

**JURNAL**  
**DISPARITAS PENERAPAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN**  
**KASUS - KASUS PROSTITUSI**



**Diajukan Oleh:**

**Justicia Paramitha Angela Handykaputri**

**NPM : 120510839**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Peradilan Pidana**

**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**2016**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**DISPARITAS PENERAPAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN  
KASUS - KASUS PROSTITUSI**

**Diajukan Oleh:**

**Justicia Paramitha Angela Handykaputri**

**NPM : 120510839**

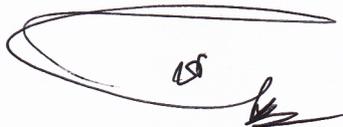
**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Peradilan Pidana**

**Telah disetujui oleh dosen pembimbing**

**Pada tanggal 26 Juni 2016**

**Dosen Pembimbing**



**Dr. Al. Wisnubroto, S.H., M.Hum**

**Mengetahui**

**Dekan Fakultas Hukum**

**Universitas Atma Jaya Yogyakarta**



**FAKULTAS  
HUKUM**

**FX. Endro Susilo, S.H., LLM**

**JURNAL**

**DISPARITAS PENERAPAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN**

**KASUS – KASUS PROSTITUSI**

**Penulis: Justicia Paramitha Angela Handykaputri**  
**Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta**  
**justiciahandykaputri@yahoo.co.id**

**Abstract**

*Thesis entitle “disparity of law’s implementation on prostitution cases”. The problem formulation: how is the juridical consideration behind disparity of law’s implementation on prostitution cases. The type of research of this thesis is a normative legal research. Normative legal research is a research for examine the implementation of positive law in the form of legislations on prostitution. The juridical consideration behind disparity of law’s implementation on prostitution cases affected by many legislations that arranged about prostitution, and between each other cannot be suitable because there is a different class on it, for example state regulation and region regulation. State regulation arranged clearly about criminal sanction to prostitution agents and trafficking’s victim konsumen, but region regulation arranged about criminal sanction to whores as a criminals prostitution. Police cannot use region regulation indepedently to punish criminals prostitution, and City Orderliness Agency (in Indonesia is a Pamong Praja Police) cannot use state regulation to punish criminals prostitution. Related to punish the whore and the prostitution agents, we dont have yet the regulation that arrange about it specifically.*

**Keywords:** *disparity, law implementation, prostitution, human trafficking.*

## **1. PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Prostitusi atau pelacuran dewasa ini merupakan fenomena yang sudah sangat umum, dimana di setiap negara di dunia terdapat praktik prostitusi yang tersebar dan menjamur hingga ke pelosok-pelosok daerah. Tidak dipungkiri lagi bahwa kegiatan prostitusi ini sulit untuk dihindari atau diberantas dengan mudah karena prostitusi merupakan praktik penjualan jasa seksual yang sudah ada sejak jaman dahulu dan merupakan kegiatan dalam rangka untuk menunjang kebutuhan ekonomi yang bersangkutan.

Dalam hukum positif Indonesia terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur praktik prostitusi, yaitu Pasal 296, Pasal 506 KUHP dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).

Terdapat permasalahan hukum yang belum dikaji lebih lanjut, yaitu adanya disparitas dalam penerapan hukum terhadap kasus prostitusi sebagai tindak pidana perdagangan orang. Pemberi jasa seksual sebagai pekerja atau pelacur seringkali tidak dijadikan terdakwa dan diancam hukuman pidana dan/atau denda, namun hanya sebatas dijadikan saksi korban. Sedangkan pemberi jasa seksual tersebut tidak memenuhi unsur-unsur korban tindak pidana perdagangan orang yang tercantum didalam Pasal 1 angka 3. Pada kenyataannya, pemberi jasa seksual sebagai pekerja tidak mengalami kekerasan, penderitaan fisik, mental maupun mengalami penipuan dalam perekrutan pekerjaan sebagai pemberi jasa seksual oleh mucikari atau makelarnya, bahkan ia bekerja dengan mucikari/makelar dengan inisiatif dirinya sendiri. Ada juga seorang pemberi jasa seksual yang sebelumnya memang sudah

