjerang Pekerja Seks Komersial, tapi juga pengguna dan penyedia jasanya atau yang biasa disebut germo atau mucikari. Peraturan ini juga memberi kewenangan bagi penegak hukum (dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja) untuk menyelidiki tempat-tempat yang diduga sebagai sarang Pelacuran.

Pelacuran merupakan persoalan kompleks di Pasuruan yang membutuhkan perhatian khusus, karena peredaran Pelacuran di Pasuruan ini bersifat terselubung dan memiliki sindikat yang rumit sehingga sulit untuk diberantas. Praktek pelacuran di Kabupaten Pasuruan yang tetap berlangsung tidak lepas dari pengaruh konsumen yang semakin tinggi, tepat seperti pepatah,

³ Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang penanggulangan Pelacuran

“tidak ada penjual jika tidak ada pembeli”. Pelacuran di daerah Pasuruan yang awalnya sembunyi-sembunyi, kini semakin terang-terangan dan berani, tidak hanya di malam hari tetapi juga disiang hari. Hal ini bertentangan dengan budaya masyarakat Pasuruan yang berbudi luhur dan terhindar dari perilaku amoral, terlebih lagi Pasuruan telah dikenal dengan sebutan daerah santri.

Jumlah PSK yang ada dan tersebar di Kabupaten Pasuruan diperkirakan mencapai 500 orang⁴. Dikutip dari laman Detik.com, telah ditangkap 8 Pekerja Seks Komesial di daerah Ngopak dan Nguling saat razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja pada tanggal 27 Juli 2017. Dari 8 orang yang terjaring, 1 diantaranya positif mengidap HIV/AIDS⁵. Telah dberitakan pula dala Razia yang dilakukan oleh Satpol PP di Kecamatan Prigen dan Pandaan pada bulan Agustus berhasil menjaring 13 orang PSK dan 4 diantaranya positif HIV/AIDS⁶. Diperkirakan hingga tahun 2016 terdapat sekitar 2.120 orang pengidap HIV/AIDS yang ada di Kabupaten Pasuruan⁷. Razia yang dilakukan oleh Satpol PP ini membuktikan bahwa permasalahan Pelacuran di Pasuruan masih terus dicari pemecahannya oleh Pemerintah Daerah Pasuruan dan menjadi tanggungjawab bersama yang harus segera diselesaikan.

Berdasarkan kegelisahan tersebut, maka penulis merasa perlu adanya penelitian lebih lanjut mengenai penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran dalam

⁴ <https://kumparan.com/wartabromo/menyingkap-fenomena-gunung-es-dibalik-penutupan-lokalisasi> diakses tanggal 25 Oktober 2019

⁵ News.detik.com diakses tanggal 18 Januari 2019

⁶ Daerah.sindonews.com diakses tanggal 3 September 2019

⁷ <https://kumparan.com/wartabromo/menyingkap-fenomena-gunung-es-dibalik-penutupan-lokalisasi> diakses tanggal 27 Oktober 2019

pemberantasan Pelacuran di Kabupaten Pasuruan. Tidak hanya tentang implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Pasuruan, tetapi juga problematika yang dihadapi petugas dari implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan tersebut.

B. Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan penelitian yang dirumuskan dengan proses penelitian tidak menyimpang dari persoalan-persoalan yang dikaji, maka peneliti perlu membatasi masalah yang akan dikaji dan memfokuskan pada masalah yang berkaitan dengan implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung yang ada di Kabupaten Pasuruan serta problematika yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam proses penerapan Peraturan Daerah tersebut.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan?
2. Bagaimanakah problematika Satuan Polisi Pamong Praja dalam Implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan?

D. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan.
2. Mendeskripsikan problematika Satuan Polisi Pamong Praja dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terhadap pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, baik manfaat yang bersifat teoritis maupun manfaat yang bersifat praktis

1. Secara teoritis, Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pijakan dan sumber referensi serta perbandingan untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dan bahan introspeksi terhadap penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran dalam pemberantasan pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan serta menjadi pertimbangan dalam penyusunan peraturan lanjutan mengenai pemberantasan pelacuran.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini memberikan gambaran mengenai penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran dalam pemberantasan Pelacuran di Kabupaten Pasuruan dan problematika yang dihadapi penegak hukum.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memahami penulisan, maksud dan tujuan penelitian ini secara garis besar penulisan ini, maka sistematika penulisan ini disusun menjadi lima bab dan masing-masing terdiri dari sub-sub bab. Yang mana akan peneliti uraikan didalam sistematika pembahasan ini.

Pertama BAB I yang merupakan pendahuluan, bab pertama ini membahas mengenai latar belakang masalah dari pada judul penelitian yang dipilih oleh peneliti, kemudian rumusan masalah yang merupakan ujung tombak dari pada peneliti, tidak lupa pula diberikan batasan masalah agar penelitian yang dilakukan tidak melebar dan tetap fokus. Selanjutnya tujuan dari pada penelitian ini yang menjawab rumusan masalah, kemudian dilanjutkan dengan manfaat penelitian baik secara teoritis maupun praktis, dilanjutkan dengan sistematika penelitian.

Kemudian selanjutnya adalah BAB II yang berisi tentang penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini yaitu penelitian-penelitian tentang pelacuran dan Pekerja Seks Komersial. Serta kerangka teori yang berisi teori-teori yang menjadi landasan penelitian ini.

Dilanjutkan dengan BAB III yang membahas mengenai metode penelitian, yang dimana metode penelitian ini terdiri dari beberapa bagian lagi diantaranya jenis penelitian, pendekatan penelitian, metode penentuan subyek, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode pengolahan data.

Kemudian setelah BAB III menuju BAB IV yang membahas mengenai hasil penelitian yang dilakukan peneliti secara menyeluruh dan terperinci serta analisis tentang data yang didapat lapangan yang menjawab segala pertanyaan peneliti yang terdapat pada rumusan masalah. Dimulai dari penjelasan tentang Kabupaten Pasuruan dan Satuan Polisi Pamong Praja, penerapan Peraturan Daerah, serta problematika yang dihadapi dalam penerapan Peraturan Daerah.

Penutup dari penelitian ini adalah BAB V, yang berisi penutup dari keseluruhan rangkaian pembahasan, terdiri dari kesimpulan dari pembahasan yang dipaparkan oleh peneliti pada bab berikutnya dan saran yang ditujukan oleh pihak-pihak terkait.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini memiliki perbedaan dan belum pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya. Oleh karena itu sangat penting dijelaskan hasil penelitian terdahulu untuk dikaji dan ditelaah dengan seksama. Diantaranya sebagai berikut:

1. Iin Desi Untari dan V. Indah Sri Pinasti yang berjudul “Fenomena Angkringan Sebagai Media Transaksi Seks Oleh Pekerja Seks Komersial Di Sekitar Kawasan Terminal Giwangan, Yogyakarta⁸”.

⁸ Iin Desi Untari dan V. Indah Sri Pinasti, “Fenomena Angkringan Sebagai Media Transaksi Seks Oleh Pekerja Seks Komersial di Sekitar Kawasan Terminal Giwangan, Yogyakarta”, Jurnal Pendidikan Psikologi, (2015), Abstrak

Penelitian ini mempunyai kesamaan dalam hal mengungkap fungsi tersembunyi angkringan atau warung remang-remang sebagai tempat yang digunakan untuk transaksi atau kedok dari Pelacuran terselubung, hal ini karena para pelaku menghindari kecurigaan petugas Satpol PP. Sama halnya dengan penelitian yang akan dilakukan yakni banyaknya tempat yang tidak lumrah dijadikan tempat Pelacuran.

Namun yang berbeda dari penelitian ini karena angkringan hanya sebagai tempat promosi dan transaksi atau “*deal* harga” saja dengan calon pengguna jasa, sedangkan pelaksanaan pelacuran berada di tempat yang berbeda sesuai kesepakatan sebelumnya.

2. Alifia Rachmawati yang berjudul “Jaringan Sosial Pelacuran Terselubung Sales Promotion Girl Rokok Mobile Di Surabaya⁹”

Penelitian ini mempunyai kesamaan dalam hal perencanaan dan pelaksanaan pelacuran yang terselubung dan mempunyai sindikat rapi. Perencanaan yang terselubung dan menghindari kecurigaan petugas Satpol PP maupun masyarakat ini mempersulit pemberantasan pelacuran yang terjadi.

Namun yang membedakan dari penelitian ini adalah pekerja seks komersial berkedok menjadi SPG Rokok yang menjajakan produknya. Kemudian yang membedakan lagi adalah transaksi tidak hanya dilakukan dengan bertatap muka, tapi juga bisa melalui media sosial dengan menunjukkan foto dari SPG rokok yang akan melayani kepada calon pengguna jasa.

⁹ Alifia Rachmawati, “Jaringan Sosial Pelacuran Terselubung Sales Promotion Girl Rokok Mobile Di Surabaya”, Paradigma. Volume 01 Nomor 01, (2013), Abstrak

3. Indri Fuji Heryanti yang berjudul “Dampak Keberadaan Warung Kopi Pangku Terhadap Masyarakat Yang Tinggal Di Sekitar Kilometer Ii Desa Hilir Kantor Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak”¹⁰

Penelitian ini mempunyai kesamaan dalam hal pemakaian warung kopi sebagai tempat melakukan hal cabul yang melanggar norma. Para pelayan warung kopi ini berpakaian seksi untuk menarik pengunjung dan bertugas bukan hanya sebagai pelayan, tapi juga bersedia dipegang-pegang bahkan dijadikan teman kencan oleh pelanggan yang datang.

Namun, perbedaan dari penelitian ini adalah tempat yang dijadikan tempat pelacuran ini bukan hanya warung kopi, tapi juga cafe hingga tempat karaoke. Sikap tidak tegas dari petugas juga mempengaruhi perkembangan praktek pelacuran yang terjadi.

4. Muhammad Reza Hidayatullah dalam penelitiannya yang berjudul “Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tempat Pelacuran (Studi di Kawasan Wisata Tretes Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan)”¹¹.

Penelitian ini sama dalam hal tempat yang diteliti yaitu Pelacuran terselubung di daerah Kabupaten Pasuruan. Fokus penelitian pun sama, yaitu meneliti tentang upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memberantas pelacuran tersebut.

¹⁰ Indri Fuji Heryanti, “Dampak Keberadaan Warung Kopi Pangku Terhadap Masyarakat Yang Tinggal Di Sekitar Kilometer Ii Desa Hilir Kantor Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak”, Jurnal S-1 Sosiologi Volume 3 Nomor 3, (September 2015), Abstrak

¹¹ Muhammad Reza Hidayatullah, “Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tempat Pelacuran (Studi di Kawasan Wisata Tretes Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan)”, Malang, Skripsi, (2014), Abstrak

Namun yang membedakan adalah Peraturan Daerah yang dipakai oleh peneliti adalah Peraturan daerah lama yang telah diganti dan tidak berlaku lagi, sehingga mempengaruhi upaya-upaya petugas. Daerah yang diteliti berbeda yakni daerah Barat Kabupaten Pasuruan.

5. Martha Kristiyana yang berjudul “Perilaku Sosial Pekerja Seks Komersial (PSK) Di Pasar Hewan Prambanan, Sleman, Yogyakarta”¹²

Penelitian memiliki persamaan yaitu adanya penyalahgunaan tempat untuk dipakai melakukan hal cabul. Pemakaian pasar hewan sebagai “tempat mangkal” dilakukan untuk menghindari kecurigaan petugas Satpol PP dan alasan keamanan lainnya. Transaksi dan pelaksanaan pelacuran lebih aktif di malam hari.

Namun yang membedakan dengan penelitian ini adalah tempat penelitian yang berada jauh di Yogyakarta serta Peraturan Daerah yang tidak sama.

Tabel 1. Tabel Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	In Desi Untari dan V. Indah Sri Pinasti	Fenomena Angkringan Sebagai Media Transaksi Seks Oleh Pekerja Seks Komersial Di Sekitar Kawasan Terminal Giwangan, Yogyakarta	✓ Terselubung, berkedok warung remang-remang	✓ Angkringan sebagai tempat “deal harga” saja ✓ Warung kopi juga sebagai tempat praktik pelacuran

¹² Martha Kristiyana, “Perilaku Sosial Pekerja Seks Komersial (Psk) Di Pasar Hewan Prambanan, Sleman, Yogyakarta”, Skripsi, (2013), Abstrak

2.	Alifia Rachmawati	Jaringan Sosial Pelacuran Terselubung Sales Promotion Girl Rokok Mobile Di Surabaya	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pelaksanaan pelacuran terselubung ✓ SPG bersedia melakukan hal cabul bahkan seks 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pelacur berkedok SPG rokok ✓ Transaksi bisa dengan media sosial ✓ Pelacur berkedok pelayan warung kopi
3.	Indri Fuji Heryanti	Dampak Keberadaan Warung Kopi Pangku Terhadap Masyarakat Yang Tinggal Di Sekitar Kilometer Ii Desa Hilir Kantor Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pemakaian warung kopi ✓ Pelayan bersedia melakukan hal cabul 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tempat yang digunakan lebih bervariasi ✓ Tempat praktik pelacuran tersebar di Kabupaten Pasuruan
4.	Muhammad Reza Hidayatullah	Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tempat Pelacuran (Studi di Kawasan Wisata Tretes Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan)".	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tempat di Kabupaten Pasuruan ✓ Upaya Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Peraturan Daerah telah diganti ✓ Daerah Barat Kabupaten Pasuruan ✓ Lokasi di seluruh tempat pelacuran terselubung di Kabupaten Pasuruan
5.	Martha Kristiyana	Perilaku Sosial Pekerja Seks Komersial (PSK) Di Pasar Hewan Prambanan, Sleman, Yogyakarta	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Penyalahgunaan tempat untuk dipakai melakukan hal cabul ✓ Aktif di malam hari 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tempat di Yogyakarta ✓ Peraturan Daerah dan proses penerapannya tidak sama

B. Kerangka Teori

1. Implementasi Kebijakan Publik

a. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yakni *to implement*. Dalam Kamus Besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)¹³.

