

**RESTORATIVE JUSTICE  
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI  
(Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Prostitusi di Kota Jambi  
Tahun 2014)**

**TESIS**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum  
Pada  
Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Batanghari



Disusun Oleh:

**PIRDAUS**  
NPM: B14031133

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS BATANGHARI  
JAMBI  
TAHUN 2018**

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, segala puji bagi Allah atas segala rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “***Restorative Justice Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi (Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Prostitusi Di Kota Jambi Tahun 2014)***”, Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw semoga kita semua selalu mendapat syafaatnya kelak di hari akhirat.

Tujuan dari penulisan tesis ini adalah untuk memberikan kontribusi pemikiran dalam bidang hukum pidana dan juga merupakan syarat akademik untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

Penulis menyadari bahwa tulisan ini jauh dari standar kesempurnaan, karena keterbatasan literatur dan kemampuan penulis, namun demikian ini adalah upaya maksimal dari penulis. Oleh karenanya, demi kesempurnaan tesis ini, saran dan kritik konstruktif senantiasa dinantikan.

Penulis, dalam kesempatan ini juga, mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis ini, khususnya kepada:

1. Bapak H. Fachruddin Razi, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Batanghari Jambi;
2. Bapak Prof. H. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Ph.D., sebagai Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi;
3. Ibu Dr. Hj. Suzanalisa, S.H., M.H., sebagai Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi;
4. Ibu Dr. Ferdricka Nggeboe, S.H., M.H., sebagai Pembimbing I dalam penulisan tesis ini;
5. Bapak Dr. H. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H., sebagai Pembimbing II dalam penulisan Tesis ini;
6. Seluruh Dewan Penguji dalam ujian tesis ini dan kepada semua para dosen yang telah mengajar penulis pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi, semoga ilmu yang diberikan bermanfaat dan menjadi amal sholeh dan amal jariyah bagi Bapak Ibu sekalian;
7. Kepada orang tua ibunda tercinta Rahmah Fauziah yang tak henti-hentinya mendoakan saya sehingga saya tetap dalam keadaan sehat jasmani dan rohani sehingga dapat menyelesaikan perkuliahan Magister Ilmu Hukum di Universitas Batanghari ini dengan tepat waktu;
8. Kemudian kepada isteri saya tercinta Nurhidayah, S.Pd., M.S.c., serta anak dan mertua kemudian kepada semua keluarga serta seluruh rekan-rekan

penulis yang telah memberikan semangat, doa, materil dan moril kepada saya;

Akhir kata, semoga tesis ini bermanfaat bagi yang membacanya dan dapat memberikan kontribusi positif dalam pengembangan ilmu hukum ke depannya.

Jambi, 24 Maret 2018

Penulis,

**PIRDAUS**

## ABSTRACT

Prostitution crime is a criminal offense that has been regulated in the rules of law in Indonesia. The crime of prostitution is very troubling and destructive to the future generation of the nation. Because of the dangers posed by these prostitution crimes, various district / municipalities in the country have been born many local government policies to close prostitution localization in their respective regions. In Kota Jambi, precisely on October 13, 2014 has been done closing the localization of large-scale prostiusi centered in Payo Sigadung, Kelurahan Rawasari Kecamatan Alam Barajo (formerly Kecamatan Kota Baru) and Langit Biru in Jambi Selatan. The closure of these both localization is based on Perda No. 2 Tahun 2014 about Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. In terms of tackling the crime of prostitution in the city of Jambi in 2014, the Government of the city of Jambi to take the approach of Restorative Justice is a way of tackling the crime outside of the criminal law. The implementation of restorative justice was conducted in the form of deliberation is done several times meeting with elements of Forkopimda the city of Jambi, law enforcement authorities, the DPRD of the city of Jambi, religious leaders, community leaders, representatives of PSK and the pimp localization of Payo Sigadung DAN Langit Biru City of Jambi. This meeting produced an agreement, namely: (1) the closure of Localization, (2) the grant of a Compensation Fund, education and skills training, (3) Extension of religion, and (4). Health Counselling. With the use of methods of restorative justice is no perpetrators crime when it imposed sanctions a criminal offence. In the implementation of this restorative justice program coordination and cooperation is done by the government of Kota Jambi with various parties, including cooperation with TNI and POLRI, Forkopimda elements, community leaders and community organizations. The implementation of restorative justice done by Kota Jambi Government in 2014 encountered several obstacles faced, and from every obstacle faced has been made various efforts to overcome these obstacles.

*Keyword: Restorative Justice: An effort to counter criminal acts in a Non Penal (outside the criminal law).*

## ABSTRAK

Kejahatan Prostitusi merupakan suatu kejahatan tindak pidana yang telah diatur dalam tata peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kejahatan prostitusi ini sangat meresahkan dan merusak generasi bangsa yang akan datang. Atas bahaya yang ditimbulkan oleh kejahatan prostitusi ini maka diberbagai daerah kabupaten/kota di tanah air telah banyak lahir kebijakan-kebijakan pemerintah daerah untuk menutup lokalisasi prostitusi di daerahnya masing-masing. Di Kota Jambi, tepatnya pada tanggal 13 Oktober 2014 telah dilakukan penutupan lokalisasi prostiusi secara besar-besaran yang berpusat di Payo Sigadung Kelurahan Rawasari Kecamatan Alam Barajo (Dahulu Kecamatan Kota Baru) dan Langit Biru di Jambi Selatan. Penutupan dua tempat lokalisasi ini berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2014 tentang tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Dalam hal penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi pada tahun 2014 itu, pemerintah Kota Jambi mengambil langkah dengan metode pendekatan *Restorative Justice* yaitu suatu cara penanggulangan tindak pidana diluar hukum pidana. Implementasi *restorative justice* ini dilaksanakan dalam bentuk musyawarah dengan beberapakali pertemuan dengan unsur muspida kota Jambi, pihak penegak hukum, DRPD kota Jambi, para tokoh Agama, tokoh masyarakat, perwakilan germo dan PSK dari lokalisasi Payo Sigadung dan Langit Biru kota Jambi. Pertemuan ini menghasilkan sebuah kesepakatan yaitu: (1). Penutupan Lokalisasi, (2). Pemberian Dana Kompensasi, Pendidikan dan Pelatihan Keterampilan, (3). Penyuluhan Agama, dan (4). Penyuluhan Kesehatan. Dengan penggunaan metode *restorative justice* ini tidak ada para pelaku kejahatan tindak pidana saat itu yang dikenakan sanksi pidana. Dalam penerapan program *restorative justice* ini koordinasi dan kerjasama dilakukan pemerintah Kota jambi dengan berbagai pihak, diantaranya kerjasama dengan TNI dan POLRI, unsur Forkopimda, tokoh masyarakat dan organisasi-organisasi masyarakat. Implementasi *restorative justice* yang dilakukan Pemerintah Kota Jambi pada tahun 2014 itu menemui beberapa kendala yang dihadapi, dan dari setiap kendala yang dihadapi telah dilakukan berbagai upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

*Kata Kunci : Restorative Justice: Suatu upaya penanggulangan tindak pidana secara Non Penal (diluar jalur hukum pidana).*

## DAFTAR ISI

### *Halaman*

<b>Halaman Judul</b> .....	i
<b>Halaman Persetujuan</b> .....	ii
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	iii
<b>Kata Pengantar</b> .....	iv
<b>Abstrak</b> .....	vi
<b>Abstract</b> .....	vii
<b>Daftar Isi</b> .....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	01
B. Rumusan Masalah .....	18
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	18
D. Kerangka Konseptual .....	20
E. Kerangka Teoritis .....	24
F. Metode Penelitian .....	32
G. Sistematika Penulisan .....	39
<b>BAB II TINJAUAN UMUM RESTORATIVE JUSTICE</b>	
A. Pengertian dan Konsep Restorative Justice.....	41
B. Sejarah Timbulnya Restorative Justice .....	48
C. Aspek Historis Doktrin Restorative Justice.....	55
D. Prinsip dan Tujuan Restorative Justice.....	64
E. Program Restorative Justice .....	68
<b>BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA PROSTITUSI</b>	
A. Tentang Tindak Pidana Prostitusi .....	71
1. Pengertian Tindak Pidana Prostitusi.....	71
2. Kategori dan Bentuk Prostitusi .....	75
B. Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Prostitusi .....	82
C. Sanksi Pidana Tindak Pidana Prostitusi .....	88
D. Faktor Penyebab dan Berkembangnya Prostitusi .....	97
1. Faktor Penyebab timbulnya Prostitusi .....	97

2. Faktor berkembangnya Prostitusi .....	100
E. Teori-Teori Kriminologi Tentang Tindak Pidana Prostitusi ..	101

#### **BAB IV UPAYA RESTORATIVE JUSTICE DALAM**

##### **PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI**

##### **DI KOTA JAMBI**

A. Implementasi Restorative Justice Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi Di Kota Jambi .....	107
1. Proses Implementasi Restorative Justice .....	107
2. Pelaksanaan Kesepakatan Restorative Justice .....	117
B. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kota Jambi Dalam Menerapkan Restorative Justice Terhadap Para Pelaku dan Korban Prostitusi Di Kota Jambi .....	123
C. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Jambi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi di Kota Jambi .....	133

#### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	146
B. Saran .....	148

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Prostitusi di Indonesia dianggap sebagai kejahatan terhadap kesusilaan atau moral melawan hukum. Dalam prakteknya, prostitusi tersebar luas diberbagai daerah di Indonesia, ditoleransi, dan bahkan diatur. Pelacuran adalah praktek prostitusi yang paling tampak, seringkali diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama “lokalisasi”, serta dapat ditemukan diseluruh negeri. Praktek prostitusi merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan oleh masyarakat sejak zaman dahulu sampai sekarang. Praktek yang dilakukan di tempat lokalisasi biasanya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses. Selain itu, dikarenakan warga pada umumnya keberatan jika ada tempat lokalisasi yang didirikan di lingkungannya. Kecenderungan ini didasarkan pada kuatnya rasa malu dan kemungkinan timbulnya dampak negatif terhadap perkembangan jiwa anak-anak di sekitar lingkungan lokalisasi, cukup beralasan jika tempat lokalisasi dalam pandangan masyarakat umum selalu dipahami sekedar sebagai tempat mangkal resmi pekerja seks komersial (PSK).

Istilah pelacuran atau prostitusi sendiri dalam Wikipedia Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks untuk uang. Seseorang yang menjual jasa seksual



disebut pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial (PSK). Dalam pengertian yang lain kata prostitusi berasal dari perkataan latin *prostituere* yang berarti menyerahkan diri dengan terang-terangan kepada perzinahan. Sedangkan secara *etimologi* berasal dari kata *prostare* artinya menjual, menjajakan.<sup>1</sup> Jadi prostitusi adalah suatu transaksi antara si perempuan pelacur dan si pemakai jasa pelacur yang memberi sejumlah uang untuk interaksi seksual.<sup>2</sup>

Noeleen Heyzer, sebagaimana dikutip oleh Ratna membedakan tiga macam tipe pelacur menurut hubungannya dengan pihak pengelola bisnis pelacuran, yaitu:

1. Mereka bekerja sendiri tanpa calo atau majikan. Sering kali mereka beroperasi di pinggir jalan atau keluar masuk satu bar ke bar lain.
2. Mereka memiliki calo atau beberapa calo yang saling terkait secara hierarkis. Calo atau perantara bisa “germo” yang mengkhususkan diri pada bisnis pelacuran, pemilik club malam, guide turis baik lokal maupun asing, supir taksi atau pegawai hotel. Biasanya si pelacur sendiri hanya memperoleh sebagian kecil dari uang yang dibayarkan oleh kliennya.
3. Mereka berada langsung di bawah naungan sebuah lembaga atau organisasi mapan. Contohnya klub panti pijat, tempat lokalisasi dan hotel-hotel.<sup>3</sup>

Sedangkan dilihat dari penggolongan tempat lokasinya, prostitusi menurut Kartini Kartono dapat dibagi menjadi:

1. Segregasi atau lokalisasi, yang terisolir atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya. Komplek ini dikenal sebagai daerah “lampu merah” atau petak-petak daerah tertutup.

---

<sup>1</sup> Simandjuntak, *Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung, 1985, hal. 112

<sup>2</sup> Ratna Saptari, Brigitte Holzner, *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial Sebuah Pengantar Studi Perempuan*, Kalyanamitra, Jakarta, 1997, hal. 391.

<sup>3</sup> *Ibid.*

2. Rumah-rumah panggilan (*call houses* tempat *rendezvous*, parlour).
3. Dibalik front organisasi atau dibalik business-business terhormat. (apotik, salon kecantikan, rumah makan, tempat mandi uap dan pijat, anak wayang, sirkus dan lain-lain).<sup>4</sup>

Maraknya praktek prostitusi di Indonesia didorong oleh beberapa faktor yang melatarbelakanginya. *Weisberg* menemukan ada tiga motif utama yang menyebabkan perempuan memasuki dunia pelacuran, yaitu:

1. Motif psikoanalisis menekankan aspek neurosis pelacuran, seperti bertindak sebagaimana konflik oedipus dan kebutuhan untuk menentang standar orang tua dan sosial.
2. Motif ekonomi secara sadar menjadi faktor yang memotivasi, motif ekonomi ini yang dimaksud adalah uang.
3. Motivasi situasional, termasuk di dalamnya penyalahgunaan kekuasaan orang tua, penyalahgunaan fisik, merendahkan dan buruknya hubungan dengan orang tua. *Weisberg* juga meletakkan pengalaman di awal kehidupan, seperti pengalaman seksual diri dan peristiwa traumatik sebagai bagian dari motivasi situasional. Dalam banyak kasus ditemukan bahwa perempuan menjadi pelacur karena telah kehilangan keperawanan sebelum menikah atau hamil di luar nikah.<sup>5</sup>

Berbeda dengan pendapat di atas, *Greenwald* mengemukakan bahwa faktor yang melatarbelakangi seseorang untuk menjadi pelacur adalah faktor kepribadian. Ketidakbahagiaan akibat pola hidup, pemenuhan kebutuhan untuk membuktikan tubuh yang menarik melalui kontak seksual dengan bermacam-macam pria, dan sejarah perkembangan cenderung mempengaruhi perempuan menjadi pelacur.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hal. 240-242

<sup>5</sup> <http://www.e-jurnal.com/2013/09/faktor-faktor-penyebab-pelacuran.html>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: Pukul 12.08)

<sup>6</sup> *Ibid.*

Sedangkan *Supratiknya* berpendapat bahwa secara umum alasan wanita menjadi pelacur adalah demi uang. Alasan lainnya adalah wanita-wanita yang pada akhirnya harus menjadi pelacur bukan atas kemauannya sendiri, hal ini dapat terjadi pada wanita-wanita yang mencari pekerjaan pada biro-biro penyalur tenaga kerja yang tidak bonafide, mereka dijanjikan untuk pekerjaan di dalam atau pun di luar negeri namun pada kenyataannya dijual dan dipaksa untuk menjadi pelacur.<sup>7</sup>

Berdasarkan beberapa pendapat di atas bahwa faktor-faktor yang melatarbelakangi seseorang memasuki dunia pelacuran dapat dibagi menjadi dua, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berupa rendahnya standar moral dan nafsu seksual yang dimiliki orang tersebut. Sedangkan faktor eksternal berupa kesulitan ekonomi, korban penipuan, korban kekerasan seksual dan keinginan untuk memperoleh status sosial yang lebih tinggi.

Praktek dan kegiatan prostitusi dengan segala motif yang melatarbelakanginya, tidak sekedar sebuah transaksi seksual semata, lebih jauh lagi praktek prostitusi ini akan merambah dalam persoalan hukum lainnya, manakala prostitusi ini dijadikan sebagai gratifikasi oleh kelompok tertentu untuk mencapai tujuan-tujuan yang ingin mereka capai.

Permasalahan yang diakibatkan oleh prostitusi, antara lain:

1. Ditinjau dari segi pendidikan, prostitusi berarti demoralisasi;

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

2. Ditinjau dari segi sosial, prostitusi dianggap kanker masyarakat;
3. Ditinjau dari sudut agama, prostitusi adalah haram;
4. Ditinjau dari sudut kesehatan, prostitusi membahayakan keturunan.<sup>8</sup>

Dari keempat hal tersebut dapat dilihat bagaimana prostitusi dapat dikatakan sebagai perbuatan yang sewajarnya di jauhi oleh masyarakat. Dua hal yang pertama mengatakan bahwa perbuatan prostitusi itu merupakan bentuk demoralisasi dan kanker masyarakat. Hal tersebut menunjukkan bagaimana tercelanya perbuatan prostitusi itu di mata masyarakat.

Kemudian hal yang ketiga adalah mengenai pandangan prostitusi dari sudut agama, khususnya agama Islam sebagai agama mayoritas di Indonesia. Sebagaimana diketahui secara umum bahwa prostitusi itu sangat dekat dengan tindakan persetubuhan di luar nikah, yang mana dalam pandangan Islam tindakan tersebut dapat dikatakan sebagai zinah.

Permasalahan keempat dari prostitusi adalah mengenai kesehatan. Prostitusi merupakan salah satu sumber penyebaran penyakit kelamin menular diantaranya *gonorrhoe* atau kencing nanah, dan *syphylis*. Kedua jenis penyakit tersebut secara mudah dapat diketahui sarangnya terdapat pada diri pekerja seks komersil (PSK).<sup>9</sup>

Praktek pelacuran yang berlangsung di Indonesia, umumnya tersebar diberbagai lokasi, sehingga sulit dilakukan pendataan, pengendalian, pengawasan dan pembinaan. Selain itu, keberadaan pelacuran di masyarakat

---

<sup>8</sup> Soedjono D., *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*, Karya Nusantara, Bandung, 1997, hal. 109.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 110

dinilai telah mengganggu perkembangannya khususnya bagi generasi muda. Pelacuran memang sulit dihapus kecuali mengurangi, menekan dan membatasi pertumbuhan dan penyebarannya. Oleh karena itu, menjadi penting bagi pemerintah daerah di Indonesia untuk melakukan upaya melokalisasi perkembangan dan pertumbuhan praktek pelacuran, dengan membentuk proyek lokalisasi/panti rehabilitasi social WTS dan sejenisnya.

Dalam perkembangan selanjutnya, seiring dengan mulai diterapkannya sistem demokrasi liberal dalam pemilihan kepala daerah, banyak tempat lokalisasi yang ditutup. Hal ini terkait dengan pemberian otonomi daerah yang memungkinkan bagi kepala daerah untuk membuat perda pelarangan tentang lokalisasi. Pemerintah daerah banyak yang beranggapan bahwa lokalisasi merupakan wujud dari pemberian legalitas terhadap praktek prostitusi, anggapan seperti ini menjadi isu sensitif bagi kepala daerah yang berasal dari partai politik yang berbasis agama.<sup>10</sup>

Baru-baru ini pemerintah kabupaten/kota diberbagai penjuru tanah air di Indonesia dengan gencarnya membuat sebuah kebijakan luar biasa untuk menutup lokalasi prostitusi yang berada di wilayah kotanya masing-masing. Hal ini dilakukan karena tindakan prostitusi sudah sangat meresahkan masyarakat dan bahkan akan merusak generasi bangsa untuk masa-masa yang akan datang. Hal ini dapat diketahui bahwa sebuah lokalisasi tidak hanya menyediakan tempat perbuatan perzinahan saja, akan tetapi lebih dari itu lokalisasi juga menyediakan tempat perjudian, minum-minuman keras,

---

<sup>10</sup> Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2003, hal. 52.

narkoba dan sejenisnya dan tidak jarang kita jumpai seringnya terjadi tindakan kriminal seperti pembunuhan, pemerasan dan sebagainya yang terjadi disekitar lokalisasi tersebut, sedangkan perbuatan-perbuatan itu tergolong perbuatan tindak pidana yang mestinya diancam dengan hukum pidana yang berlaku di Indonesia.