berprofesi sebagai PSK/WTS namun hanya berpindah mucikari/makelar sebagai perantara. Selama bekerja dengan seorang mucikari/makelar justru pemberi jasa seksual-lah yang lebih aktif untuk dicarikan tamu sebagai sumber pendapatan, dan mucikari/makelar hanya sebagai perantara saja. Sementara itu yang selama ini terjadi adalah ancaman pidana hanya diberlakukan kepada makelar/mucikari sebagai perantara atau penjual jasa seksual.

Contoh kasus terkait permasalahan hukum tersebut yakni berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta dengan nomor: 31/Pid.Sus/2012/PN.YK dan Kasus prostitusi yang melibatkan mucikari RA dan beberapa artis di Ibukota. Kedua kasus tersebut dalam penerapan hukumnya terdapat kesamaan yakni PSK/WTS atau pemberi jasa seksual hanya berstatus sebagai korban tindak pidana perdagangan orang, sedangkan berdasarkan keterangan para pihak yang terkait dalam kasus, PSK atau pemberi jasa seksual tidak memenuhi unsur-unsur korban tindak pidana perdagangan orang sesuai dengan Pasal 1 angka 3 UU TPPO. Selain kedua kasus tersebut, terdapat dua contoh kasus prostitusi yang lain yakni Kasus PSK Terminal Giwangan dan Bong Suwung yang terjaring operasi terpadu Satpol PP dan POLRES Yogyakarta<sup>1</sup> dan Kasus PSK Jl. Sentosa Gang Nikmat Samarinda akan dikenakan sanksi pidana berdasarkan Perda Nomor 18 Tahun 2002 tentang Penertiban Dan Pembinaan PSK Di Wilayah Kota Samarinda<sup>2</sup>. Kedua kasus ini penerapan hukumnya berbeda dengan dua kasus sebelumnya. Dalam dua kasus

ini, para PSK justru dijadikan sebagai pelaku prostitusi yang dikenakan sanksi pidana berdasarkan Perda masing-masing daerah. Dari keempat kasus diatas maka ditemukan adanya disparitas penerapan hukum terhadap jenis kasus yang sama. Keempat kasus tersebut akan diuraikan lebih rinci mengenai duduk perkaranya didalam bab pembahasan penulisan hukum skripsi ini.

Berdasarkan empat contoh kasus diatas maka dapat dilihat bahwa di Indonesia penerapan hukum terhadap pelaku prostitusi, terlebih terhadap PSK atau pemberi jasa seksual, berbeda-beda meskipun kasus posisinya sama/sejenis. Hal tersebut sangat bertentangan dengan konstitusi kita yakni Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjunjung tinggi asas *Equality Before The Law* yang terdapat dalam Pasal 28 ayat (1), yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum". Untuk itu permasalahan hukum tersebut perlu dikaji lebih lanjut agar kedepannya tidak ada lagi perbedaan dalam menerapkan hukum terhadap suatu tindak pidana, tidak hanya terhadap kasus prostitusi namun juga pada kasus-kasus yang lain.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimanakah Pertimbangan Yuridis Dibalik Disparitas Penerapan Hukum Dalam Penanggulangan Kasus-Kasus Prostitusi?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui Bagaimanakah Pertimbangan Yuridis Dibalik Disparitas Penerapan Hukum Dalam Penanggulangan Kasus-Kasus Prostitusi.

<sup>1</sup><http://www.intriknews.com/2015/10/psk-ngetem-siap-siap-bakal-dipenjara.html>, *PSK Ngetem Siap-siap Bakal Dipenjara Plus Denda*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 04.32

<sup>2</sup><file:///G:/PROSTITUSI/bahan%20baku/PSK%20Gang%20Nikmat%20Diancam%20Dipenjara%20-%20JPNN.com.html>, *PSK Gang Nikmat Diancam Dipenjara*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 04.35.