Grindle menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.¹⁴

Menurut KBBI, kebijakan berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran¹⁵

Sedangkan Van Meter dan Horn menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.¹⁶ Grindle menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuandan sasaran telah

¹³ Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara, Edisi Kedua, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008), 64

¹⁴ Merilee S Grindle, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, (New Jersey: Princetown University Press, 1980), 3

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁶ Nurul Azizah Syam, *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Pada Pedagang Kaki Lima Di Kelurahan Paropo Kecamatan Panakukang Kota Makassar)*, Skripsi, (Makassar: Univeritas Hasanuddin, 2016)

ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika bottom-up, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika top-down, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro.¹⁷

Berdasarkan uraian di atas, maka implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu.¹⁸

¹⁷ Samodra Wibawa, *Evaluasi Kebijakan Publik*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 45

¹⁸ <https://idtesis.com/teori-kebijakan-publik-menurut-para-ahli/> diakses tanggal 3 Desember 2019

Kebijakan dalam penelitian ini bermakna juga, bagaimana langkah-langkah pemerintah dalam menjawab pilihan tindakan yang ditempuh oleh pemerintah dapat: (1) kebijakan yang diambil dapat berjalan secara terus-menerus, (2) dapat diimplementasikan dengan baik¹⁹. Singkatnya, implementasi merupakan sebuah proses untuk mewujudkan rumusan kebijakan menjadi tindakan kebijakan guna mewujudkan hasil akhir yang diinginkan.

b. Variabel Implementasi Kebijakan Publik

George C Edward III menyatakan ada 4 variabel yang sangat mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yakni: Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)²⁰

Komunikasi merupakan sarana untuk menyebarkan informasi, baik dari atas kebawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketepatan waktu, kejelasan informasi, serta memerlukan ketelitian dan konsentrasi dalam menyampaikan informasi.

Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan

¹⁹ Merilee S Grindle, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World.....*, 2

²⁰ Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 90

mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.²¹

Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif jika sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.

Sumber-sumber yang dimaksud yakni:

- 1) Sumber daya manusia yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian serta keterampilan untuk melaksanakan kebijakan.
- 2) Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi
- 3) Kewenangan yang dimiliki oleh implementor untuk melaksanakan kebijakan
- 4) Sarana dan prasarana atau perlengkapan untuk untuk melaksanakan kebijakannya
- 5) Dukungan dari lingkungan kebijakan
- 6) Pendanaan yang dimaksud yakni pembiayaan operasional pelaksanaan kebijakan²²

Sumber daya manusia merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang meliputi fisik maupun non fisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan dan hubungan personal. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut.

²¹ <https://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/> diakses tanggal 3 Desember 2019

²² Nurul Azizah Syam, *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Pada Pedagang Kaki Lima Di Kelurahan Paropo Kecamatan Panakukang Kota Makassar)*, Skripsi, (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2016)

Berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya. Suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.²³

Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

²³ <https://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>
diakses tanggal 3 Desember 2019

2. Pelacuran

a. Pengertian Pelacuran

Pelacuran berasal dari bahasa Latin *pro-stituere* atau *pro-stauree* yang berarti membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, percabulan dan pergendakan²⁴. Pelacuran atau Prostusi berarti pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan²⁵. Pelacuran secara umum adalah praktek hubungan seksual sesaat, dilakukan dengan siapa saja, untuk imbalan berupa uang. Tiga unsur utama dalam praktik pelacuran adalah: pembayaran, promiskuitas²⁶ dan ketidakacuhan emosional²⁷.

Sedangkan menurut Kartini Kartono dalam bukunya mengemukakan definisi pelacuran antara lain²⁸:

- 1) Pelacuran adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi, dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks, yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.
- 2) Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan memperjualbelikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada

²⁴ Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), 177

²⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia

²⁶ Promiskuitas merupakan hubungan seks secara bebas dan ketidakacuhan emosional, melakukan hubungan seks tanpa emosi, tanpa cinta kasih atau afeksi dan dilakukan dengan pria manapun juga dengan banyak laki-laki

²⁷ Muhammad Hidayat, "Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Kegiatan Pelacuran di Kota Makassar", Makassar, (2014), 8

²⁸ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 185

banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks, dengan imbalan pembayaran.

- 3) Pelacuran ialah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.

Pasal 296 KUHP menyatakan:

Barangsiapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah²⁹

Dari apa yang ada dalam KUHP tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pelacuran dapat dilakukan oleh siapapun, baik perempuan maupun laki-laki. Pelacur wanita disebut dalam bahasa asing *prostitutue*, sedangkan sebutan kasarnya adalah *sundal*, *balon*, *lonte*. Sekitar tahun 60-an oleh beberapa pihak terutama petugas Dinas Sosial, digunakan istilah *wanita tuna susila* untuk memperhalus artinya. Sedangkan untuk pelacur pria disebut *gigolo*.³⁰ Hubungan seksual ini tidak hanya dilakukan dengan lawan jenis atau heteroseksual, tapi juga dengan sesama jenis atau homoseksual. Pelacuran tidak dilakukan semata-mata tanpa penyebab yang jelas, ada beberapa penyebab pelacuran baik dari dalam maupun dari luar.

Faktor-faktor yang melatarbelakangi pelacuran:

- 1) Faktor moral atau akhlak.
- 2) Faktor ekonomi

²⁹ Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, (Pustaka Buana, 2014), 98

³⁰ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....*, 186

- 3) Faktor sosiologis
- 4) Faktor psikologis
- 5) Faktor kemalasan
- 6) Faktor biologis
- 7) Faktor yuridis
- 8) Faktor pendukung³¹

Faktor moral atau akhlak yang dimaksud adalah rendahnya moral, kedekatan dengan agama, standar pendidikan yang rendah serta berkembangnya pornografi secara bebas dan dapat dengan mudah diakses oleh semua orang. Selanjutnya yakni terjebak dalam kemiskinan dan adanya keinginan yang kuat untuk mendapat hidup mewah dengan jalan yang mudah tanpa keahlian khusus. Adanya ajakan dari pihak-pihak tertentu yang sudah lebih dahulu terjun kedalam dunia pelacuran, diimbangi dengan pengalaman dan pendidikan yang minim sehingga mudah untuk dijebloskan ke tempat-tempat pelacuran.

Hubungan keluarga yang tidak harmonis, adanya trauma percintaan maupun pernah mengalami kekerasan seksual yang menyebabkan dengan mudahnya terjun ke pelacuran. Adanya kecantikan yang tidak diimbangi dengan kekuatan mental serta psikis yang kuat menyebabkan dengan mudah mengumpulkan uang dari pelacuran, karena memang hal tersebut adalah bekal utama pelacur. Ditambah dengan nafsu seks yang tidak normal atau kurangnya kepuasan dari pasangan sehingga membuatnya mencari kepuasan diluar rumah dengan orang yang tidak dikenal.

³¹ Endang Sedyaningsih, *Perempuan Keramat Tunggak*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999, 70

Tidak adanya peraturan yang jelas dan ketat mengenai pelacuran di Indonesia sehingga menyebabkan mudahnya mucikari untuk menyaring dan menipu perempuan-perempuan baru untuk dijadikan pelacur. Serta alat pendukung yang mempermudah transaksi antar pihak-pihak yang terjun dalam bidang pelacuran .

Karakteristik seorang pelacur yaitu:

- 1) Wanita atau pria/lonte laki-laki
- 2) Cantik, rupawan, manis, atraktif, menarik wajah dan tubuhnya, lihai merangsang.
- 3) Berusia muda, 75% jumlah pelacur di kota-kota adalah berusia dibawah 30 tahun.
- 4) Pakaiannya sangat mencolok dan terbuka, beraneka warna, seringkali aneh untuk menarik perhatian pelanggannya. Sangat memperhatikan penampilan dengan memakai kosmetik dan parfum untuk merangsang.
- 5) Menggunakan teknik seksual yang kasar, cepat, tanpa melibatkan psikis dan tidak mencapai orgasme.
- 6) Sering berpindah tempat atau kota, memakai nama samaran.
- 7) Biasanya pelacur kelas rendah dan menengah berasal dari strata ekonomi rendah, tidak mempunyai keterampilan, modal, kemampuan khusus. Sedangkan pelacur kelas atas berpendidikan tapi memutuskan untuk keluar dari instansinya karena tergiur dengan faktor ekonomis.
- 8) 60-80% dari jumlah pelacur memiliki intelek yang normal, kurang dari 5% lemah ingatan (*feeble minded*). Selebihnya ada dalam batas tertentu yang tidak jelas.³²

Karakteristik tersebut bukan merupakan karakter permanen dari pelacur, namun karakter yang dapat membantu pekerjaan mereka sebagai pelacur. Dengan menggunakan karakter-karakter tersebut, mereka dapat menggait lebih banyak pelanggan dan aman dari penegak hukum.

Pelacuran dimasukkan kedalam beberapa kategori, yakni:

- 1) Tante girang atau loose married woman, yakni wanita yang sudah menikah tapi melakukan hubungan erotik atau cabul dengan laki-laki lain yang tidak mempunyai hubungan apapun.

³² Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 204-206

- Baikp perbuatan cabul atau senang-senang saja maupun melakukan pengalaman seks secara mendalam.
- 2) Pergundikan, yaitu menjadikan wanita sebagai istri gelap atau tidak resmi. Hidup sebagai suami istri tanpa ikatan perkawinan yang sah. Gundik orang asing pada zaman pemerintahan Belanda disebut *nyai*.
 - 3) Gadis-gadis panggilan, gadis atau wanita biasa yang menyediakan diri untuk dipanggil atau dipekerjakan sebagai pelacur untuk melayani pelanggannya. Dapat terdiri atas ibu rumah tangga, pelayan toko, pegawai, buruh pabrik maupun mahasiswi.
 - 4) Gadis-gadis bar atau *B-girls*, yaitu gadis-gadis yang bekerja sebagai pelayan bar dan bersedia menyediakan layanan seks kepada pegunjung.
 - 5) Gadis-gadis *juvenile delinquent*, yaitu gadis-gadis muda dan jahat yang tidak mampu secara emosional dan intelektual, akibatnya mereka menjadi pecandu narkoba atau alkohol sehingga mereka terdorong untuk melakukan perbuatan amoral serta seks dan pelacuran.
 - 6) Gadis-gadis binal atau *free girls*, yaitu gadis-gadis yang sekolah atau putus sekolah yang bobrok moralnya sehingga menyebarkan seks bebas secara ekstrem untuk mendapat kepuasan seksual³³.
 - 7) Gadis-gadis taxi, gadis-gadis panggilan yang ditawarkan dan dibawa keliling dengan taxi atau kendaraan lainnya.
 - 8) Penggali emas atau *gold diggers*, yaitu gadis-gadis cantik yang merayu, mereka biasanya sangat sulit untuk diajak bermain seks, tapi sangat pandai untuk mengeruk uang dari para kekasih hidung belangnya.
 - 9) Hostes atau pramuria, yaitu yang menyemarakkan kehidupan malam, intinya adalah bentuk pelacuran halus. Mereka membiarkan dirinya dipeluk, dicium atau diraba-raba di lantai dansa maupun di meja-meja minum oleh para pelanggan yang datang, dengan demikian pelanggannya merasa senang atau puas akan tempat-tempat hiburan tersebut.
 - 10) Promiskuitas/*promiscuity*, yaitu hubungan seks secara membabi buta dan dengan siapa saja. Hal ini menyebabkan mental menjadi labil dan menumbuhkan sikap tidak bertanggungjawab.³⁴

³³ Kartini Kartono, *Psikologi Wanita: Gadis Remaja dan Wanita Dewasa*, (Bandung: Alumni, 1977), 220-232

³⁴ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....*, 186-189

b. Sejarah Pelacuran

Pelacuran merupakan "profesi" yang sangat tua usianya, setua umur kehidupan manusia itu sendiri. Yaitu berupa tingkah laku lepas bebas tanpa kendali dan cabul, karena adanya pelampiasan nafsu seks dengan lawan jenisnya tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Pelacuran itu selalu ada pada semua negara berbudaya, sejak zaman purba sampai sekarang. Dan senantiasa menjadi masalah sosial, atau menjadi obyek urusan hukum dan tradisi. Selanjutnya, dengan perkembangan teknologi, industri dan kebudayaan manusia, turut berkembang pula pelacuran dalam berbagai bentuk dan tingkatannya.

Di Yunani kuno, pelacuran dikontrol oleh pemerintah dan polisi. Mereka dikumpulkan dalam rumah-rumah pelacuran yang disebut *dicteria*. Kontrol tersebut dimaksudkan agar:

- 1) Ada pertanggung jawaban penyelenggaraan.
- 2) Tidak merusak moral anak-anak dan pemuda-pemuda remaja.
- 3) Tidak melanggar aturan-aturan agama.
- 4) Tidak menjadi pengkhianat negara.³⁵

Roma kuno, pelacuran diawasi dan dikontrol dengan ketat oleh polisi. Mereka didaftar, mendapat lisensi dengan bayaran atau cukai; harus memakai jenis pakaian tertentu, dan mengecat rambutnya berwarna kuning. Ringkasnya, pelacuran itu dianggap sebagai penyakit, dan mendemoralisir rakyat. Namun, karena banyak bangsawan-bangsawan

³⁵ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 177-182

yang selalu terlibat dalam pesta-pesta "*free love*" di tempat-tempat permandian yang terbuat dari pualam di istana-istana megah dengan banyak pelacur, maka pada akhirnya larangan perzinaan dan pelacuran itu dengan sendirinya menjadi tidak laku lagi

Kaisar Justinian mencoba memberantas pelacuran. Karena dia sendiri kawin dengan pelacur. Dia menganjurkan agar semua pegawainya mau mengawini para pelacur. Namun sikap raja Justinian ini pada akhirnya toh tidak banyak memecahkan masalah pelacuran. Selanjutnya, raja Louis II dari Perancis banyak memberantas pelacuran dengan hukuman berat. Namun sebagai akibatnya, pelacuran menjadi lebih subur berkembang secara gelap. Jelaslah kemudian, bahwa larangan dan penekanan terhadap pelacuran justru menstimulir tumbuhnya bentuk-bentuk pelacuran dan immoralitas yang lebih destruktif lagi secara sembunyi-sembunyi. Dalam usaha penanggulangan masalah pelacuran, agaknya Soviet Rusia berhasil menekan dan memberantas pelacuran, berkat adanya kebebasan seks yang sangat besar, dan ditolerir oleh hampir semua warga masyarakat.

c. Jenis Pelacuran

Seiring dengan perkembangan zaman, maka pelacuran menurut aktifitasnya dibagi menjadi³⁶:

- 1) Pelacuran yang terdaftar

³⁶ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 214

Pelakunya diawasi oleh kepolisian yang dibantu dengan menteri sosial dan menteri kesehatan. Mereka dilokalisir dalam satu daerah tertentu. Penghuni tempat ini secara berkala wajib memeriksakan diri kepada petugas terkait yang ditunjuk, hal ini dimaksudkan sebagai tindakan pengamanan dan kesehatan. Contoh yang paling populer di Jawa Timur yaitu “Doli” yang sekarang sudah ditutup oleh pemerintah

2) Pelacuran yang tidak terdaftar

Para pelakunya melakukan transaksi dan praktek Pelacuran secara sembunyi-sembunyi. Biasanya terdapat sindikat lengkap yang mempunyai tugas masing-masing. Mereka mencari pelanggan dengan cara sendiri dan disebarkan tempat. Mereka tidak mencatatkan diri kepada pihak berwajib, sehingga kesehatan dan keamanannya sangat diragukan. Contohnya pada pelacuran terselubung yang berkedok warung kopi di Pasar Baru Desa Ngopak Kecamatan Grati Kabupaten Pasuruan.