Pada tanggal 21 Januari 2013 pemerintah kota Balikpapan Kalimantan Timur secara resmi menutup kompleks pelacuran di kilometer 17 Karang Joang, penutupan lokalisasi ini berdasarkan SK yang dikeluarkan oleh Wali Kota Balikpapan Rizal Effendy. Terbitnya surat keputusan tersebut adalah sebuah respons atas desakan ulama', tokoh agama, dan ormas islam yang menuntut penutupan lokalisasi itu dalam aksi yang disampaikan di halaman kantor pemerintah kota Balikpapan.<sup>11</sup>

Kemudian pada tanggal 18 Juni 2014 yang lalu, sebuah tempat lokalisasi prostitusi yang sangat tenar sebagai lokalisasi terbesar se-Asia Tenggara atau yang lebih dikenal dengan julukan "Gang Dolly" telah resmi ditutup oleh pemerintah kota Surabaya yang pada saat itu di pimpin oleh ibu Tri Rismaharini. Penutupan lokalisasi gang dolly oleh Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini ini karena telah menyalahi Perda Nomor 7 tahun 1999 tentang Larangan Bangunan Dijadikan Tempat Asusila. Kemudian Walikota Surabaya ini mengajak warganya yang terlibat prostitusi gang dolly untuk mencari rizky yang halal tanpa harus menjual tubuh ditempat lokalisasi

---

<sup>11</sup> <https://m.tempo.co/read/news/2013/01/21/058455936/tempat-prostitusi-terbesar-di-kaltim-ditutup>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: Pukul 12.35)

dengan memberdayakannya sesuai skil mereka masing-masing.<sup>12</sup> Kemudian Tri Rismaharini juga beralasan penutupan lokalisasi gang dolly bertujuan untuk kelanjutan masa depan pendidikan moral anak-anak hingga usia remaja yang berada disekitar lokalisasi.<sup>13</sup>

Berkenaan dengan pelacuran di Kota Jambi menunjukkan bahwa perbuatan terus berlangsung tanpa dapat dihentikan, bahkan cenderung meluas dalam berbagai bentuk dan modusnya. Pada umumnya pelacuran di Kota Jambi dilakukan dengan berbagai modus, sehingga semua tipe pelacuran seperti: 1) pelacuran jalanan, 2) pelacuran rumah bordil, 3) pelacuran panggilan, 4) pelacuran terselubung, dan pelacuran amatiran ditemui di Kota Jambi. Kecuali jenis pelacuran rumah bordil, sulit untuk mendata secara pasti berapa jumlah PSK yang ada di Kota Jambi. Mengenai pelacuran rumah bordil di Kota Jambi ditemui dua lokalisasi pelacuran, yaitu lokalisasi pelacuran Payosigadung (Pucuk) yang terletak di Kelurahan Rawasari Kecamatan Kota Baru, dan lokalisasi pelacuran Langit Biru Kelurahan Tanjung Sari Kecamatan Jambi Timur.<sup>14</sup>

Berdasarkan data dari Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan (Dinsosnaker) Kota Jambi, jumlah PSK pada tahun 2014 di Payosigadung yaitu 288 orang, dan germo atau mucikari sebanyak 67 orang. Sedangkan jumlah PSK di Langit Biru yaitu 39 orang, dan germo atau mucikari sebanyak 9 orang. Data tersebut didapatkan ketika Dinsosnaker Kota Jambi melakukan

---

<sup>12</sup> <https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-alasan-risma-tutup-lokalisasi-gang-dolly-mati-matian.html>, (diakses: Selasa 18Juli 2017: pukul 13.05 wib).

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Laporan Akhir Penyusunan Naskah Akademik Raperda Kota Jambi Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi., hlm. 6

pendataan di dua lokalisasi guna dalam rangka menyusun ranperda peraturan daerah pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila. Jumlah PSK di dua lokalisasi tersebut masih sedikit terdata, ini dikarenakan saat pendataan PSK oleh Dinsosnaker Kota Jambi, para PSK banyak yang tidak berada di lokalisasi. Pelaku pelacuran tidak hanya dari dua lokalisasi itu saja, bahkan banyak juga ditempat-tempat terselubung dan terpendam.

Kemudian pada hari Senin tanggal 13 Oktober 2014 telah tercatat dalam sejarah Kota Jambi, bahwa dua tempat lokalisasi yang ada di Kota Jambi yakni Payo Sigadung (Gang Pucuk) yang terletak di Rt. 04 dan 05, kelurahan Rawasari kecamatan Kota Baru (sekarang telah berubah karena terjadi pemekaran kecamatan menjadi kecamatan Alam Barajo) dan lokalisasi langit Biru di Jambi Timur telah ditutup secara resmi oleh pemerintah Kota Jambi yang dibantu oleh semua elemen yaitu Kepolisian, pemerintah provinsi Jambi, Forkompimda Provinsi dan Kota Jambi, DPRD Kota Jambi, tokoh masyarakat, Tokoh Agama, Akademisi, Organisasi Wanita dan terkhusus masyarakat Kota Jambi.<sup>15</sup>

Penutupan dua lokalisasi di Kota Jambi ini langsung dilaksanakan oleh Wali Kota Jambi H. Syarif Fasha, M.E, penutupan lokalisasi ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Jambi Nomor 2 tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Website Pemkot Jambi -<http://kecjambitmur.jambikota.go.id/v1/berita/175-deklarasi-penutupan-lokalisasi-payo-sigadung-dan-langit-biru.html>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: pukul 13.20 wib).

<sup>16</sup> Pemerintah Kota Jambi, *Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran Dan Perbuaran Asusila*, Perda, 2014.



Sebelum penerapan Perda Nomor 2 tahun 2014 terhadap penutupan lokalisasi itu, Walikota Jambi terlebih dahulu telah mengadakan musyawarah dengan berbagai pihak, dan telah memberikan peringatan kepada warga ataupun pelaku prostitusi di Payo Sigadung dan Langit Biru yang berdomisili diwilayah tersebut dengan Surat Edaran Wali Kota Jambi Nomor: 462/723/Sosnaker/2014, untuk mempersiapkan diri menjelang penutupan lokalisasi tersebut.

Sebelum penutupan dua lokalisasi yang ada di kota Jambi itu, walikota Jambi H. Syarif Fasha, M.E terlebih dahulu telah berkoordinasi dengan Polresta Jambi dan Korem 042 Gapu Jambi untuk merumuskan langkah-langkah strategis yang harus ditempuh dalam penegakan hukum terhadap dua lokalisasi yang akan di tutup pada tanggal 13 Oktober 2014 tersebut. Dari hasil koordinasi yang dibangun dengan Polresta Jambi, maka pihak kepolisian menyiagakan sebanyak 446 personel di lokalisasi Payo Sigadung untuk antisipasi pengamanan menjelang penutupan.<sup>17</sup> Bentuk pengamanan yang diturunkan oleh pihak kepolisian ini menunjukkan bahwa koordinasi kerjasama antara pemerintah kota Jambi dengan pihak kepolisian sebagai penegak hukum untuk penanganan kasus hukum tindak prostitusi di kota Jambi sudah berjalan dengan baik.

Adapun hal-hal yang mendasari penutupan lokalisasi ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Website Kecamatan Jambi Timur: *Op.cit* (diakses: Sabtu, 19 Agustus 2017, Pukul: 11.50 Wib)

1. Secara Agama perbuatan pelacuran ini sangat dilarang, jangankan untuk melakukannya hanya mendekatinya saja sudah diharamkan, hal ini selaras dengan jumlah penduduk Kota Jambi yang mayoritas adalah umat islam yang kental dengan adat istiadat yang bersendikan syarak dan syarak bersendikan kitabullah;
2. Letak lokalisasi prostitusi payo sigadung ini berada ditengah-tengah kota Jambi, hal ini akan merusak image bagi masyarakat yang berdomisili disekitar lokasi dan akan merusak citra kota Jambi dimata nasional;
3. Akan merusak masa depan para PSK yang menjadi korban dari kejahatan para mucikari yang meraup keuntungan dari perbuatan haram itu dan terlebih akan merusak masadepan anak yang dihasilkan oleh hubungan terlarang akibat dari perbuatan terlarang tersebut;
4. Dapat menyebarluaskan berbagai macam penyakit kelamin seperti HIV/AIDS, Sphylis dan lainnya, yang ditularkan oleh para PSK kepada pelanggan yang datang dari luar kemudian pelanggan berhubungan lagi dengan pasangan lain diluar atau dengan isterinya yang sah.<sup>18</sup>

Dari empat hal penting inilah serta persetujuan berbagai pihak maka pemerintah Kota Jambi yang dikomandoi langsung oleh Walikota Jambi H. Syarif Pasha, M.E untuk membuat sebuah kebijakan menutup lokalisasi prostitusi di Payo Sigadung dan langit biru pada waktu itu.

Dari sebagian kecil contoh kebijakan pemerintah kota diseluruh Indonesia terhadap penutupan lokalisasi prostitusi yang dijelaskan diatas, menunjukkan bahwa upaya untuk melokalisir perkembangan dan pertumbuhan praktek pelacuran di Indonesia sudah dapat berjalan dengan baik, walaupun diberbagai tempat terpencil lainnya masih ada dan terus beroperasi, namun upaya pencegahan itu secara perlahan akan terus dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang bekerjasama dengan pemerintah daerah.

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Bapak Jaharuddin, *Kepala Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi*, pada tanggal 18 Oktober 2017, di kantor Dinas Sosial Kota Jambi.

Terlepas dari kebijakan pemerintah Kota Jambi yang telah di sebutkan diatas, bahwa praktek prostitusi yang terjadi di lokalisasi Payo Sigadung Kelurahan Rawasari Kecamatan Alam Barajo Kota Jambi dan Langit biru kecamatan Jambi Timur tersebut sudah jelas melanggar norma-norma hukum yang berlaku di Indonesia.

Ditinjau dari segi hukum Pidana, prostitusi dipandang sebagai perbuatan yang bisa dikatakan bertentangan dengan kaidah hukum pidana.<sup>19</sup> Tindak pidana yang terkait dengan prostitusi termuat dalam **Pasal 296 KUHP** yang mengancam dengan hukuman penjara kepada siapa saja yang pekerjaannya atau kebiasaannya dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang ketiga.<sup>20</sup> Kemudian **Pasal 506 KUHP** yang mengatur pidana terhadap mucikari yang mengambil keuntungan dari tindakan prostitusi.<sup>21</sup>

Selain dari pasal-pasal tersebut, terdapat pula beberapa pasal lainnya dalam KUHP yang berkaitan dengan prostitusi, yaitu **Pasal 297** yang mengatur tentang perdagangan perempuan dan anak laki-laki untuk dijadikan pekerja seks dan **Pasal 295** yang mengatur ketentuan yang mirip dengan Pasal 296 namun berbeda pada obyeknya, yang mana pada Pasal 295 ini ditujukan kepada anak yang belum dewasa.<sup>22</sup>

Ancaman pidana yang terdapat dalam pasal 296 KUHP tersebut adalah sebagai berikut: “Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau

---

<sup>19</sup> Soedjono D, *Op.cit.*, hal. 7

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal. 60.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal. 110.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 61-62

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 rupiah”.<sup>23</sup>

Selain dari ketentuan yang diatur dalam KUHP tersebut, sanksi pidana bagi penyedia, mucikari ataupun germonya juga bisa dijerat dengan Perda **Nomor 2 tahun 2014** (Khusus lingkungan Kota Jambi) yang menjadi dasar atas kebijakan pemerintah Kota Jambi tersebut. Dalam Perda itu juga dicantumkan larangan dan ketentuan sanksi pidananya, diantaranya dilarang menggunakan tempat tinggal, hotel, panti pijat, salon, asrama, warung dan tempat usaha lainnya untuk kegiatan pelacuran atau prostitusi dan larangan lainnya. Sedangkan ketentuan pidana yang diberikan kepada pelaku adalah barang siapa yang melanggar ketentuan tersebut diatas dapat dijatuhkan hukuman kurungan minimal tiga bulan sampai enam bulan atau denda minimal Rp. 25.000.000,- hingga Rp. 50.000.000,-.

Diantara pasal-pasal yang menyebutkan perbuatan tindak pidana dalam perda tersebut adalah pada pasal 2, pasal 3 dan pasal 4 menjelaskan tentang perbuatan tindak pidana pelacuran, kemudian pada pasal 5 sampai dengan pasal 8 menjelaskan tentang tindak pidana kesusilaan. Sedangkan ketentuan sanksi pidananya pada perda Nomor 2 tahun 2014 ini terdapat pada pasal 16 sampai dengan pasal 18 yang menjelaskan mengenai sanksi kurungan dan denda seperti yang dijelaskan pada alenia diatas.

---

<sup>23</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 296.

Jika melihat dari aturan-aturan hukum diatas yaitu KUHP dan Perda Nomor 2 tahun 2014, dapat dijelaskan bahwa para pelaku tindak pidananya adalah geromo, mucikari dan penyedia tempat atau orang yang memfasilitasi terjadinya transaksi perbuatan tindak pidana prostitusi. Dalam hal ini PSK yang dengan sengaja menjual dirinya demi mendapatkan imbalan bisa juga tergolong sebagai pelaku, namun karena keterbatasan undang-undang para PSK ini tidak dapat dijerat dengan hukum pidana. Dalam penelitian ini para PSK di dua lokasi di kota Jambi yaitu payo sigadung dan langit biru dikategorikan sebagai korban atas kejahatan pelaku tindak pidana prostitusi, hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh kepala Bidang Penegakan Peraturan Daerah Satpol PP Kota Jambi, menjelaskan:

“Rata-rata para PSK yang berada di lokalisasi payo sigadung dan langit biru ini adalah adalah pendatang dari jawa, karena mereka ditipu oleh agennya yang membawa mereka kesini untuk bekerja sebagai karyawan atau pembantu rumah tangga, tapi nyatanya mereka diarah kesini untuk menjadi PSK, setelah masuk menjadi PSK mereka ditekan dan susah untuk keluar dan jika berhasil kaburpun mereka sudah merasa malu untuk kembali kekampung halamannya”.<sup>24</sup>

Hal yang menguatkan para PSK dilokalisasi Payo Sigadung dan langit biru adalah korban, dapat dilihat dari demo yang dilakukan oleh para PSK di Balai kota Jambi dan DPRD kota Jambi pada waktu penolakan perda nomor 2 tahun 2014 dan penolakan penutupan lokalisasi, setelah melakukan aksinya para PSK banyak yang kabur dan tidak kembali ke lokasi.

---

<sup>24</sup> Wawancara dengan bapak Said Faizal, S.H, *Kepala Bidang Penegakan Peraturan Daerah SATPOL PP Kota Jambi*, tanggal 20 Oktober 2017, di Kantor Satpol PP Kota Baru Jambi

Selain para PSK yang menjadi korban, anak-anak yang terlahir dari perbuatan asusila itu tidak mempunyai masa depan yang cerah, mereka rata-rata tidak mendapatkan pendidikan dan tidak mempunyai orang tua yang sah secara hukum.

Salah satu bentuk upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan pidana atau upaya penanggulangan kejahatan adalah melalui kebijakan atau politik hukum pidana (*Penal Policy*). Selain upaya hukum pidana penanggulangan bisa juga melalui sarana *Non penal* (diluar hukum pidana), Penanggulangan kejahatan lewat jalur *non penal*, yaitu sasaran pokoknya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, yang berpusat pada kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.

Dalam hal penutupan lokalisasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi pada tanggal 13 Oktober 2014 tersebut, para germo, mucikari dan penyedia yang memfasilitasi kegiatan prostitusi tersebut saat itu tidak ada yang ditindak dengan sanksi pidana, bahkan pemerintah kota Jambi menyiapkan uang kompensasi untuk para PSK yang bersedia untuk dipulangkan ke tempat asalnya.

“Pada waktu proses penutupan lokalisasi yang melibatkan personil kepolisian dan dari Satuan Pamong Praja (Pol PP) tidak ada germo, ataupun mucikari dan penyedia tempat yang ditangkap untuk diproses secara hukum pidana, mereka hanya diberikan peringatan dan perundingan dengan jalan musyawarah agar tidak melakukan perbuatan yang sama, karena saat itu baru tahap sosialisasi Perda Nomor 2 tahun 2014 tersebut. Namun jika setelah penutupan dilakukan masih ditemukan pelanggaran dilokasi yang sudah ditutup

tersebut atau ditempat lain maka sanksi pidana akan diterapkan sesuai dengan aturan-aturan hukum yang telah ditentukan”<sup>25</sup>.

Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi pada waktu itu adalah menggunakan pendekatan musyawarah (jalur *Non penal* diluar hukum pidana) yang pada prosesnya sudah dilakukan koordinasi dan kerjasama dengan pihak kepolisian (Polresta Jambi) yang mempunyai hak Diskresi dalam penyelesaian kasus pidana. Kewenangan diskresi yang dimiliki polisi ini terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan: “Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.

Jalur *Non penal* yang dimaksud adalah konsepnya berbentuk *Restorative Justice* atau (keadilan restoratif). Proses *Restorative Justice* pada dasarnya merupakan upaya pengalihan dari proses peradilan pidana menuju penyelesaian secara musyawarah, yang pada dasarnya merupakan jiwa dari bangsa Indonesia, untuk menyelesaikan permasalahan dengan cara kekeluargaan untuk mencapai mufakat, prinsip ini dapat dilihat dalam rumusan Panca Sila pada sila keempat “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”<sup>26</sup>.

Keadilan restoratif adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitik beratkan pada

---

<sup>25</sup> Said Faizal, S.H, hasil wawancara, *Op.Cit*.

<sup>26</sup> Undang-undang dasar tahun 1945, Sila ke 4 Panca Sila.

kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.<sup>27</sup>

Herlina dalam bukunya menjelaskan, bahwa “*Restorative Justice* merupakan model penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan pemulihan terhadap korban, pelaku dan masyarakat. Prinsip utama *Restorative Justice* adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus...”<sup>28</sup>

*Restorative Justice* adalah suatu pendekatan keadilan yang memfokuskan kepada kebutuhan daripada para korban, pelaku kejahatan, dan juga melibatkan peran serta masyarakat, dan tidak semata-mata memenuhi ketentuan hukum atau semata-mata penjatuhan pidana. Pendekatan *Restorative Justice* memfokuskan kepada kebutuhan baik korban maupun pelaku kejahatan.

Guna mengetahui lebih dalam mengenai upaya *Restorative Justice* yang diterapkan oleh pemerintah Kota Jambi terhadap korban, mucikari, germo, penyedia tempat prostitusi untuk menaggulangi tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, apakah efektif atau tidak. Maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam melalui penelitian Tesis, dengan judul: **Restorative Justice Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi** (Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Prostitusi di Kota Jambi Tahun 2014).

---

<sup>27</sup> Jonlar Purba, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017, hal. 56.

<sup>28</sup> Apong Herlina, *et.al.*, *Perlindungan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 53



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat ditetapkan beberapa rumusan masalahnya, yaitu:

1. Bagaimana implementasi *Restorative Justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusidi Kota Jambi?
2. Apa kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *Restorative Justice* terhadap para pelaku dan korban prostitusi di Kota Jambi?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang dihadapi?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujaun penelitian**

- a. Untuk mengetahui bagaimana implementasi *Restorative Justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi
- b. Untuk mengetahui apa saja kendala yang dihadapi pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *Restorative Justice* terhadap para pelaku dan korban prostitusi di Kota Jambi
- c. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang dihadapi.

### **2. Manfaat Penelitian:**

Adapun manfaat dari penelitian ini, penulis membagi menjadi dua bentuk, yaitu:

a. Manfaat secara Akademis

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Batang Hari di Bidang Hukum Pidana.

b. Manfaat secara teoritis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan disiplin ilmu hukum pidana khususnya tentang *Restorative Justice* sebagai upaya penyelesaian kasus hukum pidana melalui jalur *non penal* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi, pelacuran dan asusila;
- 2) Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan perbandingan, sebagai referensi literatur bagi peneliti lain dimasa yang akan datang.
- 3) Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya khasanah perpustakaan dibidang ilmu hukum pidana di lingkungan akademik Universitas Batang Hari Jambi;

c. Manfaat secara praktis

- 1). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi penegak hukum, khususnya Satpol PP dan Kepolisian serta pemerintah Kota Jambi yang bertugas untuk menertibkan tindak kejahatan prostitusi di Kota Jambi.
- 2). Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan tolak ukur pemerintah daerah dalam membuat regulasi dan kebijakan untuk mengatasi masalah prostitusi dimasa yang akan datang.

## D. Kerangka Konseptual

Konseptual adalah susunan berbagai konsep yang menjadi fokus pengamatan dalam melaksanakan penelitian. Berdasarkan definisi tersebut, maka konseptualisasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. *Restorative Justice*

*Restorative Justice* jika diterjemahkan secara bebas diartikan sebagai Keadilan Restoratif, yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak pada Pasal 1 ayat (6) menyebutkan, “Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan”.<sup>29</sup>

*Restorative Justice* menurut Bagir Manan adalah konsep yang berawal dari negara-negara yang mempergunakan bahasa Inggris, seperti Canada, Australia, New Zealand, dan Inggris. Dengan tetap menyebut “*Restorative Justice*” diharapkan rasa bahasa yang terkandung dalam bahasa asli akan serta merta berpengaruh pada pola pikir kita. “*Restorative Justice*” dapat dipadankan artinya dengan “keadilan restoratif”. Pada dasarnya “*Restorative Justice*” sebagai konsep pembedaan bermaksud menemukan jalan menegakkan sistem

---

<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, *tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Pasal 1 ayat (6).

pidana yang lebih adil dan berimbang, misalnya antara kepentingan pelaku dan korban serta masyarakat.<sup>30</sup>

Menurut Eva Achjani Zulfa, *Restorative Justice* adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.<sup>31</sup>

*Restorative Justice* merupakan model penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan pemulihan terhadap korban, pelaku dan masyarakat. Prinsip utama *Restorative Justice* adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi pihak ketiga sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus sehingga ada jaminan pelaku tidak lagi mengganggu harmoni yang sudah tercipta di masyarakat.