## Tinjauan Pustaka

### 1. Disparitas Penerapan Hukum

#### a. Pengertian Disparitas Penerapan Hukum

Dalam suatu kasus yang sama hukum tidak dibenarkan untuk menerapkan peraturan, atau lebih jelasnya bahwa suatu kasus hukum yang sama harus juga diterapkan peraturan yang sama, hal tersebutlah yang kita kenal dengan istilah disparitas. Muladi, dalam bukunya mengungkapkan bahwa disparitas merupakan penerapan pidana (*disparity of sentencing*) yang dalam hal ini adalah penerapan pidana yang tidak sama (*same offence*) atau terhadap tindak pidana yang sifat berbahayanya dapat diperbandingkan tanpa dasar pemberian yang jelas<sup>3</sup>. Lebih spesifik Harkristuti Harkrisnowo berpendapat bahwa disparitas tersebut dapat terjadi dalam beberapa kategori, yaitu:

- 1) Disparitas antara tindak pidana yang sama
- 2) Disparitas antara tindak pidana yang mempunyai tingkat keseriusan yang sama
- 3) Disparitas pidana yang dijatuhkan oleh satu majelis hakim
- 4) Disparitas antara pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim yang berbeda untuk tindak pidana yang sama<sup>4</sup>.

#### b. Sebab Akibat Disparitas Penerapan Hukum

Salah satu penyebab terjadinya disparitas yakni tidak adanya pedoman pemidanaan bagi hakim dalam menjatuhkan pidana. Sudarto

berpendapat bahwa pedoman pemberian pidana akan memudahkan hakim dalam menetapkan pemidanaannya setelah terbukti bahwa terdakwa telah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya. Didalam hukum positif Indonesia, hakim mempunyai kebebasan yang sangat luas untuk memilih jenis pidana (*strafmaat*) yang dikehendaki sehubungan dengan penggunaan sistem alternatif didalam pengancaman pidana dalam undang-undang. Disamping itu, hakim juga bebas untuk memilih beratnya pidana (*strafmaat*) yang akan dijatuhkan, sebab yang ditentukan oleh undang-undang hanyalah maksimum dan minimumnya saja<sup>5</sup>. Dengan terjadinya disparitas dalam penerapan hukum tentu akan menimbulkan beberapa akibat atau dampak yang cukup berpengaruh seperti kepercayaan masyarakat yang kurang terhadap para penegak hukum, pandangan negatif dari masyarakat terhadap institusi peradilan, dalam persoalan hukum masyarakat tidak mengikutsertakan instansi peradilan atau dalam arti main hakim sendiri, serta munculnya kecemburuan sosial dan juga pandangan negatif kepada instansi peradilan oleh masyarakat. Diliat dari sisi sosiologis, kondisi disparitas tersebut dipersepsi publik sebagai bukti ketiadaan keadilan (*societal justice*).

### 2. Kasus-Kasus Prostitusi

#### a. Ulasan Umum Prostitusi

##### 1) Pengertian Prostitusi

Pengertian prostitusi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) prostitusi merupakan pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan<sup>6</sup>. Terdapat juga beberapa pendapat ahli yang mengemukakan mengenai pengertian prostitusi seperti W. A. Bonger (ahli kriminologi) yang dalam bukunya "*Versprede Geschiften*"

<sup>3</sup> Muladi Dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, Hlm. 25.

<sup>4</sup> Devi Darmawan, mengutip Harkristuti Harkrisnowo, 2003, "*Rekonstruksi Konsep Pemidanaan: Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi Dan Pemidanaan Di Indonesia*", dalam Orasi Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Univesitas Indonesia Pada Tanggal 08 Maret 2003, dalam Nurul Widiasih, *Ibid*, hlm 17.

<sup>5</sup> Nurul Widiasih, *Op. Cit.*, hlm. 13-14.