Sedangkan menurut tempat atau lokasinya, dibagi menjadi³⁷:

- 1) Segregasi atau lokalisasi, yang terpisah dari kompleks penduduk, berpetak-petak dan tertutup
- 2) Rumah-rumah panggilan, rumahnya agak tersembunyi dan tidak mencolok, menyediakan berbagai tipe wanita.

³⁷ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 216-219

3) Dibalik front-organisasi atau dibalik bisnis-bisnis terhormat, apotek, salon, warung, pijat tempat mandi uap, dan lain-lain.

4) Penanggulangan pelacuran

Upaya-upaya yang dilakukan untuk menanggulangi pelacuran tidak mudah, perlu kehati-hatian dan waktu yang tidak singkat serta pembiayaan yang besar. Berikut ini beberapa upaya yang dilakukan untuk menanggulangi pelacuran.

Upaya preventif guna mencegah terjadinya pelacuran:

- 1) Penyempurnaan perundang-undangan mengenai pelacuran.
- 2) Intensif memberi pendidikan keagamaan dan kerohanian dengan tujuan memperkuat iman dan norma kesusilaan.
- 3) Menciptakan kesibukan dan rekreasi bagi remaja dan dewasa untuk menyalurkan energi.
- 4) Memperluas lapangan pekerjaan bagi wanita dengan bakat dan bidang yang bermacam-macam.
- 5) Membuat instansi khusus yang menanggulangi pelacuran dengan mengikutsertakan berbagai instansi.
- 6) Melakukan sosialisasi ataupun pendidikan seks, perkawinan dan keluarga.
- 7) Pemusnahan barang-barang cabul atau porno sebagai sarana yang bisa merangsang nafsu seks.
- 8) Meningkatkan kesejahteraan rakyat, terutama menengah kebawah³⁸

Selain upaya preventif untuk mencegah pelacuran, dapat dilakukan pula usaha represif atau kuratif dengan maksud untuk menekan tindak pelacuran yang terjadi.

Usaha represif dan kuratif dimaksudkan untuk menekan bahkan menghapus kegiatan pelacuran yang sedang terjadi. Diantaranya:

- 1) Lokalisasi atau legalisasi pelacuran dengan memperketat keamanan dan kesehatannya.

³⁸ Kartini Kartono, *Patologi Sosial.....* , 226-228

- 2) Aktivitas rehabilitas atau resosialisasi, agar bisa kembali menjadi warga yang normal dengan pendidikan moral, agama, keterampilan.
- 3) Menyempurnakan tempat penampungan pelacur yang terkena razia disertai bimbingan dari ahlinya.
- 4) Memberikan pengobatan secara berkala untuk menjamin kesehatan pelacur.
- 5) Melakukan pendekatan kepada keluarga pelacur agar dapat menerima kembali mantan pelacur dan mengawali hidup baru.
- 6) Menyediakan lapangan pekerjaan bagi pelacur yang ingin meninggalkan pekerjaannya.
- 7) Mencarikan pasangan hidup atau suami yang bisa menuntun ke jalan yang benar.
- 8) Mengikutsertakan mantan pelacur dalam upaya transmigrasi untuk pemerataan penduduk.

Tindakan yang bersifat represif dan kuratif, usaha yang dimaksudkan sebagai kegiatan menekan (menghapus, menindas) dan usaha menyembuhkan para wanita dari ketunususilaannya untuk membawa mereka ke jalan yang benar. Serta menjadikan mereka wanita yang mandiri dan dapat menghidupi dirinya sendiri.

3. Peraturan Daerah

a. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah salah satu produk peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah, baik Daerah Propinsi maupun daerah kabupaten/Kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten Kota³⁹. Sejak adanya otonomi daerah tahun 1999, melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, banyak sekali Peraturan

³⁹ A. Zarkasi, *Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan*, Jambi, t, abstrak

Daerah yang dikeluarkan oleh masing-masing daerah. Mulai dari pertahanan, pertanian hingga pertahanan.

Peraturan daerah adalah sebagai salah satu bentuk aturan pelaksana undang-undang sebagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kewenangan peraturan daerah bersumber dari kewenangan yang telah ditentukan suatu undang-undang. Meski demikian, peraturan daerah juga dapat dibentuk untuk mengatur hal-hal yang kewenangan untuk mengatur hal-hal tersebut tidak diatur secara eksplisit oleh suatu undang-undang.⁴⁰

Kewenangan daerah dalam membentuk Peraturan Daerah secara legalitas ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah dan secara teknis diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya. Dalam pembentukan daerah tidaklah mudah karena memerlukan pengetahuan dan pemahaman yang cukup terutama tentang teknik pembentukannya, sehingga Peraturan daerah yang dibentuk tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan kepentingan umum.

Fungsi Peraturan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah sepenuhnya ditingkat daerah dan tugas pembantuan (*medebewind*) dalam rangka mengurus kepentingan rakyat setempat. Peraturan Daerah juga memiliki fungsi menyelenggarakan ketentuan APBD serta perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.⁴¹

Sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 238 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah:

⁴⁰ <https://bulelengkab.go.id/detail/artikel/pengertian-produk-hukum-daerah-36> diakses tanggal 28 November 2019

⁴¹ Muhammad Ishom, *Legal Drafting*, (Malang: Setara Press, 2017), 64

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;
 - c. penghentian sementara kegiatan;
 - d. penghentian tetap kegiatan;
 - e. pencabutan sementara izin;
 - f. pencabutan tetap izin;
 - g. denda administratif; dan/atau
 - h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴²

b. Penyusunan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang harus berdasarkan pada asa-asa pembentukan peraturan yang baik agar norma hukum yang digunakan dapat diimplementasikan secara efektif⁴³.

Asas yang perlu diperhatikan yakni

- 1) Asas pengayoman, memberi perlindungan untuk menciptakan ketentraman di masyarakat
- 2) Asas kemanusiaan, penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia
- 3) Asas kebangsaan, mencerminkan pluralisme namun tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia

⁴² Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

⁴³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

- 4) Asas kekeluargaan, mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam pengambilan keputusan
- 5) Asas kenusantaraan, memperhatikan kepentingan nasional dalam materi muatannya
- 6) Asas Bhineka Tunggal Ika, harus memperhatikan pluralisme yang ada dalam masyarakat
- 7) Asas keadilan, mencerminkan keadilan yang proporsional kepada seluruh warga negara tanpa terkecuali
- 8) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- 9) Asas ketertiban dan kepastian hukum
- 10) Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Selarasnya kepentingan masyarakat dengan bangsa dan negara
- 11) Asas-asas lain sesuai bidang hukum dari peraturan yang bersangkutan. Seperti pada hukum pidana ada asas legalitas atau asas praduga tak bersalah. Pada hukum perdata ada asas kebebasan berontrak dan iktikad baik⁴⁴

Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Proses penyusunan ini dilakukan dengan cara efektif dan efisien, sehingga tidak membuang waktu untuk perumusannya saja.

Proses penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah diawali dengan penyusunan Naskah Rancangan Peraturan Daerah untuk diusulkan sebagai Rancangan Peraturan Daerah Pihak yang berwenang untuk mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah adalah DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang berasal dari DPRD Kabupaten/Kota dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang khusus menangani bidang legislasi.⁴⁵

Penyusunan Peraturan Daerah dapat diusulkan oleh Kepala Daerah atau DPRD. Rancangan peraturan daerah yang berasal

⁴⁴ King Faisal Sulaiman, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 61-63

⁴⁵ Nukila Evanti dan Nurul Ghufron, *Paham Peraturan Daerah (Perda) Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2014), 65-67

dari Kepala Daerah disampaikan kepada pimpinan DPRD dengan nota pengantar. Sedangkan rancangan peraturan daerah yang berasal dari usulan DPRD disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai penjelasan untuk dibahas dalam sidang DPRD.⁴⁶

Penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik tidak dipersyaratkan untuk Raperda mengenai:

- 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- 2) pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; atau
- 3) perubahan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang hanya terbatas mengubah beberapa materi.

Untuk RAPERDA sebagaimana dimaksud diatas cukup disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan Mengenai Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR yang diatur Daerah DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas. maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan.

c. Penetapan Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan Daerah memerlukan persetujuan bersama antara DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota untuk disahkan sebagai Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Untuk mendapatkan persetujuan tersebut Rancangan Peraturan daerah perlu dilakukan pembahasan bersama antara DPRD Kabupaten Kota bersama Bupati/Walikota. Pembahasan bersama melalui tingkat-tingkat pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan dimaksud dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.⁴⁷

⁴⁶ Soebono Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), 36

⁴⁷ King Faisal Sulaiman, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah....*, 63

Proses pembahasan RAPERDA dalam Rapat Paripurna DPRD melalui 4 tahapan, yakni: tahap I, tahap II, tahap III, dan tahap IV. Kecuali panitia musyawarah menentukan lain⁴⁸. Pembicaraan tahap I meliputi penjelasan dari kepada daerah dan kepala pimpinan komisi. Tahap II meliputi pandangan umum dari masing-masing fraksi, dilanjutkan dengan jawaban dan tanggapan kepala daerah atau pimpinan komisi. Selanjutnya tahap III meliputi pembahasan dalam rapat bersama dengan pihak-pihak yang terkait dengan peraturan daerah. Terakhir, tahap IV yakni pengambilan keputusan dari hasil pembahasan yang telah dilakukan.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota. Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota penarikan rancangan Peraturan Daerah dapat diatur sesuai mekanisme pembahasan di masing-masing daerah dengan Peraturan DPRD Kabupaten/Kota.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan

⁴⁸ Soebono Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundang-undangan.....*, 38-39

Daerah Kabupaten/Kota. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota.⁴⁹

Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah disetujui tersebut tidak ditandatangani oleh Bupati/Walikota dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut disetujui bersama Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut sah menjadi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan wajib diundangkan.

Dalam hal sahnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut karena tidak ditandatangani oleh Bupati/Walikota dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut disetujui bersama, kalimat pengesahannya berbunyi: “Peraturan Daerah ini dinyatakan sah”. Kalimat pengesahan yang berbunyi tersebut harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam Lembaran Daerah.

Setiap tahun, menjelang berlakunya tahun anggaran baru Kepala Daerah wajib menyampaikan RAPERDA tentang APBD serta

⁴⁹ Nukila Evanti dan Nurul Ghufron, *Paham Peraturan Daerah (Perda) Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)....*, 71-72

lampiran selengkapnya dengan nota keuangan kepada DPRD.
Termasuk didalamnya tentang perubahan dan perhitungan APBD.⁵⁰



⁵⁰ Soebono Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundang-undangan.....*, 39



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian yuridis-empiris, yaitu suatu penelitian yang didasarkan pada metode ilmiah serta berpedoman pada teori hukum yang ada. Penelitian yuridis-empiris bertujuan untuk mengetahui sejauh mana bekerjanya hukum dalam masyarakat⁵¹. Apakah hukum yang telah dirumuskan oleh pemerintah ditetapkan dengan semestinya dan dapat diterima oleh masyarakat.

Penelitian Empiris Yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2006), 6

dibutuhkan⁵² atau disebut juga penelitian *Field Research* yaitu penelitian di Lapangan. Dalam hal penelitian ini berkaitan dengan penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran dalam pemberantasan Pelacuran di Kabupaten Pasuruan.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis atau pendekatan yuridis empiris yang dilakukan dengan langsung terjun ke lapangan. Karena persoalan-persoalan yang terjadi dalam bahan hukum penelitian ini adalah masalah sosial yang memerlukan pendekatan secara sosiologis. Maka, untuk menganalisis masalah-masalah hukum tersebut penulis menggunakan pendekatan ini dengan mewawancarai beberapa narasumber dari satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan yang berhubungan dengan penulisan penelitian ini untuk mendapatkan data yang valid di lapangan.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi yang penelitian yakni Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan serta tiga kecamatan yang berada di Kabupaten Pasuruan. Yakni, Pasar Baru dan Karanganyar yang berada di Kecamatan Grati, dan Tretes di Kecamatan Prigen. Ketiga tempat ini dipilih karena telah banyak Pekerja Seks Komersial yang tertangkap saat razia rutin oleh Satuan Polisi Pamong Praja Pasuruan.

⁵² Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), 126

D. Metode Penentuan Informan

Metode penentuan informan adalah metode yang digunakan peneliti untuk menentukan subyek yang menjadi sumber data bagi penelitian yang dilakukan peneliti, dalam hal ini peneliti menggunakan metode *Snowballing*. Metode *Snowball Sampling* ini karena merupakan metode yang paling pas untuk penelitian ini.