## 2. Penanggulangan

Kata “penanggulangan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan menanggulangi atau mengatasi.<sup>32</sup> Seperti, cara mengatasi tindak pidana prostitusi yang terjadi di masyarakat.

## 3. Tindak Pidana

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dalam bahasa Indonesia, untuk istilah bahasa Belanda disebut “*strafbaarfeit*” atau delik. Disamping istilah tindak pidana, ada istilah lain yang dipakai oleh

---

<sup>30</sup> Bagir Manan, *Restorative Justice (suatu pengenalan)*, Jakarta. 2006, hal. 3

<sup>31</sup> Eva Achjani Zulfa, *Keadilan restoratif*, Badan Penerbit FHU, Depok, 2009, hal. 3

<sup>32</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

beberapa sarjana, yaitu “*peristiwa pidana*” dan “*perbuatan pidana*”. Peristiwa pidana menurut Simon adalah perbuatan salah dan melawan hukum dan diancam pidana dan dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Moeljanto, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.<sup>33</sup>

#### 4. Prostitusi

Istilah pelacuran atau prostitusi sendiri dalam Wikipedia Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks, untuk uang. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial (PSK). Dalam pengertian yang lain kata prostitusi berasal dari perkataan latin *prostituere* yang berarti menyerahkan diri dengan terang-terangan kepada perzinahan. Sedangkan secara etimologi berasal dari kata *prostare* artinya menjual, menjajakan.<sup>34</sup> Jadi prostitusi adalah suatu transaksi antara si perempuan pelacur dan si pemakai jasa pelacur yang memberi sejumlah uang untuk interaksi seksual.<sup>35</sup>

Berdasarkan definisi operasional di atas dapat tergambar bahwa arah penelitian adalah bagaimana upaya menciptakan hukum pidana yang lebih baik ke depan, khususnya dalam rangka penanggulangan dan pemberantasan praktek lokalisasi prostitusi di Kota Jambi, sebagai

---

<sup>33</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hal. 54.

<sup>34</sup> Simandjuntak, *Op.cit*, hal. 112

<sup>35</sup> Ratna Saptari, Brigitte Holzner, *Op.Cit*, hal. 391.

langkah untuk menciptakan rasa keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan masyarakat Kota Jambi.

## 5. Lokalisasi

Arti dari “lokalisasi” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah suatu pembatasan pada suatu tempat atau lingkungan.<sup>36</sup> Lokalisasi prostitusi menurut *Siregar*, bahwa melokalisir suatu kegiatan atau mengumpulkan suatu aktivitas disuatu tempat yang di dalamnya sering terjadi pelanggaran terhadap norma-norma sosial yang dianut masyarakat dan yang selama ini diajarkan oleh keluarga”.<sup>37</sup>

Sedangkan Soedjono D, menyebutkan pengertian lokalisasi prostitusi adalah sebetulnya usaha mengumpulkan segala macam aktivitas/kegiatan pelacuran dalam satu wadah, dan kemudian menjadi kebijakan melokalisasi pelacuran.<sup>38</sup>

## 6. Kota Jambi

Kota Jambi adalah ibu kota Provinsi Jambi dan merupakan salah satu dari 11 kabupaten/kota yang ada dalam Provinsi Jambi. Secara historis, Pemerintah Kota Jambi dibentuk dengan Ketetapan Gubernur Sumatera No.103/1946 sebagai Daerah Otonom Kota Besar di Sumatera, kemudian diperkuat dengan Undang-undang No. 9/1956 dan dinyatakan sebagai Daerah Otonom Kota Besar dalam lingkungan Provinsi Sumatera Tengah.

---

<sup>36</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

<sup>37</sup><http://sagyastama.blogspot.co.id/p/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html>,  
(diakses: Senin, 24 Juli 2017, pukul: 11.10 Wib)

<sup>38</sup> *Ibid.*

Meskipun menurut catatan sejarah, pendirian Kota Jambi bersamaan dengan berdirinya Provinsi Jambi (6 Januari 1957), namun hari jadinya ditetapkan sebelas tahun lebih dahulu, sesuai Peraturan Daerah (Perda) Kota Jambi No.16 tahun 1985 yang disahkan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jambi dengan Surat Keputusan No. 156 tahun 1986, bahwa Hari Jadi Pemerintah Kota Jambi adalah tanggal 17 Mei 1946, dengan alasan bahwa terbentuknya Pemerintah Kota Jambi (sebelumnya disebut Kotamadya sebelum kemudian menjadi Kota saja), adalah tanggal 17 Mei 1946 dengan Ketetapan Gubernur Sumatera No. 103 tahun 1946, yang diperkuat dengan UU No. 9 tahun 1956. Kota Jambi resmi menjadi Ibukota Provinsi Jambi pada tanggal 6 Januari 1957 berdasarkan UU No. 61 tahun 1958.<sup>39</sup>

## E. Kerangka Teoritis

Kerangka teori dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ditetapkan dalam penelitian ini. Dalam hal ini ada beberapa teori yang relevan dengan permasalahan yang ditetapkan antara lain:

### 1. Teori Penanggulangan Kejahatan Diluar Hukum Pidana (*Non penal Policy*)

#### a. *Criminal Policy*

Kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah suatu usaha rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.<sup>40</sup> Upaya

---

<sup>39</sup> [http://bappeda.jambikota.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=82](http://bappeda.jambikota.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=82)  
(di akses: Rabu, 26 Juli 2017, pukul: 16.37 wib)

<sup>40</sup> Barda Nawawi Arief, *Upaya Non penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.* hal. 2

penanggulangan kejahatan tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan sarana *penal* (hukum pidana) dan sarana *non penal* (di luar hukum pidana).<sup>41</sup>

Kebijakan penanggulangan kejahatan melalui sarana *non penal* (*non penalpolicy*) merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana. Kebijakan ini dapat dilakukan dalam bentuk kegiatan seperti:

- a. Penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat
- b. Penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama, dan sebagainya
- c. Peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja
- d. kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara berkelanjutan oleh polisi dan aparat keamanan lainnya.<sup>42</sup>

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur "*non penal*" lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya "*non-*

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Toeri-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hal. 159.



*penal*” menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.<sup>43</sup>

Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat menjadi faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, merupakan masalah yang tidak dapat diatasi dengan hanya mengandalkan sarana ”*penal*”, sehingga harus didukung dengan menggunakan sarana ”*non penal*”. Salah satu bentuk upaya ”*non penal*” dalam mengatasi masalah-masalah sosial tersebut dapat dilakukan melalui ”kebijakan sosial” (*social policy*), dimana berdasarkan skema G.P. Hoefnagels termasuk dalam ”*prevention without punishment*”.<sup>44</sup>

Kebijakan sosial untuk mencapai tujuan tertinggi suatu dapat ditempuh melalui jalur “kebijakan kesejahteraan sosial” (*social welfare policy*) dalam mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan makmur. Selain itu pula dapat dilakukan melalui “kebijakan perlindungan sosial” (*social defence policy*) untuk melindungi masyarakat dari segala gangguan yang membahayakan atau merugikan, dengan menerapkan hukum (*penal*) yang didukung oleh sarana *non penal* berupa meningkatkan kondisi sosial, ekonomi, politik, dan budaya.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Barda Nawawi Arief, *Restoratif Justice: Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan*, Pustaka Magister, Semarang, 2008, hal. 3.

<sup>44</sup> *Ibid*, hal. 9 .

<sup>45</sup> Moh. Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal: Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hal. 11.

b. *Restorative Justice*

Dalam upaya penanggulangan tindak pidana, *restorative justice* atau keadilan restoratif merupakan suatu solusi penyelesaian perkara tindak pidana diluar pengadilan yang salah satu bentuknya adalah penyediaan sarana mediasi oleh pihak-pihak tertentu baik dari kalangan pemerintah, aparat penegak hukum maupun penyediaannya dari masyarakat secara langsung, yang fokusnya pada pemulihan korban dan pelaku.

Jim Consedine, salah seorang pelopor keadilan restoratif dari New Zealand, sebagaimana dikutip oleh Fatahillah A. Syukur, berpendapat bahwa:

Konsep keadilan retributif dan restitutif yang berlandaskan hukuman, balas dendam terhadap pelaku, pengasingan dan perusakan harus diganti oleh keadilan restoratif yang berlandaskan rekonsiliasi, pemulihan korban integrasi dalam masyarakat, pemaafan dan pengampunan.<sup>46</sup>

Penggunaan *Restorative Justice* dalam penyelesaian tindak pidana biasa bermotif ringan digunakan teori yang dikemukakan oleh Tony Marshall, dan Dignan seperti yang dikutip oleh Jonlar Purba, yaitu:

**Tony Marshall:** “*Restorative Justice* is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offense and its implications for the future”.<sup>47</sup>

Terjemahan penulis:

---

<sup>46</sup> Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga) Teori dan Praktek di Pengadilan di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hal. 16.

<sup>47</sup> Jonlar Purba, 2017, *Op.cit*, hal. 25

Keadilan restoratif adalah sebuah proses dimana semua pihak yang terlibat dalam sebuah tindak pidana tertentu bersama-sama mencari pemecahannya secara bersama-sama mencari penyelesaiannya dalam menghadapi kejadian setelah timbulnya tindak pidana tersebut serta bagaimana mengatasi implikasinya dimasa mendatang.

**Dignan:** “*Restorative justice* merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/masyarakat dilain sisi sebagai satu kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat”.<sup>48</sup>

Demikian halnya di Indonesia, teori *restorative justice* dikemukakan oleh beberapa ahli, diantaranya adalah:

#### **Marlina**

“*Restorative Justice* merupakan suatu proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam suatu pertemuan untuk bersama-sama berbicara”.<sup>49</sup>

#### **Eva Achjani Zulfa**

“*Restorative Justice* adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistim peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistim peradilan pidana yang ada pada saat ini”.<sup>50</sup>

#### **Gandjar L Bondan**

Menurutnya *Restorative Justice* secara teoritis dan praktis dapat dipakai dalam penyelesaian suatu tindak pidana, Gandjar menjelaskan sebagai berikut:

---

<sup>48</sup> Jonlar Purba, 2017, *Op.Cit*, hal. 54-55

<sup>49</sup> Marlina, *Peradilan Pidana Anak Di Indonesia: Pengembangan konsep Diversi dan Restorative Justice*, cetakan pertama, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 180

<sup>50</sup> Eva Achjani Zulfa, *Op.Cit*, hal. 3

“Dalam kerangka filosofis, hadirnya pendekatan *Restorative Justice* dalam hukum pidana bukan bertujuan untuk mengabolisi hukum pidana, atau melebur hukum pidana dan hukum perdata, karena pendekatan *Restorative Justice* yang mengutamakan jalur mediasi antara korban dan pelaku. Pendekatan *Restorative Justice* justru mengembalikan fungsi hukum pidana pada jalurnya semula yaitu pada fungsi *ultimum remedium*, suatu senjata pamungkas bilamana upaya hukum lain sudah tidak dapat lagi digunakan dalam menghadapi suatu tindak pidana dalam masyarakat. Dalam tataran praktis penanganan dan penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* menawarkan alternative jawaban atas sejumlah masalah yang dihadapi dalam sistem peradilan pidana, misalnya proses administrasi peradilan yang sulit, lama, dan mahal, penumpukan perkara atau putusan pengadilan yang tidak menampung kepentingan korban.”<sup>51</sup>

Konsep keadilan restoratif ini sebagai salah satu alternatif penyelesaian tindak kejahatan yang dilakukan oleh pelaku kepada korban dan merupakan jawaban dari kritik terhadap kelemahan sistem peradilan pidana yang ada sekarang ini.

Tindak pidana menurut kaca mata keadilan restoratif, adalah suatu pelanggaran terhadap manusia dan relasi antar manusia.

Keadilan restoratif, dapat dilaksanakan melalui:

1. Mediasi korban dengan pelanggar;
2. Musyawarah kelompok keluarga;
3. Pelayanan di masyarakat yang bersifat pemulihan baik bagi korban maupun pelaku.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Gandjar L Bondan, *Karakteristik Korban Dari Setiap Tindak Pidana Yang Menjadi Fokus AKTivitas Perlindungan Saksi Dan Korban (Korupsi, Terorisme, Narkotika, Pelanggaran HAM Dan Tindak Pidana Lain Yang Ditentukan LPSK) Dan Kewenangan LPSK dalam Rangka Pemberian Reparasi dan Kompensasi*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta, 2011. hal. 76.

<sup>52</sup> Apong Herlina, et.al., *Op.cit*, hal. 354

Keadilan restoratif merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan (dikenal dengan *Alternatif Dispute Resolution/ADR*). ADR pada umumnya digunakan dilingkungan kasus-kasus perdata, tidak untuk kasus-kasus Pidana. Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini (hukum positif) pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan diluar pengadilan, walaupun dalam hal-hal tertentu dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana diluar pengadilan.

Namun setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang orientasi penyelesaiannya melalui sarana *non penal*, barulah konsep *Restorative Justice* di Indonesia mempunyai landasan hukum yang kuat dalam menyelesaikan kasus pidana melalui jalur diluar Pengadilan.

## **2. Teori Pencegahan Kejahatan (Preventif)**

Preventif merupakan upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitik beratkan pada upaya-upaya yang bersifat pencegahan, penangkalan dan pengendalian sebelum kejahatan tersebut terjadi. Sasaran utama dari kejahatan ini adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan.

Tindakan pencegahan atau preventif adalah tindakan yang dilakukan untuk mencegah atau menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan. Menurut A. Qirom Samsudin M, dalam kaitannya untuk

melakukan tindakan preventif adalah mencegah kejahatan lebih baik daripada mendidik penjahat menjadi baik kembali, sebab bukan saja diperhitungkan segi biaya, tapi usaha ini lebih mudah dan akan mendapat hasil yang memuaskan atau mencapai tujuan.<sup>53</sup>

Selanjutnya Bonger berpendapat cara menanggulangi kejahatan yang terpenting adalah:

- 1) Preventif kejahatan dalam arti luas, meliputi reformasi dan prevensi dalam arti sempit:
- 2) Prevensi kejahatan dalam arti sempit meliputi:
  - a. Moralistik yaitu menyebarluaskan sarana-sarana yang dapat memperteguhkan moral seseorang agar dapat terhindar dari nafsu berbuat jahat.
  - b. Abalionistik yaitu berusaha mencegah tumbuhnya keinginan kejahatan dan meniadakan faktor-faktor yang terkenal sebagai penyebab timbulnya kejahatan, Misalnya memperbaiki ekonomi (pengangguran, kelaparan, mempertinggi peradapan, dll);
- 3) Berusaha melakukan pengawasan dan pengontrolan terhadap kejahatan dengan berusaha menciptakan;
  - a. Sistem organisasi dan perlengkapan kepolisian yang baik,
  - b. Sistem peradilan yang objektif
  - c. Hukum (perundang-undangan) yang baik.
- 4) Mencegah kejahatan dengan pengawasan dan patroli yang teratur;

---

<sup>53</sup> A. Qirom Samsudin M, Sumaryo E., *Kejahatan Anak Suatu Tinjauan Dari Segi Psikologis dan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hal. 46

- 5) Pervensi kenakalan anak-anak sebagai sarana pokok dalam usahah prevensi kejahatan pada umumnya.<sup>54</sup>

Dalam upaya preventif ini yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk melakukan kejahatan.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Dalam melakukan penelitian, penggunaan metode penelitian sangatlah penting, karena dengan menggunakan metode penelitian, kita dapat memperoleh data sesuai dengan obyek yang kita teliti, sehingga hasil yang diperoleh benar, tepat dan akurat, sehingga tujuan penelitian bisa tercapai.

Penelitian tesis ini mengandung penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Disebut penelitian hukum normatif karena penelitian ini terhadap peraturan perundang-undangan atau dengan kata lain disebut juga dengan penelitian kepustakaan karena meneliti bahan-bahan hukum yang ada diperpustakaan dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana prostitusi menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ataupun ketentuan-ketentuan yang ada di luar hukum pidana. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang

---

<sup>54</sup> Bonger, *Pengantar Tentang Kriminologi*, PT. Pembangunan Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hal. 15

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, serta Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 02 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila, serta bahan-bahan pustaka lainnya.

Penelitian ini juga disebut penelitian hukum empiris karena mengkaji kebijakan-kebijakan pemerintah Kota Jambi dalam hal penanggulangan kejahatan prostitusi yang terjadi di lokasi prostitusi payo sigadung Kelurahan Rawasari Kecamatan Kota Baru Kota Jambi, melalui jalur *Non penal* atau diluar hukum pidana yang berorientasi pada pendekatan *Restorative Justice* sebagaimana dimaksud dalam latar belakang penelitian ini, yaitu dengan cara melakukan wawancara langsung terhadap institusi terkait dengan penutupan lokasi prostitusi ini, yaitu:

- a. Pemerintah Kota Jambi;
- b. Tokoh masyarakat di lingkungan lokasi Payo Sigadung Kota Jambi;
- c. Sumber-sumber lainnya yang bisa mendukung penelitian ini.

## **2. Teknik Pendekatan**

Memecahkan suatu isu hukum melalui penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Adapun macam-macam pendekatan dari lima macam pendekatan dalam penelitian hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian tesis ini, yaitu:

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)



Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dst.<sup>55</sup>

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.<sup>56</sup>

Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

### 3. Sumber Data

Jenis penelitian dalam Tesis ini adalah normatif empiris, oleh karenanya, sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder adalah data yang diperoleh

---

<sup>55</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/12/16/pendekatan-dalam-penelitian-hukum/>, (diakses: Sabtu 29 Juli 2017: Pukul 23.13 Wib)

<sup>56</sup> *Ibid.*

peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi.<sup>57</sup> Data sekunder yang meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dalam kaitannya dengan penelitian ini adalah berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana prostitusi serta doktrin-doktrin mengenai teori atau konsep *Restorative Justice*.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang dalam hal ini meliputi hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya;
- c. Bahan hukum tertier yaitu, bahan yang memberikan petunjuk maupaun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi, dan lain-lain.<sup>58</sup>

Sedangkan data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dari lapangan baik yang diperoleh dari responden atau narasumber melalui wawancara kepada mereka yang terkait langsung dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah Kota Jambi dalam penanggulangan kejahatan prostitusi di Payo Sigadung Kota Jambi yang mempunyai kriteria tertentu mengenai informasi atau pengetahuan yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

---

<sup>57</sup> Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal. 65.

<sup>58</sup> Soerjono Soekanto.1 dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perasada, Jakarta, 1995, hal. 13.

#### 4. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel

Penelitian ini mengandung unsur penelitian empiris yang membutuhkan data langsung dari lapangan (data primer), oleh karenanya menggunakan teknik penentuan sample penelitian *non probability sampling* yaitu dalam penelitian ini tidak ada ketentuan pasti sampel harus diambil agar dapat mewakili populasinya. Dan bentuk dari *non probability sampling* ini, artinya dalam penelitian ini penarikan sample dipilih atau ditentukan sendiri oleh peneliti yang didasarkan pada pertimbangan bahwa sampel telah memenuhi kriteria atau sifat-sifat tertentu yang merupakan ciri utama dari populasi. Atau dengan kata lain *purposive sampling* bertitik tolak pada penelitian pribadi yang menyatakan sampel benar-benar representatif.<sup>59</sup> Pemilihan sample dari Instansi terkait yang meliputi pemetintah Kota Jambi, Tokoh Masyarakat serta pihak yang terkait langsung dengan kegiatan prostitusi dilokalisasi Payo Sigadung. Yang memiliki kapasitas dengan anggapan bahwa masing-masing responden dapat memberikan penjelasan mengenai kebijakan pemerintah Kota Jambi dalam penanggulangan kejahatan tindak pidana prostitusi melalui jalur *non penal (Restorative Justice)* di Payo Sigadung (Gang Pucuk) yang terletak di RT. 04 dan 05, Kelurahan Rawasari Kecamatan Kota Baru (sekarang telah berubah karena terjadi pemekaran kecamatan menjadi Kecamatan Alam Barajo) Kota Jambi.

---

<sup>59</sup> Sugiarto, et.al., *Teknik Sampling*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 40

## 5. Teknik Pengumpulan Data/Instrumen

Teknik pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan/studi dokumen (*documentary study*). Prosedur pengambilan data dan pengumpulan data dalam penelitian ini, peneliti berusaha mengumpulkan data sebanyak mungkin yang berkaitan dengan masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini dengan menggunakan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang diperoleh dengan cara studi kepustakaan. Yaitu mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Studi kepustakaan tersebut dapat berupa: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kejahatan prostitusi serta penanggulangannya melalui jalur *non penal* yang pendekatan berorientasi pada kebijakan *Restorative Justice*.

## 6. Analisis Data

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, karena data yang dikumpulkan adalah data yang tidak diolah menjadi angka-angka, karena data sukar diukur dengan angka karena bersifat monografis dan berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun ke dalam struktur klasifikasi, hubungan variabel tidak jelas, sampel lebih bersifat non probabilitas dan pengumpulan data primernya dengan menggunakan wawancara.