<sup>6</sup> <http://kbbi.web.id/kasus>, *Pengertian Prostitusi*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 03.10.

mengemukakan: Prostitusi adalah gejala sosial, dimana wanita menyediakan dirinya untuk perbuatan seksual sebagai mata pencahariannya. Prostitusi berdasarkan peraturan perundang-undangan terdapat dalam Peraturan Daerah Yogyakarta (PERDA DIY) Nomor 18 Tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran Di Tempat-Tempat Umum Pasal 1 yakni prostitusi/pelacuran merupakan tindakan orang-orang yang menyerahkan badannya untuk berbuat zina dengan mendapat upah. Berdasarkan beberapa pengertian prostitusi diatas maka dapat disimpulkan bahwa prostitusi merupakan peristiwa penyerahan oleh wanita kepada banyak laki-laki (lebih dari satu) dengan imbalan pembayaran guna disetubuhinya dan sebagai pemuas nafsu seks si pembayar, yang dilakukan di luar pernikahan.

## 2) Sejarah Prostitusi

### a) Sejarah Prostitusi Di Dunia

Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak jaman dahulu dan merupakan profesi tertua di dunia, hal ini dapat dilihat dari sejarah prostitusi dunia yang beragam, salah satunya adalah *Jugun Ianfu*. *Jugun Ianfu* adalah istilah yang digunakan untuk merujuk kepada wanita yang menjadi korban dalam perbudakan seks selama Perang Dunia II di koloni Jepang dan wilayah perang. *Jugun Ianfu* merupakan wanita yang dipaksa untuk menjadi pemuas kebutuhan seksual tentara Jepang yang ada di Indonesia dan juga di negara-negara jajahan Jepang lainnya pada kurun waktu 1942-1945<sup>7</sup>.

### b) Sejarah Prostitusi Di Indonesia

Pembangunan jalan raya dan rel kereta api telah merangsang terjadinya migrasi tenaga kerja laki-laki secara besar-besaran. Sebagian besar dari pekerja tersebut adalah bujangan yang akan

menciptakan permintaan terhadap aktivitas prostitusi. Pembangunan kereta api yang menghubungkan kota-kota di Jawa seperti Batavia, Bogor, Cianjur, Bandung, Cilacap, Yogyakarta dan Surabaya pada tahun 1884, tak hanya aktivitas pelacuran saja yang melayani para pekerja, namun juga memicu pembangunan tempat-tempat penginapan dan fasilitas lainnya meningkat bersamaan dengan meningkatnya aktivitas pembangunan konstruksi jalan kereta api<sup>8</sup>.

## 3) Prostitusi Sebagai Industri Seks

Perlu diketahui terlebih dahulu mengenai pelaku ataupun aktor dibalik terjadinya praktik prostitusi. Seperti yang kita kenal, pelaku prostitusi yang familiar bagi kita yakni Mucikari/Makelar, PSK/ pelacur dan pelanggan/konsumen. Mucikari/makelar didefinisikan sebagai orang yang memotong penghasilan para pelacur dengan memberikan imbalan berupa perlindungan dan kontak dengan para calon pelanggan, namun apa bedanya dengan germo yang juga sudah tidak asing dalam dunia pelacuran. Terence H. Hull, dkk mendefinisikan germo (pemilik lokasi/*mami*) sebagai seseorang yang langung bertanggungjawab dalam penyediaan fasilitas yang memungkinkan terjadinya perdagangan seks, melainkan peranan penting dalam industri seks<sup>9</sup>. Pelaku prostitusi yang utama yakni PSK/pelacur didefinisikan sebagai para pekerja yang bertugas melayani aktivitas seksual dengan tujuan untuk mendapatkan upah atau imbalan dari yang telah memakai jasa mereka tersebut<sup>10</sup>. Sementara itu pelanggan / konsumen PSK merupakan orang-orang yang menikmati jasa para PSK dan membayar sejumlah uang kepada mucikari/makelar atau kepada PSK nya secara langsung sebagai imbalan karena

<sup>7</sup><http://www.anehdidunia.com/2014/06/kisah-jugun-ianfu-wanita-indonesia.html>, *Kisah Jugun Ianfu Wanita Indonesia Jaman Jepang*, diakses pada tanggal 18/03/2016, pukul 01.20.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 4-7.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm 66.