Teknik sampling ini sangat tepat digunakan bila populasinya sangat spesifik. Cara pengambilan sampel dengan teknik ini dilakukan secara berantai, mulai dari ukuran sampel yang kecil, makin lama menjadi semakin besar seperti halnya bola salju yang menggelinding menuruni lereng gunung/bukit. Dalam pelaksanaannya, pertama-tama dilakukan *interview* terhadap suatu kelompok/seseorang responden yang relevan, dan untuk selanjutnya yang bersangkutan diminta untuk menyebutkan (menunjuk) calon responden yang berikutnya yang memiliki spesifikasi/spesialisasi yang sama. Tindakan ini ditempuh, karena biasanya responden yang merupakan anggota populasi yang spesifik tersebut saling mengenal satu sama lain karena spesialisasi (profesi) mereka.⁵³

E. Sumber Data

Data merupakan suatu bahan mentah yang diambil oleh peneliti dari lapangan untuk diolah lebih lanjut sehingga menghasilkan informasi atau keterangan yang baik dan menunjukkan fakta sesungguhnya yang ada dilapangan. Sedangkan sumber data adalah tempat didapatkannya data yang

⁵³ <https://www.asikbelajar.com/snowball-sampling-cara-kelebihan-kekurangan/> diakses tanggal 14 Juli 2019

diinginkan peneliti. Pengetahuan tentang sumber data merupakan hal yang penting untuk diketahui agar tidak terjadi kesalahan dalam memilih sumber data yang sesuai dengan tujuan penelitian.

Sumber data terbagi menjadi dua:

1. Sumber data primer

Data Primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung di lapangan (dari tangan pertama). Data ini merupakan data yang belum pernah dikumpulkan sebelumnya, baik dengan cara tertentu atau pada periode waktu tertentu oleh peneliti lainnya. Dalam hal ini sumber data peneliti diperoleh dari wawancara langsung kepada:

- a. Bapak Basmi selaku Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan.
- b. Bapak Ahmad Yani selaku Kepala Bidang Penegakkan Perundang-Undangan Daerah
- c. Bapak Ajak Dolar selaku Kepala Bagian Seksi Perlindungan Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan,

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber-sumber yang sudah ada. Misalnya, data ini diperoleh dari Buku-buku pelacuran dan peraturan daerah serta teori implementasi kebijakan, Jurnal tentang Pekerja Seks Komersial, Skripsi tentang praktik pelacuran di Indonesia, Thesis, ataupun sumber-sumber kepustakaan lainnya. Dalam hal ini sumber yang digunakan berhubungan dengan kegiatan pelacuran terutama pelacuran terselubung,

upaya pemberantasannya pelacuran dan penerapan Peraturan Daerah lainnya. Serta data-data yang didapat dari Satuan Polisi Pamong Praja sebagai laporan dari kegiatan operasi yang dilakukan di Kabupaten Pasuruan

3. Sumber Data Tersier

Data tersier yaitu data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data primer dan sekunder.⁵⁴ Contohnya Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia, dan indeks kumulatif.

F. Metode Pengumpulan Data

Metode atau teknik pengumpulan data adalah cara yang dilakukan seorang peneliti untuk mendapatkan data yang diperlukan. Dengan metode pengumpulan data yang tepat dalam suatu penelitian akan memungkinkan pencapaian masalah yang valid dan terpercaya. Sesuai dengan metode penelitian yuridis empiris, maka peneliti mengumpulkan data-data dengan cara berikut:

1. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data melalui informasi dengan bertanya langsung kepada informan.⁵⁵ Dengan melakukan wawancara, peneliti mendapatkan keterangan maupun informasi di lokasi penelitian. Dalam kegiatan ini terjadi pertemuan antara dua orang atau lebih untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab. Adapun beberapa informan yang akan di wawancara adalah:

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian.....*, 52

⁵⁵ Amiruddin, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo, 2006), 270

- a. Bapak Basmi selaku Sekretaris Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan;
 - b. Bapak Ahmad Yani selaku Kepala Bidang Penegakkan Perundang-Undangan Daerah;
 - c. Bapak Ajak Dolar selaku Kepala Seksi Operasi dan Pengendalian;
 - d. Bapak Agus Yulianto selaku Staff Seksi Operasi dan Pengendalian.
2. Dokumentasi

Dokumentasi adalah proses pengumpulan informasi dari dokumen-dokumen yang telah ada berkaitan dengan penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran dalam upaya pemberantasan Pelacuran di Kabupaten Pasuruan.

G. Metode Pengolahan Data

Setelah semua data tentang penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran terkumpul, maka langkah selanjutnya adalah mengolah data yang telah terkumpul tersebut agar dapat dipakai untuk menjawab permasalahan yang muncul. Pengelolaan ini melalui beberapa tahap:⁵⁶

a. Pemeriksaan Data (*editing*)

Pemeriksaan data yaitu pemeriksaan kembali data yang telah diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasan makna, kesesuaian, serta Efektivitasnya. Memilah hal-hal pokok yang sesuai dengan penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang

⁵⁶ Tim penyusun Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 22

Penanggulangan Pelacuran serta efektivitasnya dalam pemberantasan pelacuran.

b. Klasifikasi (*Classifying*)

Klasifikasi yaitu setelah ada data lain dari berbagai sumber, kemudian dikelompokkan dan pengecekan ulang agar data yang diperoleh valid. Klasifikasi ini bertujuan untuk memilah data yang diperoleh dari informan dan disesuaikan dengan kebutuhan penelitian. Pemilahan data yang diperoleh dari Pasar Baru Desa Ngopak Kecamatan Rejoso Kabupaten Pasuruan dan dikaitkan dengan penerapan dan efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

c. Verifikasi (*Verifying*)

Verifikasi data adalah kegiatan yang dilakukan peneliti untuk memperoleh data maupun informasi dari lapangan, dalam hal ini penulis melakukan pengecekan kembali data yang sudah terkumpul dari lapangan terhadap kenyataan untuk diperoleh keabsahan datang.

d. Analisis (*Analysing*)

Analisis adalah salah satu proses untuk mengatur aturan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola kategori dan suatu uraian dasar. Analisis ini diperoleh dari menyusun secara sistematis data yang telah diperoleh dari wawancara dari beberapa staff Satuan Polisi Pamong Praja dan Tokoh Masyarakat maupun Tokoh Agama sekitar lokasi penelitian serta

dokumentasi yang diperoleh dari dokumen-dokumen Satuan Polisi Pamong Praja.

e. Penarikan Kesimpulan (*Concluding*)

Penarikan kesimpulan yaitu peneliti berusaha untuk menarik kesimpulan dan melakukan verifikasi dengan mencari makna setiap gejala yang diperoleh dari lokasi serta wawancara dengan Tokoh Masyarakat maupun Tokoh Agama sekitar untuk mengetahui penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran serta efektivitas Perda tersebut dengan hipotesa-hipotesa peneliti, serta menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul saat penelitian.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Objek Penelitian

1. Kabupaten Pasuruan

a. Letak Geografis dan Luas Wilayah

Kabupaten Pasuruan merupakan salah satu kabupaten yang berada di provinsi Jawa Timur yang terdiri dari 24 Kecamatan. Kabupaten Pasuruan juga dikenal sebagai daerah perindustrian, pertanian, dan tujuan wisata. Batas wilayah Kabupaten Pasuruan sebagai berikut⁵⁷:

- 1) Sebelah Utara: Kabupaten Sidoarjo dan Laut Jawa
- 2) Sebelah Timur: Kabupaten Probolinggo
- 3) Sebelah Selatan: Kabupaten Malang

⁵⁷ Wikipedia.com diakses tanggal 3 September 2019

- 4) Sebelah Barat: Mojokerto
- 5) Sebelah Barat Daya: Kota Batu

b. Visi dan Misi Kabupaten Pasuruan

Adapun Visi dan Misi Kabupaten Pasuruan sebagai berikut⁵⁸:

1) Visi Kabupaten Pasuruan

Kabupaten ini dikenal sebagai daerah perindustrian, pertanian, dan tujuan wisata.

2) Misi Kabupaten Pasuruan

- a) Meningkatkan kualitas dan produktivitas sektor-sektor produksi dan produk-produk unggulan Kabupaten Pasuruan melalui penguatan kelembagaan sosial dan meningkatkan nilai tambah ekonomi desa berbasis masyarakat dengan cara mempermudah aspek legal dan pembiayaan dalam rangka percepatan pembangunan daerah menuju kesejahteraan masyarakat;
- b) Melaksanakan pembangunan berbasis keluarga dengan memanfaatkan modal sosial berbasis religiusitas dan budaya, guna mewujudkan kohesi sosial;
- c) Meningkatkan kualitas infrastruktur daerah untuk penguatan konektivitas dan aksesibilitas masyarakat dalam rangka peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan pemanfaatan segenap potensi sumber daya alam secara bertanggungjawab dan

⁵⁸ www.pasuruankab.go.id diakses tanggal 1 Agustus 2019

berkelanjutan sebagai bentuk konservasi lingkungan di Kabupaten Pasuruan;

- d) Memperkuat dan memperluas reformasi birokrasi yang mendukung tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik yang inovatif, bersih, efektif, akuntabel dan demokratis berbasis pada teknologi informasi;
- e) Meningkatkan pelayanan dasar terutama pelayanan kesehatan, permukiman dan pendidikan dengan mengintegrasikan pendidikan formal dan non formal sebagai wujud afirmasi pendidikan karakter di Kabupaten Pasuruan.

2. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan

Satuan Polisi Pamong Praja disingkat Satpol PP, adalah perangkat Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah. Organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan.

a. Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja

Tugas Pokok Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan adalah Penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana

dimaksud diatas, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan memiliki fungsi, antara lain :

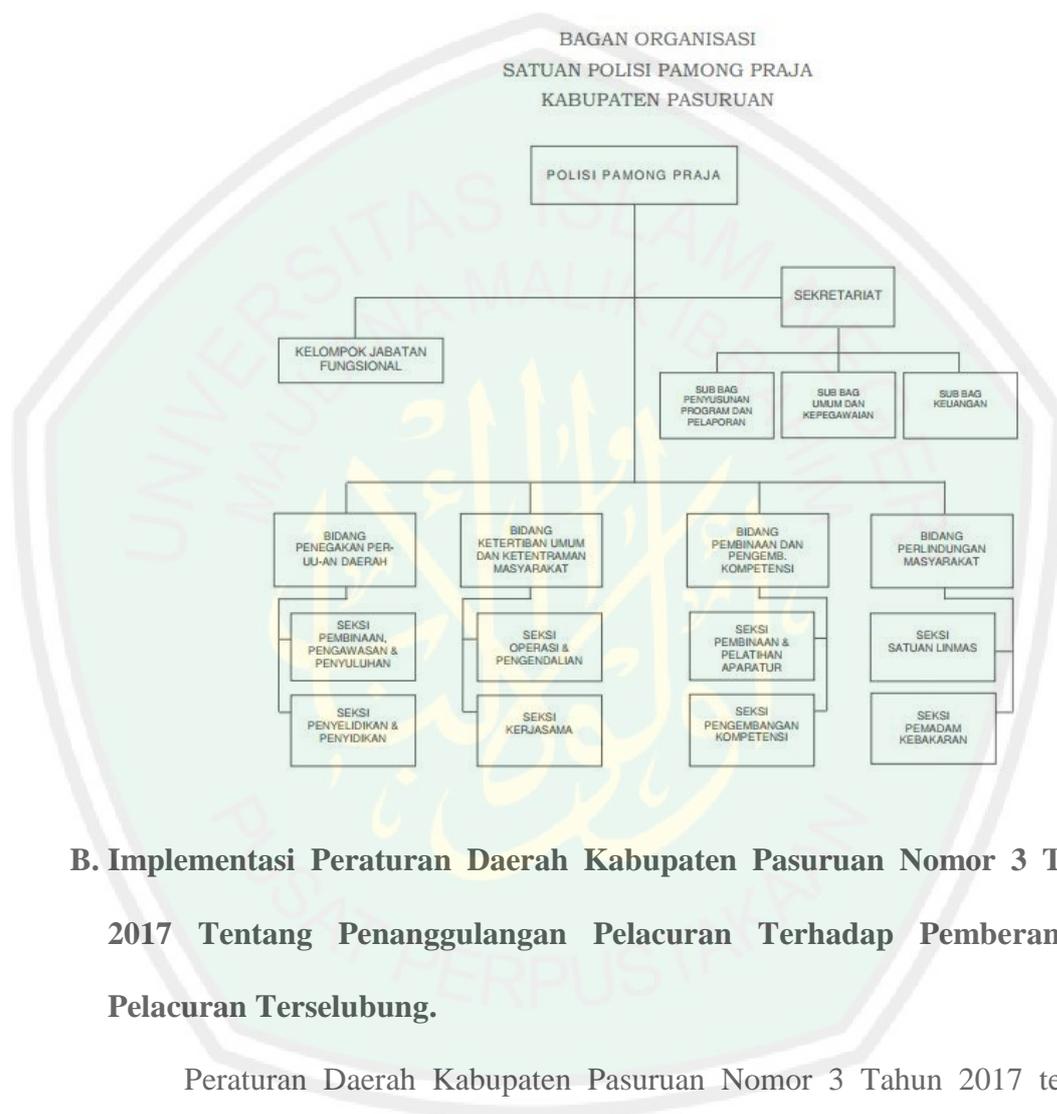
- 1) Perumusan kebijakan teknis di bidang ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
- 2) Pelaksanaan kebijakan di bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.
- 3) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.
- 4) Pelaksanaan administrasi di bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.⁵⁹

⁵⁹ Pasal 4 Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan

b. Struktur Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten

Pasuruan⁶⁰

Gambar 1



B. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung.

Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Pelacuran merupakan peraturan pengganti dari Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tempat Prostitusi. Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 tentang

⁶⁰ Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan

Pemberantasan Pelacuran dalam pelaksanaannya dilapangan mengalami kendala atau hambatan yang krusial diantaranya bahwa berdasarkan Peraturan daerah ini yang dapat di jerat hanya pelaku pelacuran saja, akan tetapi para penyedia jasa atau yang turut serta membantu terjadinya praktik pelacuran tidak dapat dijerat dengan Peraturan Daerah ini⁶¹. Berawal dari alasan tersebut maka Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Pelacuran perlu dicabut dan diperbarui kedalam Peraturan Daerah yang baru.

Pelacuran yang terjadi di Kabupaten Pasuruan memenuhi tiga unsur utama dalam praktik pelacuran, yakni⁶²:

1. Pembayaran, dengan Rp.30.000 sampai Rp.100.000 saja pelanggannya mendapatkan *service* yang memuaskan dari PSK, bahkan ada tambahan uang yang harus dibayarkan jika ada permintaan lain⁶³.
2. Promiskuitas atau hubungan seks secara bebas, bukan hanya dengan pasangannya, tapi juga orang-orang yang tidak dikenal.
3. Ketidakacuhan emosional, para PSK di Kabupaten Pasuruan melakukan pekerjaannya melayani pelanggan tanpa cinta kasih, mereka hanya mengharap imbalan uang dari pelanggannya.

Praktik pelacuran yang terjadi di Kabupaten Pasuruan merupakan pelacuran yang tidak terdaftar, dilakukan dengan sembunyi-sembunyi dan ilegal. Bahkan tindakannya dilarang oleh Peraturan Daerah. Contoh tempat-tempat yang menjadi sarang pelacuran di Kabupaten Pasuruan adalah Pasar

⁶¹Penjelasan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

⁶² Muhammad Hidayat, "Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Kegiatan Pelacuran di Kota Makassar", Makassar, (2014)

⁶³ A, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 10 Agustus 2019)

Baru di Kecamatan Grati yang berkedok warung kopi, serta di Kawasan Tretes Kecamatan Prigen yang ditutupi oleh bisnis penyewaan kamar dan vila.

Karena praktik pelacuran yang semakin terang-terangan dan bervariasi metode transaksinya, maka perlu adanya Peraturan Daerah yang baru. Dalam Peraturan Daerah yang baru ini ada beberapa larangan yang diatur, yakni:

1. Menjalankan pekerjaan atau berprofesi sebagai pelacur;
2. Menggunakan jasa pelacur;
3. Serta melakukan kegiatan, perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, penerimaan, menawarkan atau menggerakkan orang lain yang dapat mengakibatkan perbuatan pelacuran.⁶⁴

1. Pencegahan

Satuan Polisi Pamong Praja atau biasa disingkat Satpol PP diberi wewenang dalam pemberantasan pelacuran sesuai dengan pasal 10 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa Satpol PP berhak untuk mewakili Pemerintah Daerah dalam pemberantasan pelacuran. Pemberantasan pelacuran yang dilakukan oleh Satpol PP tersebut dilakukan bertujuan untuk penanganan gangguan dan ketertiban umum serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Sebagai pengemban amanat dari Peraturan Daerah, Satpol PP berusaha menjalankan tugas pokok tersebut dengan berbagai kegiatan yang dianggap dapat menekan pertumbuhan praktik pelacuran bahkan

⁶⁴ Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

menghilangkannya, meskipun ada banyak oknum yang berusaha untuk mrrnggagalkan upaya penerapan Peraturan Daerah ini.

Penanggulangan pelacuran yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran ini meliputi pencegahan, pemberantasan dan pembinaan.

Satpol PP dalam melakukan tugasnya, mengedepankan upaya preventif dan promotif dalam upaya pencegahan pelacuran, pemerintah daerah membuat beberapa kebijakan, yakni:

- a. merumuskan kebijakan pencegahan pelacuran dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah;
- b. menyelenggarakan komunikasi, informasi dan edukasi tentang dampak negatif pelacuran;
- c. menyelenggarakan sosialisasi kebijakan daerah yang mengatur tentang Pemberantasan Pelacuran; dan
- d. fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan pemberantasan pelacuran.⁶⁵

Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan juga berusaha memberikan Pendidikan keagamaan dan kerohanian serta memulihkan citra Kecamatan Prigen sebagai sarang pelacuran dengan melakukan berbagai acara keagamaan selama beberapa tahun terakhir.

Hal ini dianggap sebagai keseriusan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan untuk memberantas Pelacuran. Pemerintah Daerah juga berusaha memberikan dakwah secara halus kepada para PSK dan mucikari, dilakukan dengan berbagai cara yakni, acara Manasik Haji oleh para siswa TK/RA setingkat, pengajian-pengajian yang mengundang pemuka agama terkenal, bahkan sampai aksi *sholawat* rutin yang dilakukan oleh kelompok Islam tertentu.⁶⁶

Pencegahan ini juga dilakukan bukan hanya oleh Satpol PP, tapi juga semua elemen masyarakat baik tokoh masyarakat maupun tokoh agama.

⁶⁵ Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

⁶⁶S, *Wawancara* (Prigen, 24 Agustus 2019)

Karena mereka mempunyai wewenang karena diikuti oleh orang banyak untuk mencegah pelacuran terjadi disekitarnya.

Upaya mengedukasi masyarakat tentang dampak negatif pelacuran dilakukan bekerja sama dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Pasuruan serta Dinas Sosial Kabupaten Pasuruan. Sosialisasi ini bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat akan bahaya pelacuran, serta memberikan informasi bahwa masyarakat dapat ikut serta mencegah pelacuran dengan dibentuknya kegiatan-kegiatan positif seperti remaja masjid sehingga dapat menjadi pagar bagi para pemuda agar tidak terjerumus kepada pelacuran.⁶⁷

Keikutsertaan masyarakat dalam pencegahan pelacuran diawali oleh proses komunikasi, informasi dan edukasi dampak negatif pelacuran dari Pemerintah Kabupaten Pasuruan. Pemerintah daerah juga diharuskan melakukan sosialisasi mengenai kebijakan daerah yang mengatur pemberantasan pelacuran, hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan peran serta masyarakat sebagai tindakan awal pencegahan.

Proses sosialisasi dan pengedukasian kepada masyarakat oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan ini dengan harapan meningkatnya peran serta masyarakat dalam upaya pencegahan pelacuran sesuai dengan yang telah diatur dalam pasal 16. Peran serta masyarakat dalam pencegahan pelacuran adalah peningkatan kesadaran akan pentingnya pemberantasan pelacuran dan bahayanya. Pemerintah Daerah menempatkan Masyarakat sebagai pengawas dengan memberikan informasi kepada petugas baik dalam bentuk lisan maupun tulisan jika mengetahui ada indikasi praktik pelacuran.

⁶⁷ AY, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 21 Agustus 2019)

Masyarakat yang memberikan informasi akurat mengenai indikasi pelacuran tersebut tidak dapat dituntut secara pidana maupun pidana⁶⁸.

2. Pemberantasan

Upaya represif atau kuratif yang dalam pemberantasan pelacuran yang dimaksud yakni menindak secara hukum pelaku pelacuran, baik secara langsung maupun tidak langsung maupun yang terkait. Menindak secara hukum yang dimaksud yakni:

- a. Melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparaturnya atau badan hukum yang melakukan pelanggaran;
- b. Menindak warga masyarakat, aparaturnya atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- c. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparaturnya, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran; dan
- d. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparaturnya, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran.⁶⁹

Sedangkan bagi para PSK yang telah positif HIV/AIDS hanya sampai didata dan diajukan untuk pengobatan, tapi untuk permasalahan biaya pengobatan masih belum ada prosedur lengkap. Padahal harga obat untuk HIV/AIDS di Indonesia lebih tinggi dari pasar internasional 200%.⁷⁰

Tindakan penyelidikan yang dilakukan oleh Satpol PP dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya yakni adanya patroli rutin. Patroli

⁶⁸ Pasal 16 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

⁶⁹ Pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

⁷⁰ <https://www.aa.com.tr/id/headline-hari/koalisi-aids-harga-obat-arv-di-indonesia-lebih-mahal/1360986> diakses tanggal 27 Oktober 2019

rutin tersebut dilakukan minimal 5 kali operasi dalam satu bulan. Patroli rutin ini bertujuan untuk melakukan pemantauan serta sebagai langkah awal mengumpulkan bukti-bukti terhadap tindakan pelacuran. Setelah pengumpulan bukti-bukti, petugas akan melakukan penindakan dengan menangkap pelaku-pelaku dan membubarkan tindakan pelacuran tersebut⁷¹.

Tindakan pembubaran pelacuran tersebut dilakukan secara rutin oleh petugas dengan adanya operasi penyakit masyarakat (Pekat). Operasi Pekat ini dilakukan secara tertutup dan terbuka. Secara tertutup yakni Satpol PP dengan anggotanya langsung ke tempat-tempat yang telah dicurigai sebelumnya. Operasi tertutup ini dilakukan secara rahasia, hal tersebut dilakukan untuk menghindari kebocoran informasi tentang operasi tersebut.

Operasi secara terbuka dilakukan melibatkan banyak pihak, yakni Satpol PP, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan Polisi. Pelaku yang ternyata positif terkena HIV/AIDS maka akan diserahkan ke Dinas kesehatan untuk pemeriksaan lebih lanjut dan pembinaan atas penyakit yang telah dideritanya. Sedangkan bagi mereka yang melanggar peraturan yang terdapat sanksi pidana akan diajukan untuk sidang tipiring dengan BAP yang disusun oleh Satpol PP dan dikawal oleh Polisi. Untuk mereka para PSK yang dianggap perlu untuk dibina akan diserahkan ke Dinas Sosial dengan dikirim ke *Shelter* Liponsos (rumah singgah sementara).⁷²

Pelibatan banyak pihak untuk Pekat ini diharapkan dapat menekan angka pelacuran di Kabupaten pasuruan, bahkan menghilangkannya. Tentunya masalah pelacuran tidak hanya melibatkan polisi sebagai penegak hukum, tapi juga masalah kesehatan dari PSK, serta langkah selanjutnya yang akan diambil oleh Pemerintah Daerah untuk menanggulangi pelacuran.

Satpol PP juga telah melakukan *Memorandum of Understanding* atau kesepakatan dengan Pengadilan Negeri Bangil untuk menangani masalah tipiring tentang pelacuran tersebut. Kesepakatan tersebut

⁷¹ AD, Wawancara (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

⁷² AY, Wawancara (Kantor Satpol PP Kabupate Pasuruan, 21 Agustus 2019)

dilakukan dengan maksud mempermudah proses pengadilan. Salah satu kesepakatan yang dilakukan yakni proses sidang perkara tipiring dilakukan di kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan dengan hakim yang dikirim oleh Pengadilan Negeri Bangil, Satpol PP juga menyediakan ruangan khusus yang dijadikan ruang sidang tipiring. Sidang tipiring ini dapat dilakukan kapanpun setelah dilakukannya Pekat, sehingga waktu dilakukannya sidang ini tidak menentu dan dilakukan dengan cepat. Tentu saja MOU ini harus diperbarui ketika atasa dari masing-masing organisasi ini berganti, karena berbeda pula kebijakan yang akan diambil kedepannya.⁷³

Dalam Pasal 19 ayat (1) di terangkan: Pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 14 diancam dengan pidana kurungan setinggi-tingginya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)⁷⁴

Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa seseorang yang terlibat praktik pelacuran dikenai pidana maksimal 3 bulan atau denda maksimal 50 juta. Tapi pada kenyataannya para pelanggar hukum ini hanya dikenai 1-2 minggu kurungan. Hal ini dianggap tidak memberikan efek jera kepada pelaku pelanggar peraturan. Bahkan mayoritas pelaku yang tertangkap pernah tertangkap sebelumnya oleh petugas.

Diterapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran berdampak banyak dalam upaya pemberantasan pelacuran di Kabupaten Pasuruan. Salah satu dampaknya yakni menurunnya jumlah PSK yang tertangkap saat dilakukannya Pekat. Penurunan jumlah PSK ini disebabkan karena Peraturan Daerah ini bukan hanya menjaring PSK sebagai penyedia jasa saja, tetapi juga Pengguna jasa,

⁷³ A, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan 10 Agustus 2019)

⁷⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran

Mucikari atau Germo serta penyedia tempat pelacuran tersebut. Larangan tersebut jelas disebutkan dalam Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran.

Setiap orang yang melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).⁷⁵

Para mucikari dan germo yang tertangkap Pekat diserahkan kepada Polres Kabupaten Pasuruan untuk dikenakan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Para mucikari dan germo ini dikenakan sanksi yang lebih besar sebagai efek jera.

Pemberian hukuman dalam Peraturan Daerah dinilai tidak efektif karena maksimal hukuman yang dapat diberikan maksimal hanya 3 bulan dan maksimal denda 50 juta rupiah. Sedangkan akibat yang ditimbulkan dari tindakan pelacuran ini sampai kepada menyebarnya HIV/AIDS di Kabupaten Pasuruan.

3. Pembinaan

Upaya pembinaan pelacuran diatur oleh Pemerintah Daerah dengan membuat inovasi-inovasi di Dinas Sosial untuk memberikan penyadaran bagi para PSK yang terjaring Pekat. Dinas Sosial memberikan bekal keterampilan yang dapat digunakan untuk bekerja

⁷⁵ Pasal 2 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang

dengan maksud keluar dari pelacuran dan membuka pekerjaan sendiri.⁷⁶

Hukuman paling efektif yang diberikan oleh Pemerintah Daerah adalah pembinaan PSK ke Dinas Sosial Kabupaten Kediri⁷⁷. Hukuman tersebut diambil oleh Satpol PP karena lebih efektif dan mampu untuk mengurangi praktik pelacuran, atau setidaknya membuat para PSK yang tejouring tidak kembali ke pelacuran. Terbukti dari banyaknya PSK yang tidak kembali melacur saat keluar dari pembinaan yang dilakukan di Dinas Sosial Kabupaten Kediri.