Selanjutnya data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu berusaha memberikan data yang ada dan menilainya kemudian

menganalisa masalah-masalah yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah Kota Jambi dalam penanggulangan kejahatan asusila atau kegiatan prostitusi yang terjadi di RT. 04 dan RT. 06 Kelurahan Rawasari Kecamatan Alam Barajo Kota Jambi, yang meliputi proses implementasi *Restorative Justice*, kendala yang dihadapi pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *Restorative Justice* terhadap para pelaku dan korban, serta upaya untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam penerapan *Restorative Justice* di lokasi prostitusi Kota Jambi tersebut.

## 7. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang dilakukan adalah metode analisis data kualitatif, yaitu dengan:

- a. Mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang relevan dengan permasalahan yang terdapat pada penelitian ini.
- b. Melakukan pemilahan terhadap bahan-bahan hukum relevan di atas agar sesuai dengan masing-masing permasalahan yang dibahas.
- c. Mengolah dan menginterpretasikan data guna mendapatkan kesimpulan dari permasalahan.
- d. Memaparkan kesimpulan yang dalam hal ini adalah kesimpulan kualitatif yaitu kesimpulan yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan.

Analisis data secara kualitatif berwujud pada apa yang dikatakan oleh responden baik secara lisan maupun tulisan, kemudian diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang bersifat utuh. Selanjutnya data-data

tersebut dianalisis dengan jalan membandingkan kenyataan yang terjadi di lokasi penelitian dengan landasan teori yang dikemukakan.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam Tesis ini terdiri dari V (lima Bab) dengan rinciannya sebagai berikut:

Bab Kesatu, adalah pendahuluan terdiri dari tujuh sub pokok bahasan yang terdiri dari sub bab latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konsep, metodologi penelitian dan sistematika penulisan;

Bab kedua, adalah tinjauan umum mengenai *Restorative Justice* yang meliputi pengertian dan konsep *Restorative Justice*, sejarah *Restorative Justice*, Aspek Historis Doktrin *Restorative Justice*, prinsip dan tujuan *Restorative Justice* dan Program *Restorative Justice*;

Bab ketiga adalah tinjauan umum tentang tindak pidana prostitusi, yang meliputi pengertian tindak pidana prostitusi, Kategori, bentuk-bentuk serta faktor penyebab prostitusi, teori kriminologi, unsur-unsur tindak pidana prostitusi, dan prostitusi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia;

Bab keempat, adalah tentang upaya *Restorative Justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi. Pada bab IV ini terdiri dari tiga sub bab. Sub bab pertama membahas tentang implementasi *Restorative Justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, sub bab kedua adalah mengenai kendala-kendala yang dihadapi oleh

pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *Restorative Justice* terhadap para pelaku dan korban prostitusi, dan sub bab ketiga adalah mengenai upaya untuk mengatasi kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *Restorative Justice*;

Bab V adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini pada dasarnya adalah jawaban dari permasalahan yang ditetapkan, dan berdasarkan kesimpulan tersebut dirumuskan saran-saran yang tepat kepada para *stakeholder* yang mempunyai kewenangan dalam implementasi kebijakan pemerintah Kota Jambi dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi melalui jalur *non penal* dengan pendekatan konsep *Restorative Justice*.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM RESTORATIVE JUSTICE

#### A. Pengertian dan Konsep Restorative Justice

##### 1. Pengertian Restorative Justice

“*Restorative Justice*” atau sering diterjemahkan sebagai keadilan restoratif, merupakan suatu model pendekatan yang muncul dalam era tahun 960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana.<sup>60</sup> Seiring dengan lahir dan berkembangnya ide pemikiran *Restorative Justice*, maka berbagai definisi telah muncul pula dari para ilmuwan barat, sebagaimana yang dikutip oleh Dr. Jonlar Purba, beberapa definisi tersebut adalah:

a. Dignan

“*Restorative Justice* is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus an the person harmed, the person causing the harm, and the affected community”.<sup>61</sup>

*Restorative Justice* merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/masyarakat dilain sisi sebagai satu kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat.

---

<sup>60</sup> Jonlar Purba, *Op. Cit.*, hal. 54-55

<sup>61</sup> *Ibid*, Hal. 56



b. Mark Umbreit

“*Restorative Justice* provides a very different framework for understanding and responding to crime. Crime is understood as harm to individuals and communities, rather than simply a violation of abstract laws against the state. Those most directly affected by crime—victims, community members and offenders—are therefore encouraged to play an active role in the justice process. Rather than the current focus on offender punishment, restoration of the emotional and material losses resulting from crime is for more important”.<sup>62</sup>

"Keadilan restoratif menyediakan kerangka kerja sangat berbeda untuk memahami dan menanggapi kejahatan. Kejahatan dipahami sebagai kerugian bagi individu dan masyarakat, bukan hanya pelanggaran Undang-undang abstrak terhadap negara. Orang-orang yang secara langsung dipengaruhi oleh korban kejahatan, anggota masyarakat dan pelaku oleh karena itu korban didorong untuk memainkan peran aktif dalam proses peradilan. Daripada saat ini fokus pada pelaku hukuman, pemulihan kerugian emosional dan material yang dihasilkan dari kejahatan adalah lebih penting"

c. Braithwaite

“On (the procedural) view, *Restorative Justice* is a process that brings keadilan together all stakeholder affected by some harm. That has been done... These stakeholder meet in a circle to discuss how they have been affected by the harm and come to some agreement as to what should be done to right any wrongs suffered... *Restorative Justice* is about healing (restorative) than hurting”.<sup>63</sup>

“Pada pandangan (prosedural), Keadilan Restoratif adalah proses yang menyatukan semua pemangku kepentingan yang terpengaruh oleh beberapa bahaya. Yang telah dilakukan ... Para pemangku kepentingan

---

<sup>62</sup> *Ibid*, hal. 57

<sup>63</sup> *Ibid*.

ini bertemu dalam sebuah lingkaran untuk membahas bagaimana mereka telah terpengaruh oleh bahaya dan sampai pada kesepakatan tentang apa yang harus dilakukan untuk memperbaiki kesalahan yang diderita ... Keadilan restoratif adalah tentang penyembuhan (restoratif) daripada menyakiti”.

d. Howard Zehr

“Viewed through a *Restorative Justice* lens, “ crime is violation of people and relationship. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance”.”<sup>64</sup>

"Dilihat melalui lensa keadilan restoratif," kejahatan adalah pelanggaran yang berhubungan dengan orang lain. Ini menciptakan kewajiban untuk membuat hal-hal yang benar. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang mempromosikan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan".

e. Tony Marshall

“*Restorative Justice* is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offense and its implications for the future”.<sup>65</sup>

Terjemahan penulis: Keadilan restoratif adalah sebuah proses dimana semua pihak yang terlibat dalam sebuah tindak pidana tertentu bersama-sama mencari pemecahannya secara bersama-sama mencari

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Jonlar Purba, 2017, *Op.Cit*, hal. 54-55

penyelesaiannya dalam menghadapi kejadian setelah timbulnya tindak pidana tersebut serta bagaimana mengatasi implikasinya dimasa mendatang.

Demikian halnya di Indonesia, konsep *Restorative Justice* dikemukakan oleh beberapa ahli, diantaranya adalah:

a. Prof. Bagir Manan

“*Restorative Justice*” dapat dipadankan artinya dengan “keadilan restoratif”. Pada dasarnya “*Restorative Justice*” sebagai konsep pemidanaan bermaksud menemukan jalan menegakkan sistem pemidanaan yang lebih adil dan berimbang, misalnya antara kepentingan pelaku dan korban serta masyarakat.<sup>66</sup>

Secara umum pengertian *Restorative Justice* adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.<sup>67</sup>

b. Eva Achjani Zulfa

“*Restorative Justice* adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistim peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistim peradilan pidana yang ada pada saat ini”.<sup>68</sup>

c. Marlina

“*Restorative Justice* merupakan suatu proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam suatu pertemuan untuk bersama-sama berbicara”.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Bagir Manan, *Op.Cit*, hal. 3

<sup>67</sup> Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006, hal. 3.

<sup>68</sup> Eva Achjani Zulfa, *Op.Cit*, hal. 3

<sup>69</sup> Marlina, *Op.Cit*, hal. 180

Tidak mudah memberikan definisi bagi pendekatan keadilan restoratif ini, mengingat banyaknya variasi model dan bentuk yang berkembang dalam penerapannya. Karenanya banyak terminologi yang digunakan untuk menggambarkan aliran keadilan restoratif ini antara lain:

- a. *Communitarian Justice* (keadilan komunitarian);
- b. *Positive justice* (keadilan positif);
- c. *Relational justice* (keadilan relasional);
- d. *Reparative justice* (keadilan reparatif);
- e. *Community justice* (keadilan masyarakat).<sup>70</sup>

Secara historis, *Restorative Justice* memperoleh inspirasi dari “community justice” (peradilan atau keadilan masyarakat) yang masih dipergunakan pada beberapa budaya masyarakat non Barat, khususnya masyarakat adat (*indigenous population*).

Dalam salah satu ensiklopedia *online*, dikatakan bahwa *Restorative Justice* (atau sering juga disebut “*reparative justice*”) atau secara istilah dalam bahasa Indonesia dapat diterjemahkan dengan “peradilan atau keadilan restoratif atau reparatif” merupakan suatu pendekatan untuk peradilan yang berfokus pada kebutuhan para korban dan pelaku, serta masyarakat yang terlibat, bukan memuaskan prinsip-prinsip hukum abstrak atau menghukum pelaku.<sup>71</sup> Korban mengambil peran aktif dalam proses, sementara pelaku didorong untuk mengambil tanggungjawab atas tindakan mereka, “untuk memperbaiki kerugian yang telah mereka

---

<sup>70</sup> Jonlar Purba, *Opcit*, hal. 58

<sup>71</sup> *Ibid*, hal. 62

lakukan dengan meminta maaf, mengembalikan uang yang dicuri, atau pelayanan masyarakat.

Berdasarkan definisi tersebut dapat diambil pengertian bahwa *Restorative Justice* merupakan desain peradilan pidana yang memperhatikan kepentingan atau kebutuhan korban, keluarga dan masyarakat yang terpengaruh atas dasar pertanggungjawaban pelaku tindak pidana. Sehingga, peradilan pidana bukan semata-mata bertujuan menghukum atau meminta pertanggungjawaban pelaku, namun kebutuhan atau kepentingan korban mendapatkan perhatian yang seimbang dalam proses penyelesaian masalah.

## **2. Konsep Restorative Justice**

*Restorative Justice* merupakan reaksi terhadap teori retributif yang berorientasi pada pembalasan dan teori neo klasik yang berorientasi pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan. Dalam teori retributif, sanksi pidana bersumber pada ide “mengapa diadakan pemidanaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbangan) yang sesungguhnya bersifat reaktif terhadap sesuatu perbuatan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar, atau seperti dikatakan oleh J.E. Jonkers bahwa sanksi pidana dititik beratkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan.

Sementara sanksi tindakan bersumber pada ide “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Jika dalam teori retributif sanksi pidana tertuju

pada perbuatan salah seorang lewat pengenaan penderitaan (agar yang bersangkutan menjadi jera), maka sanksi tindakan terarah pada upaya memberi pertolongan agar dia berubah.<sup>72</sup> Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik,<sup>73</sup> dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.<sup>74</sup>

*Retributive Justice* oleh banyak orang dilihat sebagai “*a philosophy, a process, an idea, a theory and intervention*”. *Restorative Justice* adalah peradilan yang menekankan pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. *Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (*stake holders*).<sup>75</sup>

Di Indonesia pengembangan konsep *Restorative Justice* merupakan sesuatu yang baru, *Restorative Justice* adalah suatu bentuk keadilan yang mengedepankan keterlibatan semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu, baik korban, pelaku dan masyarakat untuk bersama-sama memecahkan masalah tentang bagaimana menangani akibat tindak pidana tersebut, dengan orientasi untuk memperbaiki, menciptakan rekonsiliasi dan memuaskan semua pihak.

Konsep teori *Restorative Justice* menawarkan jawaban atas isu-isu penting dalam penyelesaian perkara pidana, yaitu:

---

<sup>72</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hal. 4.

<sup>73</sup> Utrecht, E, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1994, hal. 360.

<sup>74</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hal. 53.

<sup>75</sup> Jurnal Penelitian Hukum, *Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013, hal. xxvii

1. Kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (*criminal justice system that disempowers individu*);
2. Menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (*taking away the conflict from them*);
3. Fakta bahwa perasaan ketidak berdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus diatasi untuk mencapai perbaikan (*in order to achieve reparatiion*).<sup>76</sup>

Respon terhadap kejahatan yang semula dilakukan dengan menggelar peradilan pidana oleh aparaturnegara untuk mencari kesalahan pelaku, kemudian diikuti dengan pengenaan sanksi guna mencela dan mengenakan penderitaan atau nestapa kepadanya yang pada prinsipnya adalah pengasingan/disintegrasi. Konsep yang ditawarkan *Restorative Justice* justru sebaliknya dengan mengusung falsafah integrasi yang solutif, masing-masing pihak berperan aktif untuk menyelesaikan masalah. Oleh karena itu konsep *Restorative Justice* bisa dibidang mengintegrasikan prinsip musyawarah dalam penyelesaian perkara pidana.

## **B. Sejarah Timbulnya Restorative Justice**

Sejarah timbulnya *Restorative Justice*, diketahui sebagai berikut:

*“In many countries, dissatisfaction and frustration with the formal justice system or a resurging interest in preserving and strengthening customary law*

---

<sup>76</sup> Ivo Aertsen, et.al, “*Restorative Justice and the active victim: Exploring the concept of empowerment*,” Journal TEMIDA, 2011, hal.8-9

*and traditional justice practices have led to calls for alternative responses to crime and social disorder. Many of these alternatives provide the parties involved, and often also surrounding community, an opportunity to participate in resolving conflict and addressing its consequences. Restorative Justice programmes are based on the belief that parties to a conflict ought to be actively involved in resolving it and mitigating its negative consequences. They are also based, in some instances, on a will to return to local decision-making and community building. These approaches are also seen as means to encourage the peaceful expression of conflict, to promote tolerance and inclusiveness, build respect for diversity and promote responsible community practices.”<sup>77</sup>*

Terjemahan oleh Penulis:

”Di banyak negara, ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal atau kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan kekacauan sosial. Banyak alternatif ini menyediakan pihak yang terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar, kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan menangani konsekuensinya. Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang berkonflik harus terlibat aktif dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif. *Restorative Justice* juga didasarkan, dalam beberapa kasus, pada keinginan untuk kembali ke pengambilan keputusan dan masyarakat setempat. Pendekatan-pendekatan ini juga dilihat sebagai sarana untuk mendorong ekspresi damai konflik, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun penghargaan atas keragaman dan menerapkan praktek masyarakat yang bertanggung jawab.”

Dengan demikian *Restorative Justice* timbul karena adanya ketidakpuasan dengan sistem peradilan pidana yang telah ada, yang mana tidak melibatkan pihak-pihak yang berkonflik, melainkan hanya antara negara dengan pelaku. Korban dan masyarakat tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik, berbeda dengan *Restorative Justice* di mana korban dan masyarakat dilibatkan sebagai pihak untuk menyelesaikan konflik.

---

<sup>77</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, (New York: United Nation, 2006), hal. 5. Dambil dari [http://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/06-56290\\_Ebook.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-56290_Ebook.pdf), (Diakses: Senin 11 September 2017, Pukul: 21.10 Wib)



Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.<sup>78</sup> Tujuan sistem peradilan pidana, yaitu:<sup>79</sup>

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana;
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatan.

Namun demikian jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya *Restorative Justice*, maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal memberi ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidana yang konvensional sekarang ini di berbagai Negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.<sup>80</sup>

Menurut Eva Achjani Zulfa: “paradigma yang dibangun dalam sistem peradilan pidana saat ini menentukan bagaimana negara harus memainkan peranannya berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, negara

---

<sup>78</sup> Mardjono Reksodiputro (a), *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)* dalam buku *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, kumpulan karangan buku ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 84.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2009, hal. 43.

memiliki otoritas untuk mengatur warganegara melalui organ-organnya.”<sup>81</sup> Masih menurut Eva, bahwa dasar dari pandangan ini menempatkan Negara sebagai pemegang hak menetapkan sejumlah norma yang berlaku dalam hukum pidana (*ius punale*) dan hak memidana (*ius puniendi*) sebagai bentuk penanganan suatu tindak pidana yang terjadi dalam masyarakat.<sup>82</sup> Namun demikian, penggunaan lembaga hukum pidana sebagai alat penanganan konflik menempatkan dirinya sebagai mekanisme terakhir yang dimana lembaga lain tidak dapat menjalankan fungsinya untuk menangani konflik yang terjadi, dengan demikian hukum pidana bersifat *ultimum remedium*.<sup>83</sup>

Eva Achjani Zulfa melanjutkannya pernyataannya yaitu implikasi dari pemikiran tersebut adalah pendefinisian kejahatan sebagai suatu serangan terhadap Negara berdasarkan aturan perundang-undangan yang dibuatnya sehingga kejahatan merupakan konflik antara pelaku kejahatan dengan Negara.<sup>84</sup>

Hal ini selaras dengan pernyataan Mardjono Reksodiputro, yaitu kejahatan diartikan sebagai pelanggaran atas hukum pidana, dalam undang-undang pidana maupun ketentuan-ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan lainnya, dirumuskan perbuatan atau perilaku yang dilarang dan diancam dengan hukuman (pidana).<sup>85</sup> Menurut Mardjono

---

<sup>81</sup> Eva Achjani Zulfa (b), *Restorative Justice Dan Peradilan Pro-Korban*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban Dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta, 2011, hal. 27.

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Ibid.*, hal. 28

<sup>85</sup> Mardjono Reksodiputro (b), *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi)* dalam buku *Bunga Rampai*

Reksodiputro, kejahatan adalah salah satu bentuk tingkah laku manusia, yang ditentukan oleh sikapnya (attitude) dalam menghadapi suatu situasi tertentu.<sup>86</sup> Definisi kejahatan amat sering sekali ditentukan oleh dan untuk kepentingan mereka yang ”mengendalikan hukum”, yaitu kelompok tertentu yang memegang kendali kuasa.<sup>87</sup>

Hukum pidana yang menjadi acuan menentukan suatu kejahatan, menurut Mardjono Reksodiputro sebagai suatu reaksi terhadap perbuatan ataupun orang yang telah melanggar norma-norma moral dan hukum dan arena itu telah mengancam dasar-dasar pemerintahan, hukum, ketertiban dan kesejahteraan sosial. Dalam pidato pengukuhan Guru Besar Tetap dalam ilmu hukum di FHUI, Mardjono Reksodiputro mengatakan, para pelaku kejahatan dianggap telah tidak memperdulikan kesejahteraan umum, keamanan dan hak milik orang lain. Dengan demikian atas dasar perlindungan kepada warga negara-lah yang berhadapan dengan pelaku kejahatan, dari sinilah muncul posisi korban sebagai pihak yang pada dasarnya paling dirugikan terkait suatu tindak pidana kehilangan perannya.<sup>88</sup>

Menurut Eva Achjani Zulfa, hilangnya peran korban dalam sistem peradilan pidana didasarkan pada empat kelemahan yaitu:

---

*Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, kumpulan karangan buku kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal.1.

<sup>86</sup> Mardjono Reksodiputro (c), *Mencari Faktor-faktor Sebab Kejahatan (Suatu Uraian Selayang Pandang)* dalam buku *Kriminologi Dan Sistem Peradilan Pidana, kumpulan karangan buku kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal.1

<sup>87</sup> Mardjono Reksodiputro (b), *Op.Cit.*, hal. 37.

<sup>88</sup> Eva Achjani Zulfa, *Loc.Cit*

- a. Tindak pidana lebih diartikan sebagai penyerangan terhadap otoritas pemerintahan dibandingkan sebagai serangan kepada korban atau masyarakat;
- b. Korban hanya menjadi bagian dari sistem pembuktian dan bukan sebagai pihak yang berkepentingan akan proses yang berlangsung;
- c. Proses hanya difokuskan pada upaya penghukuman bagi pelaku dan pencegahan kejahatan semata tanpa melihat upaya perbaikan atas kerugian yang ditimbulkan dan mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat;
- d. Dalam penyelesaiannya, fokus perhatian hanya diarahkan kepada proses pembuktian atas kesalahan pelaku. Oleh karenanya, komunikasi hanya berlangsung satu arah yaitu antara hakim dan pelaku sementara konsep dialog utamanya yaitu antara pelaku dan korban sama sekali tidak ada.<sup>89</sup>

Sejalan dengan pemikiran Eva Achjani Zulfa, Romany Sihite juga mengatakan bahwa "selama ini, sistem peradilan pidana lebih beorientasi pada kepentingan pelaku ketimbang korban, sehingga banyak melakukan pengabaian hak-hak dan perlindungan hukum terhadap korban selama korban berhadapan dengan institusi penegak hukum."<sup>90</sup> Gandjar L Bondan juga menambahkan, sebagai berikut:<sup>91</sup>

"Tidak jarang korban bahkan tidak tahu perkembangan proses peradilan pidana yang dialaminya, tidak memiliki akses untuk mengetahui perkembangan kasusnya, korban tidak tahu proses pengadilan, pembacaan putusan, dan pemidanaan yang dijatuhkan kepada pelaku. Lebih dari itu, korban hamper tidak mendapat manfaat dalam proses peradilan pidana, padahal merekalah korban dalam arti sesungguhnya, merekalah yang menderita kerugian. Akhirnya, korban merasa tidak mendapat keadilan, atau setidaknya tidak merasakan keadilan lewat putusan yang dijatuhkan hakim."