<sup>10</sup> Koentjoro, Ph.D, 2004, *ON THE SPOT: Tutur Dari Sarang Pelacur*, Tinta, Yogyakarta, hlm. 26.

telah menggunakan jasa PSK tersebut. Terdapat beberapa pola prostitusi yang umum dimana praktiknya ada di sekitar kita, yakni:

a) Pelacuran Bordil: praktek pelacuran yang dapat dijumpai di rumah-rumah bordil.

b) Pelacur Panggilan (*Call Girl Prostitution*): pelacur dipanggil oleh si pemesan ke tempat yang telah ditentukan.

c) Pelacuran Jalan (*Street Prostitution*): wanita yang berdandan dan berias menyolok, seolah-olah menjajakan diri, untuk dibawa oleh yang menghendaknya.

d) "Prostitusi Semu": berkedok pada beberapa kegiatan yang diijinkan atau diabaikan seperti umpamanya tukang pijat muda dan cantik yang menunggu di hotel-hotel ada diantaranya yang melakukan pelayanan lebih dari sekedar memijat.

**b. Prostitusi Dan Perdagangan Orang**  
*Human trafficking* (khususnya anak-anak dan perempuan) secara konseptual adalah berupa pemindahan dukungan sosial dari keluarganya melalui proses rekrut, dikirim, dipindahkan, ditampung dan diterima oleh perorangan maupun kelompok tertentu dengan menggunakan kekerasan, penculikan, penipuan, penyalahgunaan wewenang atau posisi rentan seseorang untuk tujuan eksploitasi sosial, pornografi, kerja paksa, prostitusi dan bentuk lain mirip perbudakan<sup>11</sup>. Dengan konsep tersebut maka prostitusi di Indonesia juga masuk kedalam kriteria/kategori tindak pidana perdagangan orang yang kemudian pemerintah mengkodifikasikan peraturan mengenai tindak pidana perdagangan orang yakni Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dengan tujuan untuk melindungi korban perdagangan orang

<sup>11</sup> Moh. Hatta, S.H., M.Kn, 2012, *Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 50.

terlebih wanita dan anak-anak dari kegiatan-kegiatan atau tindakan yang bertentangan dengan harkat martabat manusia serta yang melanggar hak asasi manusia serta memberantas kegiatan-kegiatan tersebut. Selain itu pemerintah Indonesia sudah meratifikasi *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi) menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009. Dengan diratifikasinya Konvensi PBB tersebut berarti Indonesia sudah benar-benar berupaya untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan tindak pidana perdagangan orang<sup>12</sup>, termasuk praktik prostitusi.

### **3. Pertimbangan Yuridis Terhadap Disparitas Penerapan Hukum Dalam Penanggulangan Kasus-Kasus Prostitusi**

Apabila melihat kembali beberapa pendapat mengenai pengertian atau makna disparitas sebelumnya, terdapat pendapat bahwa disparitas merupakan salah satu bentuk diskriminasi dalam peradilan Indonesia. Perbedaan penerapan hukum dalam kasus yang sama maka tidak ada keadilan yang ditegakkan bagi para pencari keadilan. Hal tersebut justru bertentangan dengan Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 yang mengatur mengenai persamaan dimuka hukum (*equality before the law*). Ketidaksesuain diparitas pidana dengan pasal tersebut ialah bahwa fakta mengenai disparitas penerapan hukum merupakan bentuk dari perlakuan peradilan yang tidak sama terhadap sesama pelaku tindak pidana sejenis yang kemudian diberikan hukuman yang berbeda. Secara ideologi, menurut aliran modern, disparitas penerapan hukum memang dapat dibenarkan asal masing-

<sup>12</sup> Hj. Henny Nuraeny, S.H.,M.H., 2011, *TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG Kebijakan Hukum Pidana Dan Pencegahannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 237.

masing kasus yang sejenis itu memiliki dasar pembenar yang jelas dan transparan. Namun disparitas yang tidak mempunyai dasar yang kuat (*legal reasing*), maka akan menimbulkan ketidakpastian hukum<sup>13</sup>.