Sesuai dengan fungsi dari Dinas Sosial Kabupaten Kediri yakni pembinaan, pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang jaminan sosial, perlindungan sosial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial.⁷⁸

Karena di Dinas Sosial Kabupaten Kediri para PSK diajarkan keterampilan-keterampilan yang dapat digunakan sebagai pekerjaan sehari-hari seperti menjahit, menyulam membatik dan keterampilan lainnya selama lebih dari 4 bulan. Sepulang dari Dinas Sosial Kabupaten Kediri, para PSK dibekali dengan beberapa alat jahit dan sulam lengkap untuk memulai bisnisnya sendiri⁷⁹.

Pembinaan lainnya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah pemberian keterampilan-keterampilan kepada para PSK. Pelatihan keterampilan ini dimaksudkan agar mereka tidak kembali lagi melakukan praktik pelacuran, dan dapat membuka lapangan pekerjaan secara mandiri.

⁷⁶ AY, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 21 Agustus 2019)

⁷⁷ AY, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 21 Agustus 2019)

⁷⁸ https://kedirikab.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=653:dinas-sosial&catid=128:dinas&Itemid=71 diakses 3 Desember 2019

⁷⁹ AD, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

Waktu pembinaan di Dinas Sosial Kabupaten Kediri yang lama ini juga menyebabkan banyak PSK yang tertangkap bertaubat dan malas untuk memulai kembali pekerjaannya sebagai PSK. Mereka diarahkan untuk merenungkan apa yang telah mereka lakukan dan memikirkan dampak-dampaknya bagi masa depan mereka.

Pembinaan yang jauh di Dinas Sosial Kabupaten Kediri bukan berarti Dinas Sosial Kabupaten Pasuruan tidak dilibatkan dalam proses pembinaan ini, tapi banyaknya PSK yang terjaring tidak sebanding dengan sarana yang ada di Dinas Sosial Kabupaten Pasuruan, dengan demikian penegak hukum berinisiatif untuk bekerja sama dengan instansi lain yang lebih memadahi.

C. Problematika Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung.

Penerapan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Pelacuran menemui banyak factor yang mempengaruhi. Diantara factor tersebut ada factor pendukung dan penghambat

1. Faktor Pendukung

Salah satu faktor yang mendukung pemberantasan pelacuran di Kabupaten Pasuruan ini yakni banyaknya warga yang peduli dan ikut serta baik dalam bentuk laporantentang tempat praktik pelacuran yang sedang terjadi yang masuk ke petugas, maupun beberapa warga yang ikut serta dalam Pekat. Laporan warga yang valid yang masuk ke petugas baik dalam bentuk lisan maupun tulisan ini tidak akan bisa dituntut oleh hukum. Petugas Satpol PP telah menjamin hal tersebut untuk menumbuhkan kesadaran warga serta meningkatkan peran serta

warga Kabupaten Pasuruan. Kemudian Satpol PP akan menindaklanjuti laporan tersebut dengan penyelidikan.⁸⁰

Faktor lainnya yakni Pemerintah Daerah dengan serius membuat regulasi baru untuk memberantas pelacuran yang semakin marak, yakni pergantian dari Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2001 dengan Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2017. Pemerintah menghukum pula mucikari dan orang-orang yang terlibat dalam pelacuran tersebut, dengan maksud memberantas pelacuran dari akarnya. Hal ini terbukti dapat menekan praktik pelacuran yang terjadi di Kabupaten Pasuruan karena sejak diterapkannya Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2017 jumlah PSK yang terjaring operasi Pekat ini semakin berkurang.

Acara-acara keagamaan banyak digalakkan oleh Pemerintah Daerah, yakni pengadaan manasik haji oleh para peserta didik Taman Kanak-kanak, pengadaan majelis sholawat, serta pengajian oleh Kyai ternama yang diadakan di tempat-tempat yang dikenal sebagai titik pelacuran di Kabupaten Pasuruan⁸¹.

Faktor yang paling penting yakni Pemerintah Daerah juga serius dalam menangani masalah pelacuran yang terjadi di Kabupaten Pasuruan. Dapat dilihat dari upaya menggalakkan acara-acara keagamaan dan kerohanian di kawasan pelacuran sebagai upaya pembebasan kawasan-kawasan tersebut dari citra buruk pelacuran.

Pengadaan kegiatan agama dan kerohanian tersebut mendapat tanggapan yang positif dari warga setempat. Warga juga berharap Pemerintah Daerah dapat konsisten dalam melakukan kegiatan tersebut.

⁸⁰ AD, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

⁸¹ R, *Wawancara* (Prigen 24 November 2019)

Dengan pelaksanaan kegiatan keagamaan yang dilakukan, diharapkan generasi muda tidak terjerumus dan terpicat dengan praktik pelacuran yang terjadi disekitarnya.

2. Faktor Penghambat

a. Faktor Internal

Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran ini cukup sulit dilakukan di lapangan, faktor penghambat ini baik karena faktor internal dalam Satpol PP sebagai eksekutor Peraturan Daerah ini maupun faktor eksternal dari berbagai pihak.

Faktor Internal yakni kurangnya personil Satpol PP untuk melakukan operasi rutin. Personil yang diterjukan untuk melakuka Pekat ini sekitar 20 orang, karena perlu dibagi dengan kegiatan lainnya.⁸² Perlu diketahui bahwa wilayah Kabupaten Pasuruan yang diduga kuat menjadi titik pelacuran tersebar luas dan banyak, hal ini meyulitkan proses operasi rutin degan jumlah personil terbatas yang tidak sebanding dengan daerah yang akan di eksekusi.

Faktor internal lainnya yakni ada oknum yang diduga kuat bekerja sama dan berkomplot dengan para mucikari untuk menggagalkan operasi yang akan dilakukan, tentu saja ada hubungannya dengan uang suap, bahkan menurut keterangan PSK yang terjaring, mereka menolak untuk digelandang saat razia karena mengaku telah memberi jatah seks kepada oknum petugas⁸³.

⁸² A, *Wawancara* (Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 10 Agustus 2019

⁸³ Daerah.sindonews.com diakses tanggal 3 September 2019

Telah diberitakan bahwa Satpol PP sendiri sedang menyelidiki oknum-oknum yang terlibat dengan kebocoran informasi oleh oknum internal dengan membentuk tim khusus untuk menangani masalah ini⁸⁴.

Faktor penghambat lainnya adalah ketidakseriusan Pemerintah Daerah dalam penanganan para PSK yang terjangkit HIV/AIDS. Ketidakseriusan ini terlihat dari minimnya penyuluhan atau pemberian informasi tentang bahaya penyakit HIV/AIDS kepada masyarakat terutama golongan yang dikategorikan beresiko tinggi terjangkit. Bukan hanya minimnya penyuluhan, tetapi juga penanganan mengenai PSK yang terjangkit penyakit ini.

Tidak ada prosedur yang jelas mengenai kelanjutan mereka yang terjangkit penyakit ini, padahal obat untuk memperlambat penyebaran penyakit ini sangat mahal, bahkan lebih mahal daripada harga di pasar internasional⁸⁵.

Selain faktor-faktor yang telah disebutkan, ada pula faktor internal dari dalam diri PSK di Kabupaten Pasuruan yang telah ditemukan oleh peneliti, yakni: Faktor ekonomi dari keluarga PSK yang berpenghasilan rendah, faktor kemalasan dari dalam diri PSK yang ingin mendapatkan uang dengan cara singkat dan mudah. Serta faktor pendukung dari luar yakni mudahnya akses untuk melakukan pelacuran di Kabupaten Pasuruan dengan dukungan banyak pihak.

⁸⁴ Tribunnews.com diakses tanggal 10 September 2019

⁸⁵ <https://www.aa.com.tr/id/headline-hari/koalisi-aids-harga-obat-arv-di-indonesia-lebih-mahal/1360986> diakses tanggal 27 Oktober 2019

Petugas kesulitan untuk memberantas pelacuran yang terjadi, karena PSK sendiri tidak mau untuk berubah dan diselamatkan dari praktik pelacuran. Para PSK yang sudah kebal dengan hukuman pidana maupun denda, para PSK akan kembali lagi ke pelacuran setelah menyelesaikan hukumannya.

b. Faktor Eksternal

Faktor eksternal yang mengganggu dan menghambat penerapan Peraturan Daerah ini yakni banyaknya PSK terjaring yang tidak kooperatif dan menyulitkan petugas. Bahkan tidak jarang petugas kejar-kejaran dengan PSK dan oknum pelacuran lainnya. Hal ini menyebabkan petugas harus lebih teliti dan hati-hati dalam melakukan penertiban⁸⁶.

Para PSK berhamburan dan melarikan diri ke perkampungan dan persawahan, sehingga petugas harus menggunakan motor *trail* untuk mengejar PSK yang berhamburan saat Pekat berlangsung⁸⁷.

Para PSK juga bersembunyi di tempat-tempat pribadi seperti rumah singgah maupun warung kopi remang-remang. Hal ini tentu menyulitkan petugas yang sedang melakukan Pekat. Oleh karena itu petugas harus jeli membedakan PSK yang sedang menyaar menjadi warga biasa, agar tidak terjadi salah tangkap.

Faktor penghambat lainnya yakni banyaknya preman dan oknum-oknum yang diduga kuat adalah sindikat pelacuran tersebut yang bergerombol dan menghadang petugas. Penghadangan tersebut mulai dari yang hanya menggertak sampai membawa senjata tajam. Jika Pekat dilakukan oleh personil Satpol PP sendiri, maka personil akan kewalahan. Hal tersebut akan menghambat operasi yang dilakukan petugas.⁸⁸

⁸⁶ AD, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

⁸⁷ <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4525155/seru-satpol-pp-pasuruan-kejar-psk-yang-berhamburan-ke-persawahan> diakses tanggal 27 Oktober 2019

⁸⁸ AD, *Wawancara* (Kantor Satpol PP Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

Para preman dan oknum-oknum tertentu yang menghalangi peneliti untuk mengambil gambar maupun video disekitar tempat pelacuran dengan alasan apapun. Peneliti sudah berusaha untuk mengambil bukti foto maupun video dari lokasi, namun dihalangi dan tidak diperbolehkan oleh beberapa pihak yang diduga kuat sindikat pelacuran daerah tersebut.

Para germo atau mucikari yang ada saat para PSK tertangkap selalu berhasil melarikan diri saat petugas Pekat dilaksanakan.⁸⁹ Petugas tidak mengetahui alasan para germo yang selalu berhasil kabur saat Pekat, tapi diduga kuat mereka mendapatkan informasi atau bocoran dari oknum internal Satpol PP.

D. Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung.

Implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah harus memenuhi beberapa variabel untuk dapat dikatakan berhasil dan dapat diterapkan secara terus-menerus di masyarakat. Menurut George Edward III yang dikutip oleh Soebarsono variabel-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, sikap dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

⁸⁹ <https://pojokkiripasuruan.com/2019/03/05/senok-watu-adem-ditangkapi-germo-selalu-kabur/> diakses tanggal 3 Desember 2019

Komunikasi yang dimaksud adalah komunikasi dari Pemerintah Daerah kepada organisasi terkait Peraturan Daerah ini serta sosialisasi kepada masyarakat luas. Komunikasi ini bertujuan untuk memberikan pengetahuan kepada organisasi terkait maupun masyarakat luas.

Pemerintah Daerah hanya memberikan sosialisasi dan informasi kepada organisasi terkait penanggulangan pelacuran saja. Pemerintah Daerah belum membuat forum formal untuk mensosialisasikan Peraturan Daerah ini maupun bahaya dari pelacuran tersebut.⁹⁰

Banyak masyarakat yang tidak mengetahui tentang dampak negatif dari pelacuran bahkan Peraturan Daerah yang mengaturnya. Sosialisasi di sekolah-sekolah adalah cara paling ampuh yang dapat dilakukan untuk menyelamatkan anak-anak dari pelacuran⁹¹ Masyarakat tidak mengetahui tentang dampak pelacuran serta peraturan daerah karena usaha Pemerintah daerah yang kurang dalam sosialisasi kepada tenaga pendidik untuk diteruskan kepada peserta didiknya.

Hasil yang didapat dilapangan mengatakan bahwa Implementasi kebijakan Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2017 tentang Penanggulangan Pelacuran tersebut tidak memenuhi variabel komunikasi dari implementasi kebijakan yang baik. Karena kurangnya forum akademik dan sosialisasi Peraturan Daerah sebagai bentuk komunikasi dari Pemerintah Daerah kepada masyarakat luas.

⁹⁰JY, *Wawancara* (Prigen, 25 November 2019)

⁹¹ M, *Wawancara* (Rejoso, 28 November 2019)

b. Sumber daya

Komponen sumber daya yakni: sumber daya manusia, informasi yang relevan, kewenangan implementor, kelengkapan sarana dan prasarana, dukungan dari lingkungan dan pendanaan yang baik.

1) Sumber daya yang pertama yakni sumber daya manusia atau staf yang dilibatkan dalam implementasi Peraturan Daerah ini. Sumber daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program.

Menurut pengakuan staf bidang Operasi dan Pengendalian, staf yang diterjunkan dilapangan maksimal hanya 20 personil, padahal jumlah personil yang dibutuhkan untuk menjalankan Pekat lebih dari itu. Maka tidak jarang petugas kerepotan saat Pekat berlangsung.⁹² Dengan demikian, kebijakan Pemerintah Daerah tidak memenuhi variabel sumber daya manusia.

2) Variabel selanjutnya informasi yang relevan untuk menerapkan kebijakan. Informasi ini mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung

⁹² A, *Wawancara* (Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 10 Agustus 2019)

kepatuhan kepada Peraturan Daerah. Informasi ini telah dijelaskan oleh Pemerintah Daerah dalam Peraturan Daerah Penanggulangan Pelacuran tentang pencegahan, pemberantasan serta pembinaan pelacuran. Serta gugus kerja yang dijelaskan dalam Peraturan Bupati. Pemerintah Daerah telah memberikan informasi ini dengan baik sehingga dapat memenuhi variabel informasi yang relevan.

- 3) Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan implementor dalam hal ini Pemerintah Daerah dalam mengambil inisiatif yang berhubungan dengan penanggulangan pelacuran.