---

<sup>89</sup> *Ibid*

<sup>90</sup> Romany Sihite, *Kedudukan dan Hak-Hak Korban Dalam Tata Peradilan Pidana*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta, 2011, hal. 51.

<sup>91</sup> Gandjar L Bondan, *Karakteristik Korban Dari Setiap Tindak Pidana Yang Menjadi Fokus AKtivitas Perlindungan Saksi Dan Korban (Korupsi, Terorisme, Narkotika, Pelanggaran HAM Dan Tindak Pidana Lain Yang Ditentukan LPSK) Dan Kewenangan LPSK dalam Rangka Pemberian Reparasi dan Kompensasi*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta 2011, hal. 77.

Oleh karena itu menurut Eva Achjani Zulfa.<sup>92</sup>

“Kehadiran *Restorative Justice* pada dasarnya menjadi kunci pembuka pemiran kembali tentang posisi korban dalam suatu penyelesaian perkara pidana. Penanganan perkara pidana dengan pendekatan *Restorative Justice* menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan *Restorative Justice*, korban utama atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah Negara. Oleh karenanya kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana.”

Hal ini juga selaras dengan Gandjar L Bondan, yang menurutnya *Restorative Justice* secara teoritis dan praktis dapat dipakai dalam penyelesaian suatu tindak pidana, Gandjar menjelaskan sebagai berikut:<sup>93</sup>

“Dalam kerangka filosofis, hadirnya pendekatan *Restorative Justice* dalam hukum pidana bukan bertujuan untuk mengabolisi hukum pidana, atau melebur hukum pidana dan hukum perdata, karena pendekatan *Restorative Justice* yang mengutamakan jalur mediasi antara korban dan pelaku. Pendekatan *Restorative Justice* justru mengembalikan fungsi hukum pidana pada jalurnya semula yaitu pada fungsi *ultimum remidium*, suatu senjata pamungkas bilamana upaya hukum lain sudah tidak dapat lagi digunakan dalam menghadapi suatu tindak pidana dalam masyarakat. Dalam tataran praktis penanganan dan penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* menawarkan alternative jawaban atas sejumlah masalah yang dihadapi dalam sistem peradilan pidana, misalnya proses administrasi peradilan yang sulit, lama, dan mahal, penumpukan perkara atau putusan pengadilan yang tidak menampung kepentingan korban.”

Dengan demikian *Restorative Justice* ada sebagai suatu jawaban atas ketidakpuasan atau kegagalan sistem peradilan pidana.

---

<sup>92</sup> Eva Achjani Zulfa, *Loc.Cit.*

<sup>93</sup> Gandjar L Bondan, *Op.Cit.*, hal. 76.

## C. Aspek Historis Doktrin Restorative Justice

### 1. Hukum Pidana dan Perubahan Sosial

Penaggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Adapula yang menyebutnya sebagai “*older philosophy of crime control*”. Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan itu ditanggulangi, dicegah atau dikendalikan, dengan menggunakan sanksi pidana.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi perubahan hukum pidana terhadap perubahan sosial, menurut para ahli diantaranya adalah:

- a. H.L Packer: pidana merupakan “peninggalan kebiadaban kita masa lalu” (*a vestige of our savage past*) yang seharusnya dihindari.
- b. M. Cherif Bassiouni : sejarah hukum pidana penuh dengan gambaran-gambaran perlakuan yang oleh ukuran-ukuran sekarang dipandang kejam dan melampaui batas. Gerakan pembaharuan pidana di Eropa Kontinental dan di Inggris terutama justru merupakan reaksi humanistik terhadap kekejaman pidana.
- c. Smith dan Hogan : teori retributif tentang pembedaan merupakan “*a relic of barbarism*”.
- d. Faham determinisme : orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis maupun faktor lingkungan kemasyarakatan oleh karena itu pelaku kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas

perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana melainkan diperlukan tindakan-tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki. Sebaliknya hukum pidana menganut *indeterminisme* yang pada dasarnya berpendapat, bahwa manusia mempunyai kehendak bebas dan ini merupakan sebab dari segala keputusan kehendak. Tanpa ada kebebasan kehendak maka tidak ada kesalahan. Apabila tidak ada kesalahan, maka tidak ada pencelaan, sehingga tidak ada pemidanaan.<sup>94</sup>

- e. ALF ROSS: pandangan determinisme melahirkan gerakan modern mengenai kampanye anti pemidanaan (*“the campaign against punishment”*) dengan slogan yang terkenal *“the struggle against punishment”* atau *“abolition punishment”* yang menurut Kinberg bahwa kejahatan pada umumnya merupakan perwujudan daripada ketidak-normalan atau ketidak-matangan pelanggar yang lebih memerlukan tindakan perawatan (*treatment*) daripada pidana.
- f. F. Gramatica : hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang dan mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatan. Hukum perlindungan sosial mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial. Ajaran Gramatika menolak konsepsi-konsepsi mengenai tindak pidana, penjahat dan pidana.

---

<sup>94</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, FH UNDIP, 2009), hal. 146-147.

Mendasarkan pada kritikan-kritikan terhadap keberadaan hukum pidana tersebut di atas, maka diperlukan perubahan dan pembaharuan menuju kearah kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat.

## **2. Kegagalan Sistem Peradilan Pidana**

Salah satu jenis sanksi pidana adalah pidana pencabutan kemerdekaan yang populer disebut dengan pidana penjara dan pidana kurungan. Penerapan sanksi pidana pencabutan kemerdekaan mengandung lebih banyak aspek-aspek negatif daripada aspek-aspek positifnya. Hal ini terbukti bahwa penjatuhan pidana pencabutan kemerdekaan menimbulkan hal-hal negatif sebagai berikut:

### **a. Dehumanisasi pelaku tindak pidana:**

- 1) Tujuan pidana penjara pertama adalah menjamin pengamanan narapidana dan kedua adalah memberikan kesempatan-kesempatan kepada narapidana untuk direhabilitasi.
- 2) Hakekat dari fungsi penjara tersebut di atas sering kali mengakibatkan dehumanisasi pelaku tindak pidana dan pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi narapidana yang terlalu lama di dalam lembaga, berupa ketidak-mampuan narapidana untuk melanjutkan kehidupannya secara produktif di dalam masyarakat.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hal. 77-78.



b. Prisonisasi (*Prisonization*) narapidana.

Proses prisonisasi narapidana dimulai ketika narapidana masuk dalam lembaga pemasyarakatan. Lembaga pemasyarakatan berisi kehidupan penjara sebagai suatu sistem sosial informal yang disebut sebagai sub kultur narapidana (*inmate subculture*). Sub kultur narapidana ini mempunyai pengaruh besar terhadap kehidupan individual narapidana, khususnya proses sosialisasi narapidana tersebut kedalam masyarakat narapidana (*the inmate community*) yang oleh Clemmer disebut sebagai prisonisasi. Dalam proses prisonisasi narapidana baru (*new comer*) harus membiasakan diri terhadap aturan-aturan yang berlaku di dalam masyarakat narapidana. Disamping itu ia harus mempelajari kepercayaan, perilaku-perilaku dari masyarakat tersebut, yang pada akhirnya menimbulkan mental penjahat.<sup>96</sup>

c. *A place of contamination*

Menurut Bernes dan Teeters bahwa penjara telah tumbuh menjadi tempat pencemaran (*a place of contamination*) yang justru harus dihindari. Di dalam penjara, penjahat kebetulan (*accidental offenders*), pendatang baru (*novices in crime*) dirusak melalui pergaulannya dengan penjahat-penjahat kronis. Bahkan personil yang paling baikpun telah gagal untuk menghilangkan keburukan yang sangat besar dari penjara ini.<sup>97</sup>

d. Pidana berjangka pendek

---

<sup>96</sup> *Ibid*, hal. 79

<sup>97</sup> *Ibid*.

Pidana berjangka pendek akan sangat merugikan di dalam pembinaan sebab disamping kemungkinan hubungan-hubungan yang tidak dikehendaki, pidana penjara jangka pendek jelas tidak mendukung kemungkinan untuk mengadakan rehabilitasi narapidana.<sup>98</sup>

e. *Stigmatization*

Kerugian lain yang sangat dirasakan dari penerapan pidana penjara adalah terjadinya stigmatisasi (*stigmatization*). Menurut Hoefnagels, stigma terjadi bilamana identitas seseorang terganggu atau rusak disebabkan oleh pandangan masyarakat sekitar terhadapnya. Secara psikologis stigmatisasi menimbulkan kerugian terbesar bagi pelaku tindak pidana, karena dengan demikian publik mengetahui bahwa ia seorang penjahat, dengan segala akibatnya.<sup>99</sup>

Bersamaan dengan kegagalan sistem peradilan pidana yang didasari dinamika perubahan dan perkembangan hukum pidana timbul suatu paradigma penghukuman yang disebut sebagai *Restorative Justice*. Dalam *Restorative Justice* pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya dan juga masyarakat. Program utamanya adalah “*a meeting place for people*” guna menemukan solusi perbaikan hubungan dan kerusakan akibat kejahatan.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> *Ibid*, hal. 80

<sup>99</sup> *Ibid*, hal. 81

<sup>100</sup> *Ibid*, hal. 3

Keadilan yang dilandasi perdamaian (*peace*) pelaku, korban dan masyarakat itulah yang menjadi moral etik *Restorative Justice*, oleh karena itu keadilannya dilakukan sebagai “***Just Peace Principle***”. Prinsip ini mengingatkan kita bahwa keadilan dan perdamaian pada dasarnya tidak dipisahkan. Perdamaian tanpa keadilan adalah penindasan, keadilan tanpa perdamaian adalah bentuk baru penganiayaan/tekanan.<sup>101</sup>

Dikatakan sebagai *Just Peace Ethics* karena pendekatan terhadap kejahatan dalam *Restorative Justice* bertujuan untuk pemulihan kerusakan akibat kejahatan (*it in an attempt to recovery justice*), upaya ini dilakukan dengan mempertemukan korban, pelaku dan masyarakat.

### 3. Pengenalan Restorative Justice Dalam Sistem Hukum di Indonesia

Pengenalan *Restorative Justice* (keadilan restoratif) di dalam sistem hukum Indonesia masih bersifat parsial dan tidak komprehensif, yang tersebar dalam berbagai ketentuan peraturan serta beberapa praktek yang pernah muncul kedalam beberapa kebijakan penegak hukum, diantaranya:<sup>102</sup>

- 1) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 6 Tahun 1959, menyebutkan bahwa persidangan anak harus dilakukan secara tertutup;
- 2) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No.6 Tahun 1987 tanggal 16 November 1987 tentang Tata Tertib Sidang Anak;

---

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Rocky Marbun, *Restoratif Justice Sebagai Alternatif Sistem Pemidanaan Masa Depan*, Posted In Analisa, Pidana, Sistem Peradilan Pidana, Jurnal Forum Dunia Hukum, 17 Januari 2013.

- 3) Surat Edaran Jaksa Agung RI SE-002/j.a/1989 tentang penuntutan terhadap anak;
- 4) Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 1644 K/pid/1988 tanggal 15 Mei 1991 dimana dalam ratio decidendi putusan disebutkan bahwa apabila seseorang melanggar hukum adat kemudian Kepala dan Pemuka Adat memberikan reaksi adat (sanksi adat) maka yang bersangkutan tidak dapat diajukan lagi (untuk kedua kalinya) sebagai terdakwa dalam persidangan Badan Peradilan Negara (Pengadilan Negeri) dengan dakwaan yang sama melanggar hukum adat dan dijatuhkan pidana penjara menurut ketentuan KUHP (pasal 5 ayat (3) sub b UU drt Nomor 1 Tahun 1951) sehingga dalam keadaan demikian pelimpahan berkas perkara serta tuntutan kejaksaan di Pengadilan Negeri harus dinyatakan tidak dapat diterima (niet intvankeljik verklaard);
- 5) Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum B-532/E/11/1995 tanggal 9 November 1995 tentang Petunjuk Teknis Penuntutan Terhadap Anak;
- 6) Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pemberian Jaminan Kepastian Hukum kepada debitur yang telah menyelesaikan kewajibannya atau tindakan hukum kepada yang tidak menyelesaikan kewajibannya berdasarkan penyelesaian kewajiban pemegang saham;

- 7) Memorandum of Understanding No. 20/PRS-2/KEP/2005 DirBinRehSos Depsos RI dan DitPas DepKumHam RI tentang pembinaan luar lembaga bagi anak yang berhadapan dengan hukum;
- 8) Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung RI No. MA/Kumdil/31/K/2005 tentang kewajiban setiap PN mengadakan ruang sidang khusus dan ruang tunggu khusus anak yang akan disidangkan;
- 9) Himbauan Ketua Mahkamah Agung RI untuk menghindari penahanan pada anak dan mengutamakan putusan tindakan daripada penjara. Tanggal 16 Juli 2007;
- 10) Peraturan Kapolri No. 10/2007 tanggal 06 Juli 2007 tentang unit pelayanan perempuan dan anak (PPA) dan No. 03/2008 tentang pembentukan RPK dan tata cara pemeriksaan saksi dan korban tindak pidana;
- 11) TR/1124/XI/2006 dari Kabareskrim POLRI tanggal 16 November 2006 dan TR/395/VI/2008 tanggal 09 Juni 2008, tentang pelaksanaan Diversi dan *Restorative Justice* dalam penanganan kasus anak pelaku dan pemenuhan kepentingan terbaik anak dalam kasus anak baik sebagai pelaku, korban atau saksi;
- 12) Kesepakatan bersama antara Departemen Sosial RI Nomor: 12/PRS-2/KPTS/2009, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor: M.HH.04.HM.03.02 tahun 2009, Departemen Pendidikan Nasional RI Nomor: 11/XII/KB/2009, Departemen Agama RI

- Nomor: 06/XII/2009, dan Kepolisian Negara RI Nomor: B/43/XII/2009 tentang perlindungan dan Rehabilitasi Sosial anak yang berhadapan dengan hukum, tanggal 15 Desember 2009;
- 13) Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian Negara RI, Menteri Hukum dan HAM RI, Menteri Sosial RI, Menteri Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak RI, NO.166/KMA/SKB/XII/2009, NO. 10/PRS-2/KPTS/2009, NO. 02/Men.PP dan PA//XII/2009 tanggal 22 Desember 2009 tentang Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum.
  - 14) Surat Kapolri No Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui Alternatif Dispute Resolution (ADR).
  - 15) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri
  - 16) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Perasyarakatan
  - 17) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak.

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, penerapan *Restorative Justice* hanya pada sebagian prosesnya saja, yaitu adanya kewajiban proses merehabilitasi bagi pecandu narkoba saja.

## D. Prinsip dan Tujuan Restorative Justice

### 1. Prinsip-Prinsip Restorative Justice

Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk *Restorative Justice* yaitu:

*The three principles that are involved in Restorative Justice include: there be a restoration to those who have been injured, the offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire and the court system's role is to preserve the public order and the community's role is to preserve a just peace.*<sup>103</sup>

Berdasarkan statement di atas, tiga prinsip dasar *Restorative Justice* adalah :

- a. Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan;
- b. Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi);
- c. Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil.

Sedangkan Susan Sharpe yang dikutip oleh Marlina, mengemukakan ada 5 (lima) prinsip dalam *Restorative Justice*, yaitu:<sup>104</sup>

1. *Restorative Justice invites full participation and consensus.*

*Restorative Justice* mengandung partisipasi penuh dan konsensus.

Dalam hal ini korban dan pelaku dilibatkan secara aktif dalam perundingan untuk menemukan penyelesaian secara komprehensif.

---

<sup>103</sup> From Wikipedia, the free encyclopedia/[http://en.wikipedia.org/wiki/Restorative\\_justice](http://en.wikipedia.org/wiki/Restorative_justice), (Diakses: Senin, 11 September 2017, Pukul: 20.25 Wib).

<sup>104</sup> Marlina, *Hukum Penitensier.*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hal. 74

Selain itu juga membuka kesempatan bagi masyarakat yang selama ini merasa terganggu keamanan dan ketertibannya oleh pelaku untuk ikut duduk bersama memecah persoalan tersebut. Undangan untuk ikut serta pada dasarnya tidak mengikat/wajib hanya sebatas sukarela, walaupun demikian tentunya pelaku akan diikutkan, apabila tidak maka akan berjalanlah proses peradilan tradisional;

2. *Restorative Justice seeks to heat what is broken.*

*Restorative Justice* mencari solusi untuk mengembalikan dan menyembuhkan kerusakan atau kerugian akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Hal ini termasuk juga upaya penyembuhan atau pemulihan korban atas tindak pidana yang menimpanya. Namun pelaku juga membutuhkan penyembuhan, mereka butuh untuk dibebaskan dari kebersalahan mereka dan ketakutan.

3. *Restorative Justice seeks full and direct accountability.*

*Restorative Justice* memberikan rasa tanggung jawab yang utuh bagi pelaku yang bertanggung jawab atas perbuatannya. Pelaku harus menunjukkan rasa penyesalannya dan mengakui kesalahannya serta menyadari bahwa perbuatannya tersebut mendatangkan kerugian bagi orang lain;

4. *Restorative Justice seeks to recinite what has been devided*

*Restorative Justice* berusaha menyatukan kembali pelaku sebagai warga masyarakat dengan masyarakatnya yang selama ini terpisah akibat tindak pidana. Hal ini dilakukan dengan mengadakan



rekonsiliasi antara korban dan pelaku serta mengintegrasikan kembali keduanya dalam kehidupan masyarakat secara normal. Keduanya harus dibebaskan dari masa lalunya demi masa depannya yang lebih cerah.

5. *Restorative Justice seeks to strengthen the community in order to prevent further harms.*

*Restorative Justice* memberikan kekuatan kepada masyarakat untuk mencegah supaya tindakan kejahatan tidak terulang kembali. Kejahatan mendatangkan kerusakan dalam kehidupan masyarakat tetapi kejahatan bisa menjadi pembelajaran bagi masyarakat untuk membuka keadilan yang sebenarnya bagi semua orang.

## 2. Tujuan Restorative Justice

Proses *Restorative Justice* mempunyai tujuan sebagai berikut:<sup>105</sup>

*“Process goal include the following:*

- a. *Victims who agree to be involved in the process can do safely and come out it satisfied;*
- b. *Offenders understand how their action has affected the victim and other people, assume responsibility for the consequences of their action and commit to making reparation;*
- c. *Flexible measures are agreed upon by the parties which emphasize repairing the harm done and, wherever possible, also address the reasons for the offence;*
- d. *Offenders live up to their commitment to repair the harm done and attempt to address the factors that led to their behavior; and*
- e. *The victim and the offender both understand the dynamic that led to the specific incident, gain a sense of closure and are reintegrated into the community.*

Terjemahan Penulis:

---

<sup>105</sup> United Nation, *Op.Cit.*, hal. 9

"Proses tujuan meliputi:

- a. Korban setuju untuk terlibat dalam proses yang dapat dilakukan dengan aman dan menghasilkan kepuasan;
- b. Pelanggar memahami bahwa perbuatan mereka telah mempengaruhi korban dan orang lain, untuk kemudian bertanggung jawab atas konsekuensi dari tindakan mereka dan berkomitmen untuk membuat perbaikan/reparasi;
- c. Langkah-langkah fleksibel yang disepakati oleh para pihak yang menekankan untuk memperbaiki kerusakan dilakukan dan, sedapat mungkin, juga mencegah pelanggaran;
- d. Pelanggar membuat komitmen mereka untuk memperbaiki kerusakan yang dilakukan dan berusaha untuk mengatasi faktor-faktor yang menyebabkan perilaku mereka, dan
- e. Korban dan pelaku baik memahami dinamika yang mengarah ke insiden tertentu, memperoleh hasil akhir dan reintegrasi/kembali bergabung ke dalam masyarakat."