## 2. Metode Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan yakni penelitian hukum normatif dengan mengkaji norma hukum positif yakni peraturan perundang-undangan. Peraturan yang digunakan adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- d. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- e. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE)
- f. Peraturan Daerah Yogyakarta (PERDA DIY) Nomor 18 Tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran Di Tempat-Tempat Umum
- g. Perda Nomor 18 Tahun 2002 tentang Penertiban Dan Pembinaan PSK Di Wilayah Kota Samarinda.

Selain itu, mengkaji pula literatur-literatur mengenai disparitas dan prostitusi.

Wawancara juga dilakukan terhadap narasumber terkait, yakni:

- a. Ibu Nenden Rika Puspiasari., SH selaku Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta.
- b. Ibu Tri Susanti selaku Jaksa di Kejaksaan Negeri Yogyakarta.
- c. Bapak IPDA Ruswidiyanto., SH selaku Kasubnit I Unit Idik Sat Reskrim POLRES Kota Yogyakarta.
- d. Bapak Budi Santosa., S.IP selaku Kepala Sie. Perencanaan

Operasional Dinas Penertiban Kota Yogyakarta.

- e. Sdr. Arif Sugeng Widodo selaku Anggota Divisi Media LSM Mitra Wacana.

## 3. Hasil dan Pembahasan

Pada kenyataannya pelacur dapat dikenakan sanksi pidana sebagai pelaku prostitusi apabila melanggar aturan perda, dalam arti bahwa hanya perda saja yang dapat menerapkan sanksi pidana terhadap para pelacur, semua undang-undang yang mengatur mengenai tindak pidana prostitusi belum mengatur mengenai hal tersebut. Terkait sanksi pidana yang terdapat dalam perda, menurut penulis sanksi tersebut kurang memberikan efek jera kepada para pelacur. Perbuatan para pelacur yang meraup/mendapat keuntungan dari pekerjaannya sebagai pekerja seks kurang sesuai dengan sanksi pidana dalam perda yakni sanksi kurungan dan sanksi denda yang cenderung memiliki nominal yang sedikit, dengan sanksi yang terbilang cukup ringan tersebut pelacur akan tetap melanjutkan aksinya sebagai pekerja seks, karena sanksi yang harus mereka terima dan mereka bayar tidak sesuai dengan pendapat yang mereka dapatkan selama menjadi pelacur. Selain itu, terkait perda, hanya pelacur-pelacur yang di daerahnya memiliki perda sajalah yang dapat dikenakan sanksi pidana, terhadap daerah-daerah yang belum memiliki perda mengenai penertiban pelacuran, maka pelacur tidak dapat dikenakan sanksi pidana.

Kriteria pelacur sebagai pelaku prostitusi hanya sebatas pelacur yang terjaring razia/operasi yang dilaksanakan oleh Satpol PP maupun operasi gabungan dengan polisi, atau dalam arti pelacur tersebut merupakan pelaku pelanggaran perda. Terhadap pelaku pelanggaran undang-undang justru hanya sebatas kepada mucikari dan orang yang memanfaatkan pelacur sebagai korban perdagangan orang. Selain itu, sanksi

<sup>13</sup><https://istilahhukum.wordpress.com/2013/01/28/disparitas/>, *Disparitas*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pkl 21.27.