Upaya pemerintah daerah untuk memenuhi tugasnya dengan upaya-upaya penegakan Peraturan Daerah hingga penggantian Peraturan Daerah yang menjerat seluruh komponen pelacuran.⁹³

- 4) Sarana dan prasarana kebijakan ini mulai dari mobil Satpol PP yang baik dan baru, penyelenggaraan MOU dengan Pengadilan Negeri Bangil mengenai kasus tipiring serta keadaan gedung yang masih baru.⁹⁴
- 5) Dukungan dari lingkungan atau masyarakat.

Pemberantasan pelacuran yang dilakukan oleh Satpol PP tidak luput dari laporan masyarakat tentang praktik pelacuran yang sedang terjadi. Bahkan masyarakat ikut pula menggalakkan kegiatan agama di area

⁹³ AD, *Wawancara* (Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

⁹⁴ AY, *Wawancara* (Kantor satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 21 Agustus 2019)

sekitar pelacuran dengan harapan agar pemuda tidak terjerumus dalam praktik pelacuran.⁹⁵

- 6) Pendanaan atau biaya operasional peraturan daerah ini dijelaskan dalam pasal 17 “Pembiayaan penanggulangan pelacuran berasal dari APBD dan/atau sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai Peraturan Perundang-undangan”⁹⁶.

c. Sikap

Sikap yang dimaksud yakni sikap dari implementor dalam pemberantasan pelacuran. Implementor yang dalam hal ini Satpol PP berusaha melakukan tugasnya dengan baik, meskipun ada beberapa oknum yang diduga kuat bekerja sama dengan para mucikari untuk menggagalkan Pekat.⁹⁷ Pihak internal Satpol PP juga mengakui kebocoran informasi ini dan membentuk tim khusus yang akan mencari oknum internal tersebut.

d. Struktur birokrasi

Koordinasi dari pihak-pihak terkait pemberantasan pelacuran yakni Satpol PP, Kepolisian, Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan berjalan dengan baik. Dengan diadakannya Pekat terbuka dengan pihak-pihak tersebut dinilai sebagai koordinasi yang baik⁹⁸. Upaya koordinasi yang dilakukan melibatkan Pengadilan Negeri Bangil untuk kemudahan sidang

⁹⁵ AD, *Wawancara* (Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 19 Agustus 2019)

⁹⁶ Pasal 17 Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Pelacuran

⁹⁷ <http://www.kabartoday.co.id/razia-satpol-pp-tak-pernah-sentuh-mucikari-sahabat-bupati-pasuruan/> diakses tanggal 3 Desember 2019

⁹⁸ AY, *Wawancara* (Kantor satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan, 21 Agustus 2019)

tipiring. Sehingga proses sidang dapat dilakukan di Kantor Satpol PP diluar jam kerja kantor.

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan ini dapat dikatakan belum maksimal dan masih terdapat banyak celah. Diantaranya: pola komunikasi dan sosialisasi yang kurang dan sumber daya manusia yang kurang. Tapi upaya Pemerintah Daerah untuk menanggulangi permasalahan pelacuran sangat baik didukung oleh pihak-pihak terkait sebagai pengemban wewenang.

Kerjasama dari berbagai pihak serta sinergi Pemerintah Daerah dan Masyarakat menyebabkan tingkat pelacuran di Kabupaten Pasuruan terus menurun setiap tahunnya semenjak Peraturan Daerah ini diundangkan, tapi bukan berarti Peraturan Daerah ini sukses dan tidak mempunyai permasalahan. Permasalahan pemberantasan pelacuran khususnya yang terselubung harus menjadi fokus bersama sehingga praktik pelacuran di Kabupaten Pasuruan dapat dihilangkan. Hasil dari Operasi Penyakit Masyarakat yang dilakukan oleh Satpol PP, yakni:⁹⁹

Tahun	Diajukan ke Dinas Sosial	Dikenakan Tipiring	Jumlah
2017	61	91	152
2018	51	62	113
2019	22	30	52

Meskipun penurunan ini terus terjadi, tapi angka tersebut masih tergolong tinggi, karena ditemukan pula bahwa hingga akhir 2016 ada

⁹⁹ Bagian Penegakkan Perundang-undang Daerah Satpol PP Kabupaten Pasuruan

sekitar 2.120 orang ODHA atau orang dengan HIV/AIDS yang ada di Kabupaten Pasuruan, dan yang terbesar ada di kawasan Tretes¹⁰⁰. Untuk tahun selanjutya peneliti kesulitan menemukan data. Karena semenjak lokalisasi-lokalisasi besar ditutup, para PSK tersebar dan sulit untuk mendeteksi keberadaannya. Mereka menyebar dan bersifat mandiri mempromosikan jasanya dengan dibantu dengan kecanggihan teknologi yang terus berkembang.



¹⁰⁰ <https://kumparan.com/wartabromo/menyingskap-fenomena-gunung-es-dibalik-penutupan-lokalisasi> diakses tanggal 27 Oktober 2019



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada rumusan masalah, maka dapat diambil kesimpulan penelitian dengan mempertimbangkan hasil dan pembahasan dari data-data penelitian sebagai berikut:

1. Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pengemban tugas dari Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran berusaha semaksimal mungkin menerapkan Peraturan Daerah tersebut dengan berbagai upaya, yakni:
 - a. Pencegahan dengan melakukan penyuluhan kepada masyarakat tentang bahaya pelacuran dan Peraturan Daerah yang menganturnya, karena di

dalam Peraturan Daerah ini disertakan pula peran serta masyarakat sebagai pengawas praktik pelacuran dalam pemberantasan pelacuran di Kabupaten Pasuruan. Serta menggalakkan kegiatan keagamaan dan kerohanian disekitar kawasan pelacuran dengan tujuan dapat memperkuat keimanan masyarakat sehingga tidak masuk dalam pelacuran;

- b. Pemberantasan pelacuran dengan dilakukannya operasi rutin oleh Satpol PP selaku eksekutor Peraturan Daerah, operasi ini dinamakan Operasi Penyakit Masyarakat (Pekat), Pekat dilakukan minimal 5 kali dalam satu bulan. Dilakukan pula operasi gabungan dengan berbagai pihak, diantaranya Dinas Sosial, Dinas Kesehatan dan Polisi.
- c. Pembinaan para PSK yang terjaring Pekat dengan diserahkan ke Dinas Sosial dan dikirim ke *Shelter* Liponsos (rumah singgah sementara). Mereka dibekali keterampilan-keterampilan yang dapat dijadikan pekerjaan baru setelah keluar dari pelacuran.

Kinerja Pemerintah Daerah dan masyarakat terus meningkat sesuai data yang menyatakan bahwa tingkat pelacuran di Kabupaten Pasuruan terus menurun setiap tahunnya semenjak Peraturan Daerah ini diundangkan.

2. Beberapa faktor yang mempengaruhi penerapan Peraturan Daerah ini, yakni:
 - a. Faktor pendukung penerapan Peraturan Daerah ini yakni banyaknya masyarakat yang masih peduli dengan tindakan pelacuran yang ada disekitarnya, sehingga banyak masyarakat yang membuat laporan kepada

petugas baik secara lisan maupu tertulis. Serta keseriusan Pemerintah Daerah dalam pembaruan regulasi dan penggalakan kegiatan keagamaan di kawasan pelacuran.

- b. Faktor penghambat penerapan Peraturan Daerah ini yakni adanya oknum internal maupun eksternal yang membocorkan operasi yang akan dilakukan, sehingga tidak jarang operasi yang dilakukan tidak mendapatkan hasil apapun. Faktor lain yakni adanya para preman atau sindikat pelacuran yang menghadang petugas dalam melakukan operasi penertiban. Serta para PSK yang tidak kooperatif dan sering pula terjadi kejar-kejaran antara para PSK dengan petugas yang melakukan operasi.
3. Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan ini dapat dikatakan belum maksimal dan masih terdapat banyak celah. Diantaranya: pola komunikasi dan sosialisasi yang kurang serta sumber daya manusia atau staf yang kurang. Tapi upaya Pemerintah Daerah untuk menanggulangi permasalahan pelacuran sangat baik didukung oleh pihak-pihak terkait sebagai pengemban wewenang.

B. Saran

1. Untuk Pemerintah Daerah agar terus melakukan penyuluhan kepada masyarakat akan bahaya seks bebas dan pelacuran, serta memperkuat gugus kerja sehingga masalah pelacuran di Kabupaten Pasuruan dapat segera diberantas sampai ke akarnya. Diharapkan pula penambahan personil operasi penertiban pelacuran agar mempermudah pemberantasan pelacuran

yang dilakukan petugas. Pemerintah Daerah juga diharap dapat meneruskan pemberantasan pelacuran dengan cara dakwah yang dilakukan di kandang pelacuran. Pemerintah juga diharapkan memfokuskan perhatian terhadap kesehatan PSK yang terjaring razia karena penyebaran terbesar HIV/AIDS adalah dari pelacuran yang terjadi;

2. Diharapkan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah untuk mengatasi masalah pelacuran di Kabupaten Pasuruan agar lebih meningkatkan kinerja dalam upaya pemberantasan pelacuran, serta mengatasi masalah internal yang terjadi agar tidak mengganggu tugas pemberantasan pelacuran;
3. Diharapkan pula masyarakat Kabupaten Pasuruan agar lebih sadar akan bahaya seks bebas dan pelacuran yang terjadi di daerahnya, dan bekerja sama dengan petugas untuk memberantas pelacuran di Kabupaten Pasuruan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

Peraturan Bupati Kabupaten Pasuruan Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan

Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran

2. Buku

Agus, Erwan Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media. 2012.

Amiruddin. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo. 2006.

Evanti, Nukila dan Nurul Ghufron, *Paham Peraturan Daerah (Perda) Berperspektif HAM (Hak Asasi Manusia)*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada. 2014.

Grindle, Merilee S. *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princetown University Press. 1980

Hidayat, Muhammad. *Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Kegiatan Pelacuran di Kota Makassar*. Makassar. 2014.

Ishom , Muhammad. *Legal Drafting*. Malang: Setara Press. 2017.

Kartono, Kartini. *Patologi Sosial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.2003.

Kartono, Kartini. *Psikologi Wanita: Gadis Remaja dan Wanita Dewasa*. Bandung: Alumni 1977

Kurniawan, Luthfi J dan Mustafa Lutfi. *Perihal Negara, Hukum Kebijakan Publik (Perspektif Politik Kesejahteraan yang Berbasis Kearifan Lokal, Pro Civil Society dan Gender)*. Malang: Setara Press. 2012

Sedyaningsih, Endang. *Perempuan Keramat Tunggak*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1999

Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Pustaka Buana. 2014

Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2010

Sulaiman, King Faisal. *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2014

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 2006.

Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta. 2002.

Wibawa, Samodra. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 1994

Wirjosoegito, Soebono. *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 2004

3. Skripsi

Martha Kristiyana, “*Perilaku Sosial Pekerja Seks Komersial (Psk) Di Pasar Hewan Prambanan, Sleman, Yogyakarta*”. Skripsi. Yogyakarta: Univeristas Negeri Yogyakarta. 2013

Muhammad Reza Hidayatullah, “*Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tempat Pelacuran (Studi di Kawasan Wisata Tretes Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan)*”. Skripsi. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang. 2014.

Syam, Nurul Azizah. “*Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Pada Pedagang Kaki Lima Di Kelurahan Paropo Kecamatan Panakukang Kota Makassar)*”. Skripsi. Makassar: Univeritas Hasanuddin. 2016

4. Jurnal

Heryanti, Indri Fuji. “Dampak Keberadaan Warung Kopi Panku Terhadap Masyarakat Yang Tinggal Di Sekitar Kilometer Ii Desa Hilir Kantor Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak”. Jurnal S-1 Sosiologi Volume 3 Nomor 3. 2015

Iin Desi Untari dan V. Indah Sri Pinasti. “Fenomena Angkringan Sebagai

Media Transaksi Seks Oleh Pekerja Seks Komersial di Sekitar Kawasan Terminal Giwangan, Yogyakarta”. Jurnal Pendidikan Psikologi. Yogyakarta. 2015

Rachmawati, Alifia. “Jaringan Sosial Pelacuran Terselubung Sales Promotion Girl Rokok Mobile Di Surabaya”. Paradigma. Volume 01 Nomor 01. Surabaya. 2013

Zarkasi, A. “Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan”. Jambi. t.

5. Website

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/prostitusi> diakses tanggal 18 Januari 2019

[News.detik.com](https://news.detik.com) diakses tanggal 18 Januari 2019

www.pasuruankab.go.id diakses tanggal 1 Agustus 2019

<https://www.asikbelajar.com/snowball-sampling-cara-kelebihan-kekurangan/> diakses tanggal 14 Juli 2019

Daerah.sindonews.com diakses tanggal 3 September 2019

Wikipedia.com diakses tanggal 3 September 2019

Tribunnews.com diakses tanggal 10 September 2019

<https://kumparan.com/wartabromo/menyingkap-fenomena-gunung-es-dibalik-penutupan-lokalisasi> diakses tanggal 25 Oktober 2019

<https://www.aa.com.tr/id/headline-hari/koalisi-aids-harga-obat-arv-di-indonesia-lebih-mahal/1360986> diakses tanggal 27 Oktober 2019.