Hal ini senada disampaikan juga oleh Chris Cunneen tentang

*Restorative Justice* yang ideal, yaitu:<sup>106</sup>

*"Certainly the ideal is that Restorative Justice will be beneficial for both victims and offenders. Victims will experience empowerment, healing and closure. They will be given the opportunity to ask questions about the offence and express their emotion. Offenders will confront the harm they have caused, take responsibility for their actions, apologize, act to repair the harm and as a result be accepted back into their community."*

Terjemahan dari penulis:

"Hal yang paling ideal dari restoratif justice adalah bahwa keadilan restoratif akan bermanfaat bagi korban dan pelaku. Korban akan mengalami pemberdayaan, penyembuhan dan penutupan. Mereka akan diberikan kesempatan untuk mengajukan pertanyaan tentang pelanggaran dan mengekspresikan emosi mereka. Sedangkan Pelanggar yang telah menyebabkan kerugian bagi korban akan bertanggung jawab atas tindakan yang telah dilakukannya, meminta maaf, bertindak untuk memperbaiki kerugian dan pada akhirnya dapat diterima kembali ke komunitas mereka".

---

<sup>106</sup> Chris Cunneen and Carolyn Hoyle, *Debating Restorative Justice*, Hart Publishing, United Kingdom, 2010, hal. 132.

## E. Program Restorative Justice

Seperti yang diungkapkan oleh Mc Cold and Wachtel bahwa praktek dan program *Restorative Justice* tercermin pada tujuannya, yang menyikapi tindak pidana dengan:

- a. *Identifying and taking steps to repair harm* (mengidentifikasi dan mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki kerugian / kerusakan);
- b. *Involving all stakeholders*, (melibatkan semua pihak yang berkepentingan) dan;
- c. *Transforming the traditional relationship between communities and their government in responding to crime* (mengubah sesuatu yang bersifat tradisional selama ini mengenai hubungan masyarakat dan pemerintah dalam menanggapi kejahatan).

### 1. Penggunaan Program Restorative Justice

Muladi menjelaskan bahwa program *Restorative Justice* dapat diterapkan sebagai berikut:

- a. Program keadilan restoratif dapat digunakan dalam setiap tahap sistem peradilan pidana;
- b. Proses keadilan restoratif hanya digunakan apabila terdapat bukti-bukti yang cukup untuk menuntut pelaku tindak pidana dan disertai dengan kebebasan dan kesukarelaan korban pelaku. Dalam hal ini termasuk kebebasan pelaku dan korban untuk memundurkan diri dari persetujuan setiap saat selama proses. Kesepakatan juga harus dicapai secara sukarela dan memuat kewajiban-kewajiban yang wajar serta proporsional;
- c. kesepakatan didasarkan atas fakta-fakta dasar yang berkaitan dengan kasus yang terkait, dan partisipasi pelaku tidak dapat digunakan sebagai bukti pengakuan kesalahan dalam proses hukum berikutnya;
- d. Disparitas akibat ketidak-seimbangan, baik kekuatan maupun perbedaan kultural harus diperhatikan dalam melaksanakan proses keadilan restoratif;
- e. keamanan para pihak harus diperhatikan dalam proses keadilan restoratif;
- f. Apabila proses restoratif tidak tepat atau tidak mungkin dilakukan, kasus tersebut harus dikembalikan kepada pejabat sistem peradilan pidana, dan suatu keputusan harus diambil untuk segera memproses kasus tersebut tanpa penundaan. Dalam hal ini pejabat peradilan pidana harus berusaha untuk mendorong pelaku untuk

bertanggungjawab berhadapan dengan korban dan masyarakat yang dirugikan dan terus mendukung usaha reintegrasi korban dan pelaku dalam masyarakat.<sup>107</sup>

## 2. Pelaksanaan Program *Restorative Justice*

Selanjutnya Prof. Muladi menjelaskan dalam pelaksanaan program *Restorative Justice*, pedoman dan standar yang dirumuskan harus jelas melalui “*responsive regulation*” berupa produk legislatif, yang mengatur penggunaan proses keadilan restoratif. Asas-asas yang dimuat dalam pedoman tersebut adalah:

- a. Kondisi kasus yang berkaitan diarahkan masuk dalam proses keadilan restoratif;
- b. Penanganan kasus setelah masuk dalam proses keadilan restoratif;
- c. Kualifikasi, pelatihan dan penilaian terhadap fasilitator;
- d. Administrasi program keadilan restoratif;
- e. Standar kompetensi dan “*rules of conduct*” yang mengendalikan pelaksanaan keadilan restoratif.<sup>108</sup>

## 3. Hal-hal Yang Harus Diperhatikan Dalam Menjalankan *Restorative Justice*

- a. Konfidentialitas proses harus dijaga, kecuali atas persetujuan pihak-pihak harus terbuka.
- b. Hasil dari kesepakatan yang timbul dalam proses keadilan restoratif apabila diperlukan perlu diawasi oleh lembaga judisial, atau digabungkan dalam keputusan judisial dengan status yang sama dengan keputusan judisial dan harus menghalangi penuntutan dalam kasus yang sama;
- c. Apabila tidak tercapai kesepakatan antara para pihak, kasus tersebut harus dikembalikan pada proses peradilan pidana dan diproses tanpa ditunda-tunda. Kegagalan untuk mencapai kesepakatan sendiri tidak akan digunakan untuk proses peradilan selanjutnya;

---

<sup>107</sup> Muladi, *Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana Dan Implementasinya Dalam Penyelesaian tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Makalah Dalam Focus Group Discussion (FGD) Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak, Diselenggarakan oleh Puslitbang SHN – BPHN, Jakarta, 26 Agustus 2013. Di BPHN Jakarta, hlm 7.

<sup>108</sup> *Ibid.*

- d. Kegagalan untuk melaksanakan kesepakatan yang dibuat dalam rangka proses keadilan restoratif harus dikembalikan dalam proses restoratif atau peradilan pidana dan proses harus segera dilaksanakan tanpa penundaan. Kegagalan untuk melaksanakan kesepakatan berbeda dengan keputusan pengadilan, tidak dapat digunakan sebagai pembenaran untuk menjatuhkan pidana yang lebih berat dalam proses peradilan selanjutnya;
- e. Fasilitator harus melaksanakan tugasnya secara tidak memihak, dengan menghormati martabat pihak-pihak. Dalam rangka kapasitas tersebut, fasilitator harus menjamin bahwa pihak-pihak harus berbuat dengan menghormati satu sama lain dan memungkinkan pihak-pihak untuk menemukan penyelesaian yang relevan antar mereka;
- f. Fasilitator harus memiliki suatu pemahaman yang baik terhadap kultur setempat dan masyarakat serta apabila diperlukan memperoleh pelatihan sebelumnya sebelum melaksanakan tugasnya sebagai fasilitator;
- g. Negara harus merumuskan strategi nasional dan kebijakan untuk mengembangkan keadilan restoratif dan memajukan budaya yang kondusif untuk mendayagunakan keadilan restoratif diantara penegak hukum, lembaga sosial dan pengadilan maupun masyarakat setempat;
- h. Konsultasi harus dilakukan antar lembaga peradilan pidana dan administrator proses keadilan restoratif untuk mengembangkan pemahaman bersama dan memperkuat efektivitas keadilan restoratif dan hasilnya, untuk meningkatkan perluasan program-program restoratif yang digunakan, dan menjajagi kemungkinan cara-cara agar pendekatan keadilan restoratif dapat digabungkan dalam praktek peradilan pidana;
- i. Negara bersama masyarakat madani (*civil society*) harus mengembangkan riset untuk mengevaluasi program-program keadilan restoratif dengan menilai tingkat penggunaan hasilnya, dukungan sebagai pelengkap atau alternatif proses peradilan pidana dan menciptakan hasil positif bagi semua pihak. Proses keadilan restoratif sangat dibutuhkan untuk melaksanakan perubahan secara konkrit. Negara harus meningkatkan secara berkala dan modifikasi yang diperlukan dari program-programnya. Hasil dari riset dan evaluasi harus menjadi pedoman kebijakan selanjutnya dan pengembangan program;
- j. Sekali lagi ditegaskan bahwa segala asas dasar di atas tidak akan berpengaruh terhadap hak pelaku atau korban yang telah diatur dalam hukum nasional atau hukum internasional.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> *Ibid, hal.9*

**BAB III**  
**TINJAUAN UMUM**  
**TENTANG TINDAK PIDANA PROSTITUSI**

**A. Tentang Tindak Pidana Prostitusi**

**1. Pengertian**

Yesmil Anwar dan Adang menggunakan istilah prostitusi sebagai kata ganti pelacuran dan istilah pelaku prostitusi sebagai kata ganti pelacuran atau pekerja seks komersial (PSK). Dari segi bahasa, prostitusi berasal dari bahasa latin “*Protituo*” yaitu perilaku secara terang-terangan menyerahkan diri kepada perzinahan<sup>110</sup>. Perzinahan sendiri oleh hukum positif kita. Diartikan sebagai perbuatan persetubuhan antara seseorang yang telah berkeluarga dengan orang lain yang bukan istrinya atau suaminya. Pengertian Prostitusi dan pelacuran menurut para ahli adalah:

a. Menurut Wiliam Benton adalah :

Dalam *Encyclopedia Britanica*, pelacuran dijelaskan sebagai praktek hubungan seksual yang dilakukan sesaat, yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (*promiskuitas*).

b. Menurut Bonger pengertian prostitusi adalah<sup>111</sup> :

“Prostitusi adalah gejala sosial, dimana wanita menyerahkan dirinya untuk perbuatan seksual sebagai mata pencaharian”.

c. Menurut Iwan Bloch pengertian prostitusi adalah<sup>112</sup> :

---

<sup>110</sup> Soejono D. *Op.Cit*, hal. 14.

<sup>111</sup> Yesmil Anwar dan Adang. *Kriminologi*. Refleksi Aditama: Bandung 2010, hal 361-362.

<sup>112</sup> *Ibid*, hal. 362.

“Pelacuran adalah suatu bentuk tertentu dari hubungan kelamin diluar pernikahan, dengan pola tertentu yaitu kepada siapapun secara terbuka dan hampir selalu dengan pembayaran, baik untuk persetubuhan, maupun kegiatan seksual lainnya yang memberikan kepuasan yang didinginkan oleh yang bersangkutan”.

- d. Menurut Mudigno mengartikan prostitusi adalah<sup>113</sup> :

“Pelacuran adalah penyerahan badan wanita dengan menerima bayaran kepada orang banyak guna pemuasan nafsu seksual orang tersebut”.

- e. Menurut Soejono Soekanto pengertian prostitusi adalah<sup>114</sup> :

“Pelacuran dapat diartikan sebagai suatu pekerjaan yang bersifat menyerahkan dari kepada umum untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapat upah”

- f. Menurut Commenge mengatakan prostitusi atau pelacuran itu adalah<sup>115</sup> :

“Suatu perbuatan seorang wanita memperdagangkan atau menjual tubuhnya, yang dilakukannya untuk memperoleh bayaran dari laki-laki yang datang, dan wanita tersebut tidak ada pencarian nafkah lainnya kecuali yang diperolehnya dari berhubungan sebentar- sebentar dengan orang banyak”.

- g. Paul Moedikno mengatakan prostitusi itu adalah<sup>116</sup> :

“Prostitusi adalah penyerahan badan dengan menerima bayaran, kepada orang banyak guna pemuasan nafsu seksual orang-orang itu”.

Menurut Paul Moedikno prostitusi disebabkan oleh dua faktor yaitu:

---

<sup>113</sup> Simanjuntak, *Beberapa Aspek Patologi sosial*, Alumni, Bandung, 1981. hal 25.

<sup>114</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1980, hal. 328.

<sup>115</sup> Soedjono D, *Op.Cit*, hal. 17.

<sup>116</sup> *Ibid*, hal. 30

1) Faktor Endogen

Dimana faktor endogen meliputi, napsu kelamin yang besar, sifat malas, dan keinginan yang besar, untuk hidup mewah.

2) Faktor Eksogen

Faktor eksogen ini meliputi, faktor ekonomi, urbanisasi yang tak teratur, keadaan perumahan yang memenuhi syarat dan seterusnya.

h. Kartini Kartono sendiri menganggap prostitusi atau pelacuran adalah :

“Prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya, tanpa mengabaikan pencegahan dan perbaikan. Tanpa mengabaikan pencegahan dan perbaikan. Pelacuran berasal dari bahasa latin *pro-stituere* atau *pro Stauree*, yang berarti membiarkan diri berbuat zina, melakukan pencabulan”.

Selain dari beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli mengenai definisi prostitusi yang telah dijelaskan diatas, pengertian prostitusi juga terdapat dalam beberapa peraturan perundangan di Indonesia, diantaranya adalah:

Pengertian prostitusi dalam Perda Kota Jambi Nomor: 02 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusial terdapat pada Pasal 1 angka 13 yang mengartikan Pelacuran sebagai hubungan seksual di luar pernikahan yang dilakukan dengan tujuan mendapatkan imbalan.<sup>117</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 296 KUHP menggambarkan prostitusi itu adalah “*Barang siapa yang pekerjaanya atau kebiasaanya, dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan*

---

<sup>117</sup> Perda Kota Jambi Nomor 02 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila, Pasal 1 anngka 13.



*cabul dengan orang lain, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya seribu rupiah.*

Bila melihat beberapa rumusan tentang prostitusi atau pelacuran tersebut, maka dapat dilihat beberapa unsur penting :

- a. Adanya perbuatan, yang berupa penyerahan diri seorang wanita;
- b. Menyerahkan diri kepada banyak laki-laki siapapun yang menginginkan hubungan kelamin dengannya; dan
- c. Adanya bayaran berupa uang yang diberikan oleh seorang laki-laki kepada wanita;

Dari beberapa uraian defenisi pelacuran yang telah dijelaskan di atas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Prostitusi 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 eksploitas dan komersialisasi seks yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.
2. Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan jalan menjualbelikan badan, kehormatan, dan kepribadian kepada 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.<sup>118</sup>

## 2. Kategori dan Bentuk Prostitusi

### a. *Katego Prostitusi*

Kegiatan kejahatan prostitusi ini dapat dikategori antara lain:

- 1) *Pergundikan*: pemeliharaan bini tidak resmi, bini gelap atau perempuan piaraan. Mereka hidup sebagai suami istri, namun tanpa ikatan perkawinan. Gundik-gundik orang asing ini pada zaman belanda disebut *nyai*.
- 2) Tante girang atau *loose married woman*: wanita yang sudah kawin, namun tetap melakukan hubungan erotik dan seks dengan laki-laki lain baik secara iseng untuk mengisi waktu kosong, bersenang-senang *just for fun* dan mendapatkan pengalaman-pangalaman seks lain, maupun secara intensional untuk mendapatkan penghasilan.
- 3) Gadis-gadis panggilan: gadis-gadis dan wanita-wanita biasa yang menyediakan diri untuk dipanggil dan dipekerjakan sebagai prostitute, melalui saluran-saluran tertentu. Mereka ini terdiri dari ibu-ibu rumah tangga, pelayan-pelayan tokom pegawai-pegawai, buruh-buruh perusahaan, gadis-gadis lanjutan, para mahasiswi dan lain-lain.
- 4) Gadis-gadis bar atau *B-girls*: gadis-gadis yang bekerja sebagai pelayan-pelayan bar sekaligus bersedia memberikan pelayanan seks kepada para pengunjung.
- 5) Gadis-gadis *juvenile delinguent*: gadis-gadis muda dan jahat, yang didorong oleh ketidakmatangan emosinya dan retardasi/keterbelakangan inteleknya, menjadi sangat pasif dan sugestibel sekali. Karakternya sangat lemah. Sebagai akibatnya, mereka mudah sekali jadi pecandu minum-minuman keras atau alkoholik dan pecandu obat-obat bius (ganja, heroin, morfin, dan lain-lain), sehingga mudah tergiur melakukan perbuatan-perbuatan immoral seksual dan pelacuran.
- 6) Gadis-gadis binal atau *free girls*: di Bandung mereka disebut sebagai “bagong lieur” (babi hutan yang mabuk). Mereka itu adalah gadis-gadis sekolah atau putus sekolah, putus studi di akademi atau fakultas dengan pendirian yang “brengek” dan menyebarkan

---

<sup>118</sup> Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Jilid 1, Rajawali Press, Jakarta, 2013, hal. 215

- kebebasan seks secara ekstrem, untuk mendapatkan kepuasan seksual. Mereka menganjurkan seks bebas dan cinta bebas.
- 7) Gadis-gadis taxi (di Indonesia ada juga gadis-gadis becak): wanita-wanita atau gadis-gadis panggilan yang ditawarkan dibawa ke tempat “plesiran” dengan taxi atau becak.
  - 8) Penggali emas atau *gold-diggers*: gadis-gadis dan wanita-wanita cantik-ratu kecantikan, pramugari/mannequin, penyanyi, pemain panggung, bintang film, pemain sandiwara teater atau opera, anak wayang, dan lain-lain-yang pandai merayu dan bermain cinta, untuk mengeduk kekayaan orang-orang yang berduit. Pada umumnya, mereka sulit untuk diajak bermain seks. Yang diutamakan mereka adalah dengan kelihaiannya menggali emas dan kekayaan dari para kekasihnya.
  - 9) Hostes atau pramuria yang menyemarakkan kehidupan malam dalam nighclub-nighclub. Pada intinya, profesi hostes merupakan bentuk pelacuran halus. Sedang pada hakikatnya, hostes itu adalah predikat baru dari pelacuran. Sebab, di lantai-lantai dansa mereka membiarkan diri dipeluk, dicium, dan diraba-raba seluruh badannya. Juga di meja-meja minum badannya diraba-raba dan diremas-remas oleh langganannya. Para hostes ini harus melayani makan, minum, dansa, dan memuaskan naluri-naluri seks para langganan dengan jalan menikmati tubuh para hostes/pramuria tersebut. Dengan demikian, langganan bisa menikmati keriaan atau kesenangan suasana tempat-tempat hiburan.
  - 10) Promiskuitas/promiscuity: hubungan seks secara bebas dan awut-awutan dengan pria mana pun juga, dilakukan dengan banyak lelaki.<sup>119</sup>

#### **b. Bentuk-Bentuk Prostitusi**

Pelacuran merupakan profesi yang sangat tua, setua umur kehidupan manusia itu sendiri. Yaitu berupa tingkah laku lepas bebas tanpa kendali dan cabul, karena adanya pelampiasan nafsu seks dengan lawan jenisna tanpa mengenal batas-batas kesopanan. Pelacuran itu sendiri selalu ada pada semua negara berbudaya. Sejak zaman purba sampai dengan sekarang. Dan senantiasa menjadi masalah sosial atau menjadi objek urusan hukum dan tradisi. Selanjutnya, dengan

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, hal. 217-220

perkembangan teknologi, industri dan kebudayaan manusia, turut berkembang pula pelacuran dalam berbagai bentuk dan tingkatannya.<sup>120</sup>

Adapun bentuk dan jenis prostitusi dapat dibagi menurut aktivitasnya yaitu terdaftar dan terorganisasi, dan yang tidak terdaftar.<sup>121</sup>

#### 1) Prostitusi yang terdaftar

Pelakunya diawasi oleh bagian *Vice Control* dari Kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan. Pada umumnya mereka dilokalisasi dalam satu daerah tertentu. Penghuninya secara periodic harus memeriksakan kesehatannya dan mendapatkan suntikan dan pengobatan, sebagai tindakan kesehatan.

#### 2) Prostitusi yang tidak terdaftar

Termasuk dalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun dalam kelompok. Perbuatannya tidak terorganisasi, tempatnya pun tidak tertentu. Bisa disembarang tempat, baik mencari mangsa sendiri, maupun melalui calo-calo panggilan. Mereka tidak mencatatkan diri kepada yang berwajib, sehingga kesehatannya sangat diragukan, karena belum tentu mereka itu mau memeriksakan kesehatannya kepada dokter

Menurut jumlahnya, prostitusi dapat dibagi menjadi :

---

<sup>120</sup> Kartini Kartono, *Op.Cit*, hal.208

<sup>121</sup> *Ibid.*, hal. 251-254.

- 1) Prostitusi yang beroperasi secara individual merupakan *single operator* atau.
- 2) Prostitusi yang bekerja dengan bantuan organisasi dan sindikat yang teratur rapi. Jadi mereka tidak bekerja sendirian akan tetapi diatur melalui satu sistem kerja suatu organisasi.

Sedangkan menurut tempat penggolongannya atau lokasinya, prostitusi dapat dibagi menjadi :

- 1) *Segregasi atau lokalisasi*, yang terisolasi atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya. Kompleks ini dikenal sebagai daerah lampu merah, atau petak-petak daerah tertutup.
- 2) Rumah-rumah panggilan (*call houses*, tempat rendezvous, parlour).
- 3) Dibalik front organisasi atau dibalik business-business terhormat. (apotik, salon kecantikan, rumah makan, tempat mandi uap dan pijat, anak wayang, sirkus dan lain-lain).<sup>122</sup>

Menurut tipe-tipe bisnisnya prostitusi dapat dikelompokan sebagai berikut:

#### c. Bisnis Prostitusi Tipe I

Ciri-ciri bisnis prostitusi tipe I adalah sebagai berikut<sup>123</sup> :

- 1) Pekerja seks yang melayani para konsumen kelas menengah ke atas.
- 2) Menuntut profesionalisme yang tinggi dan didukung dengan paras yang cantik, tubuh yang terawat, pendidikan

---

<sup>122</sup> Kartini Kartono, *Op.Cit*, hal. 240-242

<sup>123</sup> Reno Bachtiar & Edy Purnomo. *Bisnis Prostitusi*, pinus, yogyakarta, 2007, hal. 34.

minimal SMA, wawasan yang luas, komunikatif, cerdas “bermain” seks dengan beragam gaya, mampu memuaskan tamu, dan dilengkapi dengan telepon seluler.