pidana terhadap pelanggar undang-undang jauh lebih berat daripada pelanggar perda, dalam hal ini maka sanksi pidana terhadap mucikari jauh lebih berat jika dibandingkan sanksi pidana terhadap pelacur, sedangkan saat ini telah banyak pelacur yang mengambil peran yang lebih aktif apabila dibandingkan dengan mucikari itu sendiri. Tak jarang, banyak pelacur yang justru menjalankan aksinya secara independen, dalam arti tanpa perantara atau mucikari seperti yang sudah dikenal secara umum yakni ayam kampus. Terhadap fenomena pelacuran dengan sistem independen tersebut sebaiknya juga diatur secara jelas mengenai sanksi pidananya, tidak sebatas hanya dikenakan Pasal 284 j.o Pasal 55 KUHP yakni mengenai delik perzinahan.

**a. Faktor Penyebab Disparitas Penerapan Hukum Dalam Penanggulangan Kasus Prostitusi**

Belum adanya peraturan yang mengatur secara khusus dan rinci serta keterbatasan ketentuan / peraturan yang mengatur sanksi pidana kepada seluruh pelaku prostitusi, baik itu para penyedia rumah bordil, mucikari / makelar maupun pelacur itu sendiri merupakan faktor utama terjadinya disparitas. Sebagai contoh, Undang-Undang TPPO didalamnya hanya mengatur mengenai sanksi pidana terhadap mucikari sebagai pelaku perdagangan orang dan konsumen sebagai pihak yang memanfaatkan korban perdagangan orang, namun untuk pelacur itu sendiri tidak diatur mengenai sanksi pidana terhadapnya, atau dalam kata lain Undang-Undang TPPO belum dapat menjerat pelacur sebagai pelaku karena didalamnya tidak ada ketentuan tentang itu. Dalam Undang-Undang TPPO, pelacur hanya sebatas dijadikan sebagai korban tindak pidana perdagangan orang, sedangkan kasus-kasus prostitusi yang kerap

muncul dewasa ini, tidak sedikit pelacur-pelacur yang tidak memenuhi unsur-unsur korban tindak pidana perdagangan orang dan justru cenderung lebih aktif untuk dicarikan pelanggan kepada mucikarinya, dan mucikari hanya sebatas perantara saja.

**b. Upaya Yuridis Mempersempit Disparitas Penerapan Hukum Dalam Penanggulangan Kasus Prostitusi**

Perlu dilakukan suatu upaya untuk mempersempit kemungkinan terjadinya disparitas penerapan hukum terhadap penanggulangan kasus prostitusi tersebut, yakni dibentuk suatu ketentuan / peraturan yang khusus mengatur secara jelas mengenai sanksi pidana terhadap pihak-pihak pelaku prostitusi, terlebih untuk pelacur yang secara sadar dan sukarela menjadikan pelacuran sebagai pekerjaannya tanpa adanya paksaan dari pihak mucikari. Jika sudah ada undang-undang yang mengatur secara jelas mengenai sanksi pidana terhadap pelacur yang melakukan pelacuran dengan inisiatifnya dan tanpa adanya paksaan dari seseorang yang mengajaknya bekerja, maka disparitas penerepan hukum dapat berkurang jumlahnya.

Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang patut untuk mempertimbangkan segala kemungkinan munculnya kejahatan-kejahatan baru atau modus kejahatan baru dalam membentuk maupun mengkaji ulang sebuah peraturan, terlebih mengenai praktik prostitusi. Saat ini perempuan sudah tidak identik lagi dengan posisi sebagai korban dan justru berpotensi sebagai pelaku atau sebagai *pleger* dalam tindak pidana yang berkaitan dengan kesusilaan. Dengan adanya aturan hukum yang jelas dan tegas, maka akan memperkecil atau

mempersempit kemungkinan adanya disparitas penerapan hukum baik dalam penanggulangan kasus-kasus prostitusi, maupun terhadap kasus-kasus lain.