<https://www.fiqihmuslim.com/2017/07/hadits-tentang-zina.html> diakses tanggal 20 November 2019

<https://bulelengkab.go.id/detail/artikel/pengertian-produk-hukum-daerah-36> diakses tanggal 1 Desember 2019

<https://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/> diakses tanggal 3 Desember 2019

<https://pojokkiripasuruan.com/2019/03/05/senok-watu-adem-ditangkapi-germo-selalu-kabur/> diakses tanggal 3 Desember 2019

https://kedirikab.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=653:dinas-sosial&catid=128:dinas&Itemid=71 diakses 3 Desember 2019



LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Foto dan Wawancara dengan Bapak Ajar Dolar selaku Kepala Bagian Seksi Perlindungan Masyarakat



2. Foto dengan beberapa Staff Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pasuruan



3. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran



BUPATI PASURUAN
PROVINSI JAWA TIMUR
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN NOMOR 3 TAHUN
2017
TENTANG
PENANGGULANGAN PELACURAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA BUPATI PASURUAN,
Menimbang : a. bahwa praktik pelacuran merupakan perbuatan yang bertentangan dengan kaidah agama, moral, kesusilaan, kesopanan, dan kearifan lokal yang merupakan bentuk gangguan ketentraman dan ketertiban umum;

b. bahwa penanganan gangguan ketentraman dan ketertiban umum perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan efisiensi dan efektifitas dalam pemberantasan, pencegahan dan penanggulangan pelacuran;

c. bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Pelacuran sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, tantangan dan tuntutan penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sehingga perlu diganti;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c, maka perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Pelacuran;

4. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
5. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi ILO mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3835);
6. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
7. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 182 Concerning The Prohibition and Immediate Action for The Elimination of The Worst Forms of Child Labour* (Konvensi ILO No. 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3941);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 287, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606)
9. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);

10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419);
11. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 2007 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4720);
12. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843);
13. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4928);
14. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4967);
15. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
16. Undang-Undang Nomor Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5234);
17. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5235);
18. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

19. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

20. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang

Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);

21. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);

23. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 290);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
PASURUAN dan
BUPATI PASURUAN
MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGGULANGAN
PELACURAN

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Pasuruan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Pasuruan.

4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
5. Pemberantasan Pelacuran adalah segala upaya yang dilakukan untuk menindak secara hukum terhadap pelaku pelacuran baik langsung, tidak langsung, maupun yang terkait lainnya.
6. Pencegahan pelacuran adalah segala upaya yang dilakukan untuk menghilangkan kesempatan terjadinya tindak pelacuran.
7. Tuna Susila adalah seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan sesama atau lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian di luar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi, atau jasa.
8. Pelacuran adalah tatanan kegiatan yang terkait dengan tindakan, perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, penerimaan, menawarkan dan/atau menggerakkan orang lain untuk tujuan melakukan hubungan seksual dengan pelacur.
9. Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disingkat Satpol PP, adalah bagian perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
10. Gugus tugas adalah lembaga koordinatif yang mengkoordinasikan upaya kebijakan, program, dan kegiatan dalam pencegahan dan penanganan tindak pelacuran.
11. Setiap orang adalah orang perseorangan dan/atau korporasi.
12. Korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi, baik berupa badan hukum maupun bukan badan hukum.
13. Masyarakat adalah penduduk kabupaten pasuruan dan penduduk bukan kabupaten pasuruan yang melakukan aktifitas di wilayah Kabupaten Pasuruan.

BAB II

ASAS, PRINSIP, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Pasal 2

Penanggulangan Pelacuran berasaskan :

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidak berpihakan
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan; dan
- g. kepentingan umum.

Pasal 3

Penanggulangan Pelacuran diselenggarakan berdasarkan pada prinsip :

- a. menjunjung tinggi norma-norma hukum, norma agama, moralitas, adat istiadat dan peraturan lain yang masih berlaku;
- b. bertaqwa, berlaku jujur, dan profesional;
- c. mengedepankan perencanaan yang matang serta dikoordinasikan dengan institusi terkait; dan
- d. mengedepankan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi dan golongan.

Pasal 4

Penanggulangan Pelacuran bertujuan :

- a. penanganan gangguan ketentraman dan ketertiban umum;
- b. memulihkan fungsi sosial dalam menciptakan perlindungan masyarakat; dan
- c. menjamin kepastian hukum dan memberikan efek jera bagi pelaku pelacuran.

Pasal 5

Ruang lingkup Penanggulangan Pelacuran meliputi :

- a. Pencegahan Pelacuran;
- b. Pemberantasan Pelacuran; dan
- c. Pembinaan Pelacuran.

BAB III PENCEGAHAN PELACURAN

Pasal 6

- (1) Pemerintah Daerah, masyarakat dan keluarga wajib mencegah terjadinya tindak pelacuran.
- (2) Pencegahan pelacuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan mencegah sedini mungkin terjadinya tindak pelacuran.

Pasal 7

- (1) Dalam rangka pencegahan pelacuran Pemerintah Daerah membuat kebijakan yang meliputi :
 - a. merumuskan kebijakan pencegahan pelacuran dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah;
 - b. menyelenggarakan komunikasi, informasi dan edukasi tentang dampak negatif pelacuran;
 - c. menyelenggarakan sosialisasi kebijakan daerah yang mengatur tentang Pemberantasan Pelacuran; dan
 - d. fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan pemberantasan pelacuran.
- (2) Selain membuat kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), upaya

pengecahan pelacuran dilakukan melalui penghilangan kesempatan dengan meningkatkan peran serta masyarakat.

Pasal 8

Ketentuan lebih lanjut mengenai Pencegahan Pelacuran diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 9

- (1) Untuk mendukung pencegahan pelacuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) Pemerintah Daerah dapat membentuk gugus tugas pencegahan pelacuran.
- (2) Guna mengefektifkan dan menjamin pelaksanaan langkah-langkah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan anggaran yang diperlukan.
- (3) Gugus tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Gugus tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB IV

PEMBERANTASAN PELACURAN

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 10

- (1) Untuk tujuan penanganan gangguan dan ketertiban umum serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat Pemerintah Daerah wajib melakukan pemberantasan pelacuran.
- (2) Pemberantasan Pelacuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Satpol PP.
- (3) Satpol PP dalam melakukan Pemberantasan Pelacuran mengedepankan upaya preventif dan promotif.
- (4) Apabila upaya preventif dan promotif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak efektif baru dilanjutkan ke upaya represif dan/atau kuratif dengan tetap menjunjung tinggi hukum dan nilai-nilai kemanusiaan.
- (5) Upaya preventif dan promotif dalam Pemberantasan Pelacuran sebagaimana dimaksud ayat (3) meliputi :
 - a. merumuskan kebijakan pemberantasan pelacuran dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah;
 - b. menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang dampak negatif pelacuran;
 - c. menyelenggarakan sosialisasi kebijakan daerah yang mengatur tentang Pemberantasan Pelacuran; dan
- (6) Fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat.

Pasal 11

Satpol PP dalam melaksanakan pemberantasan pelacuran sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik vertikal maupun horizontal.

Pasal 12

(1) Upaya represif dan/atau kuratif dalam Pemberantasan Pelacuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) dilakukan dengan cara menindak secara hukum pelaku pelacuran, baik langsung, tidak langsung, maupun yang terkait lainnya.

(2) Tindakan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

- a. melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang melakukan pelanggaran;
- b. menindak warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran; dan
- d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran.

Pasal 13

Ketentuan lebih lanjut mengenai Pemberantasan Pelacuran diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Kedua
Larangan
Pasal 14

Setiap orang dilarang :

- a. menjalankan pekerjaan dan/atau profesi sebagai pelacur;
- b. menggunakan jasa pelacur; dan
- c. melakukan kegiatan, perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, penerimaan, menawarkan dan/atau menggerakkan orang lain yang dapat mengakibatkan perbuatan pelacuran.

BAB V
PEMBINAAN PELACURAN

Pasal 15

- (1) Pembinaan Pelacuran dilakukan oleh Bupati.
- (2) Dalam rangka pembinaan, Daerah berkewajiban menyediakan *shelter* liponsos (rumah singgah sementara).
- (3) Pembinaan Pelacuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

BAB VI
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 16

- (1) Masyarakat berperan serta dalam upaya penanggulangan pelacuran dengan cara :
 - a. membentuk dan membangun jejaring sosial gerakan anti pelacuran;
 - b. meningkatkan kesadaran akan pentingnya pemberantasan pelacuran;
 - c. memberikan informasi, baik lisan maupun tulisan kepada pihak yang berwenang apabila mengetahui atau adanya indikasi praktik pelacuran; dan
 - d. melakukan kegiatan lain yang bertujuan untuk pencegahan dan pemberantasan pelacuran.
- (2) Setiap orang yang memberikan informasi secara akurat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata.

BAB VII
PEMBIAYAAN

Pasal 17

Pembiayaan penanggulangan pelacuran berasal dari APBD dan/atau sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sesuai Peraturan Perundang-undangan.

BAB VIII

KETENTUAN PENYIDIKAN

Pasal 18

- (1) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai Penyidik untuk melakukan Penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Wewenang Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :
 - a. menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan, berkenaan dengan tindak pidana agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lengkap dan jelas;
 - b. meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana;
 - c. meminta keterangan dan barang bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana;
 - d. memeriksa buku-buku, catatan-catatan dan dokumen-dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
 - e. melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen-dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
 - f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana;
 - g. menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang dan/atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud pada huruf c;
 - h. memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana;
 - i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - j. menghentikan penyidikan;
 - k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia.

BAB IX
KETENTUAN PIDANA
Pasal 19

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 14 diancam dengan pidana

kurungan setinggi-tingginya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

(2) Tindak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.

(3) Selain dikenai sanksi pidana, pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf a dapat dikenai sanksi pembinaan yang penanganannya dilakukan oleh organisasi perangkat daerah yang membidangi urusan sosial.

BAB X

SANKSI ADMINISTRASI

Pasal 20

Selain dikenai sanksi pidana, pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yang dilakukan oleh badan hukum atau korporasi dikenai sanksi administratif berupa :

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. penghentian sementara kegiatan;
- d. penghentian tetap kegiatan;
- e. pencabutan sementara izin;
- f. pencabutan tetap izin;
- g. denda administratif; dan/atau
- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

BAB XI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 21

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Pelacuran (Lembaran Daerah Tahun 2001 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 28) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 22

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pasuruan.

Ditetapkan di Pasuruan

pada tanggal 16 Mei 2017 BUPATI PASURUAN,

ttd.

M. IRSYAD YUSUF Diundangkan di Pasuruan pada tanggal 16 Mei 2017

SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN PASURUAN,

ttd.

AGUS SUTIADJI
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN TAHUN 2017 NOMOR 4

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN NOMOR 3 TAHUN
2017
TENTANG
PENANGGULANGAN PELACURAN

I. UMUM

Bahwa pemberantasan pelacuran di Kabupaten Pasuruan merupakan upaya untuk melestarikan budaya masyarakat Pasuruan yang damai dan terhindar dari pengaruh amoral yang berdampak luas bagi masyarakat, lebih-lebih daerah ini merupakan daerah santri.

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Pelacuran dalam pelaksanaan dilapangan mengalami kendala/hambatan yang krusial yaitu antara lain bahwa berdasarkan Peraturan daerah ini yang dapat dijerat hanya pelaku pelacuran saja, akan tetapi para penyedia atau yang ikut membantu terjadinya praktek pelacuran tidak dapat dijerat dengan Peraturan Daerah ini.

Berangkat dari alasan diatas, maka Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Pelacuran perlu dicabut dan menuangkan kembali dalam Peraturan Daerah yang baru.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1 Cukup Jelas

Pasal 2 Cukup Jelas

Pasal 3 Cukup Jelas

Pasal 4 Cukup Jelas

Pasal 5 Cukup Jelas

Pasal 6 Cukup Jelas

Pasal 7 Cukup Jelas

Pasal 8 Cukup Jelas

Pasal 9 Cukup Jelas

Pasal 10 Cukup Jelas

Pasal 11 Cukup Jelas

Pasal 12 Cukup Jelas

Pasal 13 Cukup Jelas

Pasal 14 Cukup Jelas

Pasal 15 Cukup Jelas

Pasal 16 Cukup Jelas

Pasal 17 Cukup Jelas

Pasal 18 Cukup Jelas

Pasal 19 Cukup Jelas

Pasal 20 Cukup Jelas

Pasal 21 Cukup Jelas

Pasal 22 Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN NOMOR
301



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG

FAKULTAS SYARIAH

Terakreditasi "A" SK BAN-PT Depdiknas Nomor : 157/BAN-PT/Ak-XVI/S/VI/2013 (Al Ahwal Al Syakhshiyah)

Terakreditasi "B" SK BAN-PT Nomor : 021/BAN-PT/Ak-XIV/S1/VIII/2011 (Hukum Bisnis Syariah)
Jl. Gajayana 50 Malang 65144 Telepon (0341) 559399, Faksimile (0341) 559399

Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id/>

BUKTI KONSULTASI

Nama : Annisa Firdaus
Nim : 15210017
Jurusan : Al-Ahwal Al-Syakshiyah
Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Hj. Mufidah Ch, M. Ag
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Pelacuran dan Relevansinya dalam Pemberantasan Pelacuran Terselubung

No	Hari / Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Jumat, 31 Mei 2019	Proposal	mf
2	Rabu 19 Juni 2019	Revisi Proposal	mf
3	Senin, 22 Juli 2019	Acc Proposal	mf
4	Kamis 1 Agustus 2019	Bab I, II, dan III	mf
5	Jumat, 9 Agustus 2019	Revisi Bab I, II, dan III	mf
6	Rabu, 14 Agustus 2019	Bab IV dan V	mf
7	Jumat, 16 Agustus 2019	Revisi IV dan V	mf
8	Rabu, 23 Oktober 2019	Abstrak	mf
9	Jumat, 25 Oktober 2019	Revisi Abstrak	mf
10	Rabu, 30 Oktober 2019	Acc Ujian Skripsi	mf

Malang, 30 Oktober 2019

Mengetahui

a.n. Dekan

Ketua Jurusan Al-Ahwal Al-Syakshiyah

(Hukum Keluarga Islam)



Dr. Sudirman, M. A

NIP. 19770822205011003

RIWAYAT HIDUP

IDENTITAS DIRI

	Nama	: Annisa Firdaus
	TTL	: Pasuruan, 26 Desember 1997
	Jenis kelamin	: Perempuan
	Status	: belum menikah
	Kewarganegaraan	: Indonesia
	Alamat	: Jl. Raya Arjosari RT.03 RW.02 Arjosari Rejoso Pasuruan

LATAR BELAKANG PENDIDIKAN

Formal

- 2015 : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
 2015 – 2013 : MAN Bangil
 2013 – 2010 : MTsN Kota Pasuruan
 2010 – 2004 : MI Sunan Ampel Rejoso Pasuruan

Informal

- 2015 – 2013 : Pondok Pesantren Darul Ulum Gondang Bangil