- 3) Bisnis mereka diatur oleh seorang yang disebut dengan *germo* yang juga sekaligus sebagai pemilik pekerja seks. Tentunya keuntungan yang didapat dibagi sesuai dengan perjanjian yang dibuat antara *germo* dengan pekerja seks komersial.
- 4) Seorang *germo* juga memenuhi segala kebutuhan yang dibutuhkan oleh para pekerja seks. *Germo* juga yang bekerja sebagai penghubung antara perempuan pekerja seks komersial dengan para konsumen.
- 5) Tempat pelayanan tipe bisnis prostitusi ini biasanya di hotel berbintang, apartemen, atau rumah yang sudah menjadi home base mereka.

#### d. Bisnis Prostitusi Tipe II

Ciri-ciri bisnis prostitusi tipe II adalah sebagai berikut<sup>124</sup> :

- 1) Bisnis prostitusi ini di dijalankan untuk kebutuhan seks golongan kelas menengah ke bawah.
- 2) Bisnis ini dijalankan tanpa campur tangan *germo* sebagai perantara konsumen dengan pekerja seks komersial.

---

<sup>124</sup> *Ibid*, hal. 37

- 3) Mereka berdomisili di dekat area prostitusi dengan cara kost atau mengontrak rumah.
- 4) Handphone atau alat komunikasi lainnya merupakan alat yang dapat dijadikan sebagai penghubung dengan para konsumen.
- 5) Mereka sangat selektif dalam memilih konsumen yang akan menggunakan jasa mereka untuk meminimalisir resiko karena pekerjaan mereka ini tidak dilindungi germo.

e. Bisnis Prostitusi Tipe III

Ciri-ciri bisnis prostitusi tipe III adalah sebagai berikut<sup>125</sup> :

- 1) Prostitusi ini dijalankan di tempat yang sudah dikhususkan oleh pemerintah atau yang sering disebut sebagai tempat lokalisasi.
- 2) Pekerja seks komersial untuk memilih prostitusi di tempat lokalisasi di dorong oleh beberapa faktor seperti kejenuhan, kurangnya pengalaman, usia yang sudah tidak lagi muda, ketatnya persaingan, maupun pertimbangan meminimalisir resiko.
- 3) Praktek prostitusi ini dijalankan dengan bantuan germo sebagai pemilik lokalisasi dan pekerja seks komersial.
- 4) Germo di tempat lokalisasi ini menetapkan peraturan kepada pekerja seks sehingga mereka tidak memiliki kebebasan.

f. Bisnis Prostitusi Tipe IV

Ciri-ciri bisnis prostitusi tipe IV adalah sebagai berikut<sup>126</sup> :

---

<sup>125</sup> *Ibid*, Hal. 46.

<sup>126</sup> *Ibid*, hal. 54.

- 1) Menempati lokasi yang tidak legal.
- 2) Persaingan antar perempuan pekerja seks tidak terlalu ketat.
- 3) Bekerja sendiri mencari konsumen.
- 4) Menawarkan negosiasi mengenai tarif untuk menemukan kecocokan.

g. Bisnis Prostitusi Tipe V

Ciri-ciri bisnis prostitusi tipe V adalah sebagai berikut<sup>127</sup> :

- 1) Lokasi prostitusi berada di pinggir jalan, sepanjang aliran sungai, kuburan, tepi pantai, maupun tempat lainnya.
- 2) Tidak ada germo yang mengatur pekerja seks.
- 3) Tarif pelayanan tergantung dari negosiasi dengan konsumen.
- 4) Umur tidak lagi muda.

Lokalisasi itu pada umumnya terdiri atas rumah-rumah kecil yang berlampu merah, yang dikelola oleh mucikari atau germo. Di luar negeri, germo mendapat sebutan “madam”, sedang di Indonesia mereka biasa dipanggil dengan sebutan “mama” atau “mamy”. Di tempat tersebut disediakan segala perlengkapan, tempat tidur, kursi tamu, pakaian, dan alat berhias. Juga tersedia amcam-macam gadis dengan berbagai karakter dan suku bangsa yang berbeda. Disiplin di tempat-tempat lokalisasi tersebut diterapkan dengan ketat. Misalnya tidak boleh mencuri uang pelanggan, dilarang merebut langganan orang lain, tidak boleh mengadakan janji di luar, dilarang memonopoli seorang langganan,

---

<sup>127</sup> *Ibid*, hal. 56.



dan lain-lain. Wanita-wanita pelacur itu harus membayar pajak rumah dan pajak obat-obatan, sekaligus juga uang keamanan agar mereka terlindungi dan terjamin identitasnya.

Seiring dengan perkembangan teknologi informasi yang begitu pesat, juga berpengaruh kepada pola, bentuk dan jenis pelacuran atau prostitusi di Indonesia. Bentuk yang menjadi perhatian saat ini adalah bentuk prostitusi online. Bentuk prostitusi online ini dalam menjalankan bisnisnya menggunakan akun *facebook* atau media sosial lainnya. Sedangkan mengenai tempat-tempatnya biasanya di hotel-hotel yang berbintang. Prostitusi online di Indonesia akhir-akhir ini banyak melibatkan para artis dengan tarif yang sangat tinggi.

## **B. Pertanggung Jawaban Pidana Tindak Pidana Prostitusi**

### **1. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana**

Pertanggungjawaban pidana dalam istilah asing disebut dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pemidanaan pelaku dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, diharuskan tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur delik yang telah ditentukan dalam Undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya tindakan yang dilarang, seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut, apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembeda atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang

dilakukannya. Dan dilihat dari sudut kemampuan bertanggung jawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggung jawab yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya.<sup>128</sup>

Pemahaman kemampuan bertanggung jawab menurut beberapa pandangan adalah sebagaimana diuraikan di bawah ini. Menurut pompe kemampuan bertanggungjawab pidana harus mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:<sup>129</sup>

- a. Kemampuan berpikir (*psychisch*) pembuat (*dader*) yang memungkinkan ia menguasai pikirannya, yang memungkinkan ia menentukan perbuatannya.
- b. Oleh sebab itu , ia dapat menentukan akibat perbuatannya;
- c. Sehingga ia dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan pendapatnya.

Van Hamel berpendapat, bahwa kemampuan bertanggung jawab adalah suatu keadaan normalitas psychis dan kematangan, yang mempunyai tiga macam kemampuan:<sup>130</sup>

- a. Untuk memahami lingkungan kenyataan perbuatan sendiri.
- b. Untuk menyadari perbuatannya sebagai suatu yang tidak diperbolehkan oleh masyarakat dan
- c. Terhadap perbuatannya dapat menentukan kehendaknya.

---

<sup>128</sup> Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana, Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana sebagai Syarat Pemidanaan*, Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta, 2012, hal. 73

<sup>129</sup> *Ibid*, hal. 74

<sup>130</sup> *Ibid*.

Syarat-syarat orang dapat dipertanggungjawabkan menurut G.A. Van Hamel adalah sebagai berikut.<sup>131</sup>

- a. Jiwa orang harus sedemikian rupa sehingga dia mengerti atau menginsyafi nilai dari perbuatannya;
- b. Orang harus menginsyafi bahwa perbuatannya menurut tatacara kemasyarakatan adalah dilarang; dan
- c. Orang harus dapat menentukan kehendaknya terhadap perbuatannya.

Di dalam pasal-pasal KUHP, unsur-unsur delik dan unsur pertanggungjawaban pidana bercampur aduk dalam buku II dan III, sehingga dalam membedakannya dibutuhkan seorang ahli yang menentukan unsur keduanya. Menurut pembuat KUHP syarat pembedaan disamakan dengan delik, oleh karena itu dalam pemuatan unsur-unsur delik dalam penuntutan haruslah dapat dibuktikan juga dalam persidangan.<sup>132</sup>

Pertanggungjawaban pidana menjurus kepada pembedaan petindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadi suatu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum untuk itu. Dilihat dari sudut

---

<sup>131</sup> *Ib.id.*

<sup>132</sup> *Ib.id.*, hal. 75

kemampuan bertanggung jawab maka hanya seseorang “mampu bertanggung jawab” yang dapat dipertanggungjawab-pidanakan.<sup>133</sup>

## 2. Unsur-Unsur Pertanggungjawaban Pidana

### a. Mampu bertanggungjawab

Pertanggungjawaban (pidana) menjurus kepada pemidanaan petindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya suatu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawab-pidanakan atas tindakan-tindakan tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pembenar) untuk itu. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab, maka hanya seseorang yang yang “mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>134</sup>

Pertanggungjawaban pidana disebut sebagai “*toerekenbaarheid*” dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka/terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (crime) yang terjadi atau tidak. Petindak di sini adalah orang, bukan makhluk lain. Untuk membunuh, mencuri, menghina dan sebagainya, dapat dilakukan oleh siapa saja. Lain halnya jika

---

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid.*

tindakan merupakan menerima suap, menarik kapal dari pemilik/pengusahanya dan memakainya untuk keuntungan sendiri.<sup>135</sup>

Seorang dapat dijatuhi pidana apabila orang itu telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang telah dirumuskan dalam KUHP, karena pada umumnya pasal-pasal dalam KUHP terdiri dari unsur-unsur tindak pidana Hal ini sesuai dengan pernyataan Lamintang, yaitu:

“Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana itu pada umumnya dapat kita jabarkan kedalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat kita bagi menjadi dua macam unsur, yakni unsur subjektif dan unsur-unsur objektif”.<sup>136</sup>

Kemudian Lamintang juga menjelaskan tentang unsur-unsur subjektif dan unsur –unsur objektif sebagai berikut:

1. Unsur-unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri sipelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk kedalam yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.
2. Unsur-unsur objektif yaitu unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakantindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> *Ib.id.*, hal. 77

<sup>136</sup> P.A.F Lamintang, *Dasar-dasar hukum pidana Indonesia* , PT.Citra Aditya bakti, Bandung, 1997, hal. 193.

<sup>137</sup> Amir Ilyas, *Op.Cit*, hal. 93

*b. Kesalahan*

Kesalahan dianggap ada, apabila dengan sengaja atau karena kelalaian telah melakukan perbuatan yang menimbulkan keadaan atau akibat yang dilarang oleh hukum pidana dan dilakukan dengan mampu bertanggung jawab. Dalam hukum pidana, menurut Moeljatno kesalahan dan kelalaian seseorang dapat diukur dengan apakah pelaku tindak pidana itu mampu bertanggung jawab, yaitu bila tindakannya itu memuat 4 (empat) unsur yaitu:<sup>138</sup>

1. Melakukan perbuatan pidana (sifat melawan hukum);
2. Diatas umur tertentu mampu bertanggung jawab;
3. Mempunyai suatu bentuk kesalahan yang berupa kesengajaan (dolus) dan kealpaan/kelalaian (culpa);
4. Tidak adanya alasan pemaaf.

Larangan bisnis prostitusi terletak dalam Pasal 296 KUHP menentukan bahwa pemidanaan hanya dapat dikenakan bagi orang yang dengan sengaja menyebabkan sebagai pencarian atau kebiasaan. Selanjutnya dalam Pasal 506 disebutkan.

“Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun”<sup>139</sup>

Melihat dari rumusan pasal-pasal tersebut maka unsur kesalahannya terletak pada perbuatan yang disengaja, suatu perbuatan melawan hukum.

---

<sup>138</sup> *Ib.id.*

<sup>139</sup> Andi Hamzah, *KUHP dan KUHP Edisi Revisi 2008*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hal.200.

c. *Tidak ada alasan Pemaaf*

Hubungan petindak dengan tindakannya ditentukan oleh kemampuan bertanggungjawab dari petindak. Ia menginsyafi hakekat dari tindakan yang akan dilakukannya, dapat mengetahui ketercelaan dari tindakan dan dapat menentukan apakah akan dilakukannya tindakan tersebut atau tidak. Jika ia menentukan (akan) melaksanakan tindakan itu, maka bentuk hubungan itu adalah “sengaja” atau “alpa”. Dan untuk penentuan tersebut, bukan sebagai akibat atau dorongan dari sesuatu, yang jika demikian penentuan itu berada di luar kehendaknya sama sekali.<sup>140</sup>

### C. Sanksi Pidana Tindak Pidana Prostitusi

Pelaku tindak pidana prostitusi dapat dikenakan sanksi pidana, berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sanksi tindak pidana prostitusi:

#### 1. Kitab Undan-Undang Hukum Pidana

Berkaitan dengan prostitusi, KUHP mengaturnya dalam dua pasal, yaitu Pasal 296 dan Pasal 506. KUHP tindak pidana membuat kesengajaan menyebabkan atau memudahkannya dilakukannya tindakan-tindakan melanggar kesusilaan dengan orang ketiga sebagai mata pencaharian atau sebagai kebiasaan di atur di dalam **Pasal 296** KUHP yang berbunyi<sup>141</sup> :

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, hal. 87

<sup>141</sup> Gerry Muhamad Fizki, *KUHP dan KUHPA*, Permata Press, Jakarta, 2008, hal. 103.

“Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikan sebagai pencaharian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak lima belas ribu rupiah”.

**Pasal 296** KUHP di atas mengandung pengertian bahwa yang dapat dikenakan pidana berdasarkan pasal ini adalah mucikarinya saja. Karena rumusan pasal tersebut di atas mengandung pengertian bahwa orang yang pekerjaannya atau kebiasaannya mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain, pada umumnya menyediakan rumah dengan kamar-kamarnya yang disewakan kepada pria dan wanita untuk melacur. Di rumah-rumah demikian biasanya disediakan tempat tidur.<sup>142</sup>

R. Soesilo menerangkan melalui bukunya yang berjudul “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasa*”, pada pokoknya bahwa pasal ini untuk memberantas orang-orang yang mengadakan rumah bordil atau tempat-tempat pelacuran. Supaya dapat dihukum berdasarkan pasal ini, harus dibuktikan bahwa perbuatan itu menjadi “pencaharian” (dengan pembayaran) atau “kebiasaannya” (lebih dari satu kali).<sup>143</sup>

Lebih lanjut dikatakan bahwa yang dapat dikenakan **Pasal 296** KUHP misalnya orang yang menyediakan rumah atau kamarnya kepada perempuan dan laki-laki untuk melacur (bersetubuh atau melepaskan

---

<sup>142</sup> R. Sugandhi, *KUHP dan Penjelasannya*, Usaha Nasional, Surabaya, 1980, hal. 313.

<sup>143</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1989, hal. 217



nafsu kelaminnya). Biasanya untuk itu disediakan pula tempat tidur.<sup>144</sup> Untuk dapat dituntut dengan pasal ini, harus dibuktikan bahwa perbuatan tersebut dilakukan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan (lebih dari satu kali).<sup>145</sup>

Pengaturan lebih lanjut tentang muncikari dimuat dalam Pasal 506 KUHP “*Barang siapa sebagai mucikari mencari keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita, dipidana dengan pidana kurungan selama-lamanya satu tahun.*”<sup>146</sup>

R. Sudandhi lebih lanjut menjelaskan pasal ini bahwa yang diancam dalam pasal ini ialah orang-orang yang penghasilannya diperoleh dari perbuatan cabul yang dilakukan oleh wanita. Dengan demikian menurutnya yang dinamakan dengan Muncikari ialah orang (pria atau wanita) yang penghasilannya diperoleh dari perbuatan cabul yang dilakukan oleh wanita-wanita (umumnya wanita-wanita muda) yang tinggal bersama dia serumah (seatap) dengan para peanggannya. Wanita yang biasa melakukan perbuatan cabul dengan pria yang bukan suaminya disebut dengan pelacur.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dapatlah ditarik suatu intisari bahwa ruang lingkup pasal 296 dan pasal 506 adalah pasal yang ditujukan untuk menjerat para muncikari, dengan demikian para pelaku dan penikmat jasa prostitusi tidak bisa dipidana atau dijerat hukuman dengan menggunakan kedua pasal tersebut di atas.

---

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> R. Sugandhi, *Loc. Cit.*

<sup>146</sup> *Ibid*, hal. 515

## 2. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 adalah undang-undang yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana perdagangan orang (TPPO), pertanyaan yang muncul dalam konteks ini adalah dimana letak pengaturan prostitusi pada undang-undang ini.

Menurut A. Fuad Usfa dalam artikelnya yang berjudul “*Prostitusi dalam Tinjauan Hukum Pidana Positif Indonesia*” menjelaskan bahwa Manakala kita menilik Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007, dari judulnya saja sudah dapat tahu, bahwa undang-undang ini mengacu pada pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, yang di dalamnya termasuk juga dalam hal prostitusi. Membicarakan undang-undang ini tentu memerlukan bahasan yang panjang, namun demikian dapatlah kita coba menarik pangkal kontensnya saja.<sup>147</sup>

Apa yang dimaksud dengan perdagangan orang dalam undang-undang tersebut?, perdagangan orang menurut ketentuan undang-undang tersebut adalah tindakan 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, sehingga memperoleh persetujuan dari orang lain tersebut, baik yang dilakukan dalam Negara maupun antar

---

<sup>147</sup> A. Fuad Usfa, *Prostitusi dalam Tinjauan Hukum Pidana Positif Indonesia*, <http://www.bawean.net/2012/02/prostitusi-dalam-tinjauan-hukum-pidana.html>, (Diakses Senin, tanggal 16 Oktober 2017, Pukul: 20.11 Wib)

Negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan tereksplorasi. Ketentuan sanksinya beragam, yaitu penjara berkisar minimum tiga tahun hingga seumur hidup dan denda berkisar minimum Rp. 120.000.000,- (seratus dua puluh juta rupiah) hingga Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah), tergantung pada kategori tindakannya.<sup>148</sup>

Untuk dapat dikatakan sebagai tindak pidana perdagangan orang haruslah memenuhi unsur-unsur: 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, sehingga memperoleh persetujuan dari orang lain tersebut. Selanjutnya perbuatan tersebut di atas harus mempunyai tujuan untuk mengeksploitasi (perhatikan ketentuan pasal 2 ayat1)<sup>149</sup> atau mengakibatkan tereksplorasi (perhatikan ketentuan pasal 2 ayat 2).<sup>150</sup>

Adapun yang dimaksud dengan eksploitasi, berdasar tafsir autentik adalah ‘tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang

---

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 : “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)”. (2) Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang tereksplorasi, maka pelaku dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

<sup>150</sup> A. Fuad Usfa, Loc. Cit.

meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial (lihat ketentuan pasal 1 point 7).<sup>151</sup> Sedang khusus untuk aktivitas seksual menggunakan istilah eksploitasi seksual yang ditafsir secara autentik sebagai ‘segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan pencabulan (lihat ketentuan pasal 1 point 8). Perlu dipahami bahwa kedudukan perempuan sebagai yang “melakukan” prostitusi dalam ketentuan undang-undang ini adalah sebagai korban.<sup>152</sup>

### 3. Undan-Undang Nomor 35 Tahun 2014

Pengaturan prostitusi atau pelacuran yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 76I dan pasal 88.

---

<sup>151</sup> Pasal 1 Poin 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007: “Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktek serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immaterial. Pasal 1 Poin 8 “Eksploitasi Seksual adalah segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan percabulan.”

<sup>152</sup> A. Fuad Usfa, *Loc. Cit.*

Dalam Pasal 76I dinyatakan: “*Setiap Orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual terhadap Anak*”. Selanjutnya tindak pidana yang diatur dalam Pasal 76I tersebut diancam dengan pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 88 yang berbunyi: “Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76I, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)”.

Pada pasal 76I ini melarang siapa saja untuk melakukan eksploitasi kepada anak dan eksploitasi seksual anak, termasuk didalamnya mempekerjakan anak menjadi pelacur maka dapat dipidana dengan hukuman yang sangat berat yaitu pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda uang senilai dua juta rupiah.

Pasal ini dirumuskan untuk memberikan perlindungan hukum kepada anak dari upaya eksploitasi ekonomi terhadap mereka eksploitasi seksual termasuk mempekerjakannya menjadi pelacur atau menggunakan jasanya (penikmat) untuk melampiaskan birahinya.

Dibandingkan dengan ketentuan Pasal 296 dan Pasal 506, maka sanksi hukum bagi siapa saja yang terlibat dalam prostitusi yang dilakukan terhadap anak adalah lebih berat, termasuk mucikari pelacur anak akan mendapat pidan yang sangat berat. Bukan hanya mucikarinya saja, berdasarkan ketentuan Pasal ini siapa saja yang turut serta,

membiarkan upaya prostitusi juga dapat dikenakan pidana penjara atau denda, termasuk orang yang menikmatinya (pengguna jasa).