Pelacur sebagai pelaku prostitusi dapat dikenakan dakwaan pasal lain diluar pasal perdagangan orang dan perda untuk diberikan sanksi pidana terhadap perbuatannya, yakni dengan melakukan *splitsing* berkas perkara. Seperti yang sudah penulis paparkan diatas, para pelacur yang tertangkap tangan atau terjaring penggrebekan oleh polisi dan sedang atau sudah melakukan persetubuhan dengan para tamunya di rumah-rumah bordil, dapat di kenakan Pasal 55 KUHP terkait delik penyertaan perbuatan zina. Penerapan Pasal 55 KUHP terhadap para pelacur tersebut dimaksudkan agar mereka tidak serta merta menjadi korban dan kembali melakukan aksinya sebagai pekerja seks, namun juga sebagai upaya untuk mentertibkan dan memberikan efek jera bagi para pekerja seks terutama yang telah berkali-kali tertangkap penggrebekan namun tidak pernah diberikan sanksi pidana. *Splitsing* berkas perkara tersebut juga dapat menjadi salah satu cara untuk memperkecil atau mempersempit terjadinya disparitas penerapan hukum terhadap penanggulangan kasus-kasus prostitusi.

#### 4. Kesimpulan

Pertimbangan yuridis dibalik disparitas penerapan hukum dalam penanggulangan kasus-kasus prostitusi dipengaruhi oleh banyaknya peraturan yang mengatur mengenai prostitusi, dan antara satu dengan lainnya tidak dapat saling menyelaraskan, karena tingkatannya berbeda, seperti undang-undang dan perda. Disatu sisi undang-undang mengatur secara jelas mengenai sanksi pidana terhadap mucikari dan orang yang memanfaatkan/menggunakan pelacur yang merupakan

korban perdagangan orang, disisi lain perda mengatur sanksi pidana terhadap pelacur sebagai pelaku. Polisi secara independen tidak dapat menggunakan perda untuk menjerat pelacur, dan Satpol PP tidak dapat menggunakan undang-undang untuk menjerat para pelaku prostitusi, namun dalam hal menjerat mucikari maupun pelacur sekaligus belum ada undang-undang yang mengatur secara khusus.

#### 5. Referensi

- Devi Darmawan, mengutip Harkristuti Harkrisnowo, 2003, "*Rekonstruksi Konsep Pidanaan: Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi Dan Pidanaan Di Indonesia*", dalam Orasi Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Univesitas Indonesia Pada Tanggal 08 Maret 2003, dalam Nurul Widiasih.
- Henny Nuraeny, 2011, *TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG Kebijakan Hukum Pidana Dan Pencegahannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Koentjoro, Ph.D, 2004, *ON THE SPOT: Tutur Dari Sarang Pelacur*, Tinta, Yogyakarta.
- Moh. Hatta, 2012, *Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Liberty, Yogyakarta.
- Muladi Dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE)
- Peraturan Daerah Yogyakarta (PERDA DIY) Nomor 18 Tahun 1954

tentang Larangan Pelacuran Di  
Tempat-Tempat Umum

Perda Nomor 18 Tahun 2002 tentang  
Penertiban Dan Pembinaan PSK Di  
Wilayah Kota Samarinda

<http://www.intriknews.com/2015/10/psk-ngetem-siap-siap-bakal-dipenjara.html>, *PSK Ngetem Siap-siap Bakal Dipenjara Plus Denda*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 04.32

<file:///G:/PROSTITUSI/bahan%20baku/PSK%20Gang%20Nikmat%20Diancam%20Dipenjara%20-%20JPNN.com.html>, *PSK Gang Nikmat Diancam Dipenjara*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 04.35.

<http://kbbi.web.id/kasus>, *Pengertian Prostitusi*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pukul 03.10.

<http://www.anehdidunia.com/2014/06/kisah-jugun-ianfu-wanita-indonesia.html>, *Kisah Jugun Ianfu Wanita Indonesia Jaman Jepang*, diakses pada tanggal 18/03/2016, pukul 01.20.

<https://istilahhukum.wordpress.com/2013/01/28/disparitas/>, *Disparitas*, diakses pada tanggal 22/03/2016, pkl 21.27.