Filosofi pasal ini adalah dalam rangka memberikan perlindungan kepada anak sehingga pidana yang ditetapkan cukup berat jika dibanding dengan ketentuan pasal 296 dan 506 sebagaimana telah dijelaskan di atas.

#### **4. Perda Kota Jambi Nomor 02 Tahun 2014**

Pengaturan prostitusi atau pelacuran dalam Peraturan Daerah Kota Jambi diatur melalui Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 02 Tahun 2014 tentang tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila yang diundangkan pada Tanggal 16 Februari 2014.

Dalam Peraturan Daerah Kota Jambi ini prostitusi dan pelacuran diatur dalam beberapa pasal antara lain 2, 3 dan 4.

**Pada pasal 2** dinyatakan bahwa Setiap orang dilarang:

- a. Menawarkan diri, mengajak orang lain baik secara langsung dan/atau tidak langsung dengan menggunakan media informasi untuk melakukan pelacuran;
- b. Berkeliaran di jalan atau di tempat-tempat umum dengan tujuan melacurkan diri;
- c. Memanggil atau memesan pelacur baik secara langsung maupun tidak langsung dengan menggunakan media informasi dengan maksud untuk melakukan pelacuran;
- d. Melakukan pelacuran;
- e. Melakukan hubungan seksual dengan pelacur.

**Pasal 3:** “Setiap orang dan/atau badan dilarang menggunakan tempat tinggal, hotel, panti pijat, salon, pondokan, warung, kantor, tempat hiburan dan tempat-tempat usaha lainnya untuk kegiatan pelacuran”.

**Pasal 4:** “Setiap orang dilarang memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja membujuk orang lain supaya melakukan pelacuran”.

Ketentuan Pasal 2 ini mengatur tentang larangan kepada siapa saja untuk terlibat dalam pelacuran, yaitu meliputi pelacurnya itu sendiri dan penikmat sek/pengguna jasa pelacur. Sedangkan ketentuan pasal 3 ditujukan kepada penyedia jasa pelacuran termasuk mucikari, sedangkan Pasal 4 mengatur tentang larangan bagi siapa saja upaya-upaya pembujukan kepada seseorang untuk melakukan pelacuran.

Pidana yang diancamkan atas pelanggaran pasal 2, 3 dan 4 di atas, adalah diatur dalam Pasal 16 dan 17 yaitu:

**Pasal 16:** Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, huruf b dan huruf d dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).

**Pasal 17:** Ayat (1) “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c dan huruf e, Pasal 3 dan Pasal 4 dipidana

dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)”.

Berdasarkan pidana yang ditetapkan dalam kedua pasal tersebut dapat diuraikan bahwa pidana bagi pelacur adalah kurungan paling lama 3 bulan atau denda paling banyak 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah), sedangkan penyedia jasa dan penikmatnya akan dipidana dengan kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau paling banyak 50.000.000,- (Limapuluh juta rupiah).

Peraturan Perda Nomor 02 Tahun 2014 ini cakupannya lebih luas terhadap tindak pidana prostitusi baik pelakunya (pelacur), pengguna jasanya (penikmat) ataupun penyediajasanya (mucikari) ataupun hukuman dendanya yang jauh lebih berat dibanding yang tertuang dalam Undang-Undang dalam hal ini adalah KUHP.

## **D. Faktor Penyebab dan Berkembangnya Prostitusi**

### **1. Faktor Penyebab Timbulnya Prostitusi**

#### ***a. Faktor Biologis***

Menurut Lombroso bahwa seseorang tidak menjadi jahat karena adanya faktor lingkungan sosial. Tetapi karena mereka memiliki bentuk-bentuk fisik yang diperkirakan berbuat jahat<sup>153</sup>. Menurut Lombroso penjahat dapat dikenali dari bentuk rahang, hidung, mata, telinga, dahi, dan lainlainnya dari anggota tubuh manusia.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> A.S Alam, *Pelacuran dan Pemerasan Studi Sosiologis Tentang Eksploitasi Manusia Oleh Manusia*, Alumni, Bandung, 1984, hal. 45.

<sup>154</sup> *Ib.id.*



### ***b. Faktor Lingkungan***

Menurut *Emile Durkheim* bahwa suatu yang dikehendaki dan sekaligus memiliki fungsi tertentu<sup>155</sup>. Fungsi kejahatan dalam hal ini adalah untuk menunjukkan perbuatan apa saja yang di perbolehkan dalam masyarakat.

Sehubungan pandangan *Emile Durkheim* yang mengemukakan teori anomie yang didasarkan pada kebutuhan manusia yang tidak dapat dipenuhi, sehingga diperlukan adanya aturan umum dan organisasi organisasi sosial untuk menjaga tindakan yang sewenang-wenang dari para anggota masyarakat yang ingin memenuhi kebutuhannya, bila mana aturanaturan tersebut tidak dapat terselesaikan.<sup>156</sup> Dalam hal-hal tertentu seseorang menginginkan terlalu banyak, sehingga apabila aturan tidak dapat mengontrol keadaan masyarakat maka timbul situasi dimana seolah-olah tidak ada norma akibat lemahnya hukum, maka keadaan anomi menguasai masyarakat.

Teori Durkheim tersebut kemudian dikembangkan oleh Robert K.Merton, Menjadi sebuah teori yang paling berpengaruh teori-teori yang menerangkan penyimpangan tingkah laku. Menurut Robert K.Merton teori anomi ini mempunyai kriteria-kriteria sebagai berikut<sup>157</sup> :

---

<sup>155</sup> *Ib.id*

<sup>156</sup> *Ib.id*

<sup>157</sup> *Ibid*

- a. Tujuan tertentu dalam masyarakat telah dirumuskan dan diterapkan menjadi nilai serta tujuan budaya;
- b. Nilai dan tujuan budaya tersebut telah diterima sebagai suatu hal yang wajar dan harus dicapai dalam hidup bermasyarakat;
- c. Adanya sarana dan prasarana yang mungkin dicapainya tujuan budaya yang telah diterima dan dirumuskan. Ini berarti apabila ada kesenjangan antara sarana atau tujuan yang ingin dicapai, maka kemungkinan akan timbul keadaan yang dinamakan anomie;

**c. *Faktor Kebudayaan***

Menurut *Edwin H. Sutherland* dengan teori Asosiasi Defensial, Bahwa Manusia menjadi jahat karena ia mengalami asosiasi yang diferensial atau dengan kata lain bahwa manusia berhubungan dengan aneka ragam tingkah laku kriminal maupun non kriminal. Keterangan mengenai kejahatan harus dicari sifat-sifat individu. Secara garis besar *Sutherland* memberikan uraian-uraian tentang proses yang seseorang bisa berbuat jahat.

Dalam Teori ini dikatakan bahwa faktor kebudayaan yang berbedabeda menyebabkan timbulnya konflik kebudayaan. Adanya daerah-daerah yang kejahatannya lebih tinggi dibandingkan dengan daerah lain. Di suatu tempat ada suatu kebudayaan yang membenarkan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan dimana perbuatan itu dianggap wajar, tetapi ditempat lain perbuatan tersebut

dianggap bertentangan dengan kebudayaan mereka. Maka hal tersebut dapat memicu terjadinya konflik.

## **2. Faktor Penyebab Berkembangnya Prostitusi**

Beberapa faktor yang menyebabkan berkembangnya prostitusi, faktor-faktor tersebut adalah:

### **1. Kondisi kependudukan.**

Jumlah penduduk yang besar dengan komposisi penduduk wanita lebih banyak dari pada penduduk laki-laki.

### **2. Perkembangan teknologi.**

Teknologi industri kosmetik termasuk operasi plastik, alat-alat dan obat pencegahan kehamilan.

### **3. Lemahnya penerapan dengan ringannya sanksi hukum positif yang diterapkan terhadap pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum tersebut dapat dilakukan oleh pelaku (subjek) prostitusi, mucikari, pengelola hotel atau penginapan dan lain-lain.**

### **4. Kondisi lingkungan, baik lingkungan sosial maupun lingkungan alam (fisik) yang menunjang, kurangnya kontrol di lingkungan permukiman oleh masyarakat sekitar, serta lingkungan alam seperti: jalur-jalur jalan, taman- taman kota, tempat-tempat lain yang sepi dan kekurangan fasilitas penerangan di malam hari sangat menunjang untuk terjadinya praktek prostitusi.**

### E. Teori-Teori Kriminologi Tentang Tindak Pidana Prostitusi

Kriminologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari kejahatan dari berbagai aspek. Kata kriminologi pertama kali dikemukakan oleh *P. Topinard (1830-1911)*, seorang ahli antropologi perancis. Kriminologi terdiri dari dua suku kata yakni kata “*crime*” yang berarti kejahatan dan “*logos*” yang berarti ilmu pengetahuan, maka kriminologi dapat berarti ilmu tentang kejahatan.

P. Topinard mendefinisikan bahwa:<sup>158</sup>

“Kriminologi adalah ilmu pengetahuan yang bertujuan menyelidiki gejala kejahatan seluas-luasnya (Kriminologi teoritis atau kriminologi murni). Kriminologi teoritis adalah ilmu pengetahuan yang berdasarkan pengalaman, yang seperti ilmu pengetahuan lainnya yang sejenis, memperhatikan gejala-gejala yang mencoba menyelidiki sebab-sebab dari gejala tersebut dengan cara-cara yang ada padanya”.

Edwin H. Sutherland mendefinisikan kriminologi bahwa:<sup>159</sup>

“Criminology is the body of knowledge regarding delinquency and crime as social phenomena”. “(Kriminologi adalah kumpulan pengetahuan yang membahas kenakalan remaja dan kejahatan sebagai gejala sosial)”

Paul Moedigdo Moeliono merumuskan bahwa<sup>160</sup> “Kriminologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari kejahatan sebagai masalah manusia”.

Dari kedua definisi diatas dapat dilihat perbedaan pendapat antara Sutherland dan Paul Moedigdo Moelino, keduanya mempunyai definisi yang

---

<sup>158</sup> Topo Santono dan Eva Achjani Zulfa, *Kriminologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 5

<sup>159</sup> J.E Sahetapy, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal.5.

<sup>160</sup> Soejono D. *Op.Cit*, hal. 24.

bertolak belakang. Dimana definisi Sutherland menggambarkan terjadinya kejahatan karena perbuatan yang ditentang masyarakat, sedangkan definisi Paul Moedigdo Moeliono menggambarkan terjadinya kejahatan karena adanya dorongan pelaku untuk melakukan kejahatan.

Soedjono D mendefinisikan kriminologi sebagai berikut:<sup>161</sup>

“Kriminologi adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari sebab akibat, perbaikan dan pencegahan kejahatan sebagai gejala manusia dengan menghimpun sumbangan-sumbangan dari berbagai ilmu pengetahuan”.

Dari definisi Soedjono diatas dapat disimpulkan bahwa kriminologi bukan saja ilmu yang mempelajari tentang kejahatan dalam arti sempit, tetapi kriminologi merupakan sarana untuk mengetahui sebab-sebab kejahatan dan akibatnya, cara-cara memperbaiki pelaku kejahatan dan cara-cara mencegah kemungkinan timbulnya kejahatan.

Kriminologi dapat dibagi dalam dua golongan besar yaitu:<sup>162</sup>

a) Kriminologi Teoritis

Kriminologi Teoritis mencakup: Antropologi Kriminal, Sosiologi Kriminal, Psikologi Kriminal, Psikologi dan Neuro Patologi Kriminal dan Penologi.

b) Kriminologi Praktis

Sedangkan kriminologi praktis mencakup: Hygiene Kriminal, Politik Kriminal dan Kriminalistik.

---

<sup>161</sup> *Ib.id.*

<sup>162</sup> A.S Alam dan Amir Ilyas, *Op.Cit*, hal. 4-7.

Berdasarkan uraian secara umum diatas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa objek studi dalam kriminologi mencakup dua hal, yaitu Kejahatan dan Penjahat.

Reaksi masyarakat terhadap kedua hal tersebut tidak dapat dipisahkan. Jadi, suatu perbuatan yang dilakukan pelaku kejahatan baru dapat dikatakan kejahatan apabila mendapat reaksi dari masyarakat. Reaksi dalam hal ini adalah timbulnya rasa tidak nyaman bagi masyarakat dan tindakan yang dilakukan oleh pelaku kejahatan.

Adapun teori-teori kriminologi yang dapat diterapkan dan dihubungkan dengan masalah tindak pidana prostitusi ini adalah :

a. Teori Anomie

Teori anomie adalah suatu keadaan, dimana dalam suatu masyarakat, tidak adanya kesempatan, adanya perbedaan setruktur kesempatan untuk mencapai suatu tujuan (cita-cita). Kedua faktor inilah yang menyebabkan masyarakat menjadi prustasi, menjadi konflik, adanya ketidak puasan sesama individu, maka semakin dekat dengan kondisi hancur berantakan yang tidak didasarkan pada norma yang berlaku<sup>163</sup>.

Teori anomie menempatkan ketidak seimbangan nilai dan norma dalam masyarakat sebagai penyebab penyimpangan, di mana tujuantujuan budaya lebih ditekankan dari pada cara-cara yang tersedia untuk mencapai tujuan-tujuan budaya itu. individu dan kelompok dalam

---

<sup>163</sup> Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit*, hal .88.

masyarakat seperti itu harus menyesuaikan diri dan beberapa bentuk penyesuaian dari itu bisa jadi sebuah penyimpangan. Sebagian besar orang menganut norma-norma masyarakat dalam waktu yang sangat lama, sementara orang atau kelompok lainnya melakukan penyimpangan. Kelompok yang mengalami lebih banyak ketegangan karena ketidak seimbangan ini (misalnya kelompok marjinal) lebih cenderung mengadaptasi penyimpangan dari pada kelompok lainnya.

b. Teori Kontrol Sosial

Teori kontrol sosial menyebabkan kejahatan kepada lemahnya ikatan individu atau ikatan sosial dengan masyarakat, atau macetnya integrasi sosial. Manusia dalam kontrol sosial dipandang sebagai makhluk moral murni, oleh karena itu, manusia memiliki kebebasan untuk melakukan sesuatu. Pada dasarnya, teori kontrol sosial berusaha mencari jawaban mengapa orang melakukan kejahatan, berbeda dengan teori kriminologi lainnya, teori kontrol sosial tidak lagi mempertanyakan mengapa orang melakukan kejahatan tetapi berorientasi kepada pertanyaan mengapa tidak semua orang melanggar hukum mengapa ada orang yang taat kepada hukum.

Albert J.Reiss Jr membedakan dua macam kontrol, yaitu “*Personal Control*” dan “*Sosial Control*”. *Personal Control* adalah kemampuan seseorang untuk menahan diri agar tidak mencapai kebutuhannya dengan cara melanggar norma-norma yang berada di masyarakat. Sedangkan *Sosial Control* adalah kemampuan kelompok

sosial atau lembaga-lembaga di masyarakat melaksanakan norma-norma atau peraturan-peraturan menjadi efektif.

Dalam teori sosial, ada empat elemen yang harus diperhatikan:<sup>164</sup>

1. *Attachment* (Kasih sayang)

*Attachment* adalah kemampuan manusia untuk melibatkan dirinya terhadap orang lain, jika *Attachment* sudah terbentuk, maka orang tersebut akan peka terhadap pikiran, perasaan dan kehendak orang lain. Berbeda dengan psikopat, jika psikopat lahir dari pribadi yang cacat, yang disebabkan keturunan dari biologis atau sosialisasi.

*Attachment* dibagi menjadi dua bentuk yaitu :

a) *Attachment Total*

Suatu keadaan dimana seseorang individu melepas rasa lega yang terdapat dalam dirinya dan diganti dengan rasa kebersamaan. Rasa kebersamaan inilah yang mendorong seseorang untuk menaati peraturan, karena melanggar peraturan berarti menyakiti perasaan orang lain. Tujuan akhir dari *attachment* ini adalah, akan mencegah hasrat seseorang untuk melakukan deviasi.

b) *Attachment Partial*

Suatu hubungan antara seseorang individu dengan individu lainnya, dimana hubungan tersebut tidak didasarkan kepada peleburan ego yang lain, akan tetapi karena hadirnya orang lainnya sedang mengawasi perilaku individu dengan kata lain,

---

<sup>164</sup> *Ibid*, hal. 105.



*Attachment partial* hanya akan menimbulkan kepatuhan kepada individu, bila sedang diawasi perilakunya oleh orang lain.

2. *Commitment* (keterikatan seseorang pada subsistem)

*Commitment* adalah keterikatan seseorang pada subsistem konvensional seperti sekolah, pekerjaan dan organisasi. Hal ini merupakan aspek yang rasional yang terdapat dalam ikatan sosial, segala ikatan yang dilakukan oleh individu, akan mendatangkan manfaat bagi orang tersebut, karena adanya manfaat tersebut, segala aturan akan di taatinya oleh individu.

3. *Involvement* (keterlibatan)

*Involvement* merupakan aktivitas seseorang dalam subsistem konvensional. Jika seseorang aktif dalam organisasi maka kecil kecenderungannya untuk melakukan deviasi, artinya :

“Apabila individu aktif di segala kegiatan maka individu tersebut, akan menghabiskan waktu dan tenaganya dalam kegiatan tersebut, sehingga individual tersebut tidak sempat lagi memikirkan hal-hal yang bersifat melanggar hukum”.

4. *Beliefs* (Kepercayaan)

*Beliefs* merupakan aspek moral yang terdapat dalam ikatan sosial, yang merupakan unsur kepercayaan seseorang pada nilai-nilai moral yang ada.

**BAB IV**

**UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE***  
**DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA**  
**PROSTITUSI DI KOTA JAMBI**

**A. Implementasi Restorative Justice Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi di Kota Jambi**

**1. Proses Implementasi Restorative Justice**

Prostitusi merupakan suatu tindak pidana yang sulit diberantas dan dihilangkan dari lingkungan masyarakat. Berbagai upaya yang dilakukan oleh komponen penegak hukum selalu mengalami resistensi baik dari pelaku pelacuran itu sendiri ataupun kelompok-kelompok yang mengambil keuntungan dari praktek prostitusi itu sendiri.

Prostitusi, pada sisi lain, merupakan masalah dan patologi sosial sejak sejarah kehidupan manusia sampai sekarang. Usaha penanggulangan sangat sukar sebab harus melalui proses dan waktu yang panjang serta biaya yang besar. Usaha mengatasi tuna susila pada umumnya dilakukan secara preventif dan represif kuratif.<sup>165</sup> Mengenai upaya penanggulangan prostitusi, Han Bing Siong seorang ahli pidana ternama mengemukakan pendapatnya sebagai berikut<sup>166</sup> :

“Dalam mempersoalkan apakah perbuatan melacurkan diri dan pergi ke pelacuran harus dijadikan tindak pidana, janganlah melihat saja pada sifat ‘*Laakbaar*’ dari perbuatan itu, upaya-upaya sosial lainnya juga dipertimbangkan dengan matang, supaya dalam pada itu faedah-

---

<sup>165</sup> Kartini Kartono, *Op.Cit*, hal. 104.

<sup>166</sup> Han Bing Siong, *Pembahasan Umum Tentang Asas-Asas tata Hukum Pidana*”, Dokumentasi Seminar Hukum Nasional, Jakarta, 1963, hal. 20.

faedahnya selalu dibandingkan dengan kerugian-kerugian yang disebabkan oleh pemidanaan kelakuan-kelakuan tersebut: kerugian dari sudut keseluruhannya mungkin lebih besar dari faedah-faedah yang diharapkan dari pemidanaan itu”.

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Han Bing di atas, menggambarkan bagaimana penanganan penanggulangan prostitusi harus dilakukan dengan pendekatan-pendekatan yang komprehensif integral dan tepat. Bila salah dalam melakukan langkah-langkah penanggulangan prostitusi ini, maka akan berakibat bomerang, artinya prostitusi bisa menjadi menyebar ke ruang-ruang publik dan mudah dikonsumsi oleh berbagai kalangan.

Sejalan dengan pendapat Han Bing Siong diatas, bahwa penanggulangan tindak pidana prostitusi dikota Jambi pada tahun 2014 dilakukan dengan proses penyelesaian secara *non penal*, yaitu dengan pendekatan konsep *restorative justice*, upaya restoratif ini dilakukan dengan proses yang panjang sehingga tercapailah suatu kesepakatan yang endingnya pada penutupan lokalisasi prostitusi dikota Jambi pada tanggal 13 Oktober 2014.

Adapun tahapan-tahapan yang dilalui oleh pemerintah Kota Jambi dalam mengimplementasikan *restorative justice* tersebut, sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan Bagian Hukum dan Perundang-undangan Kota Jambi, adalah sebagai berikut:

1. Pertemuan Walikota Jambi dengan unsur Forkopimda Kota Jambi
2. Pertemuan Walikota Jambi dengan DRPD Kota Jambi;
3. Musyawarah Pemerintah Kota Jambi dengan tokoh Agama, tokoh masyarakat, pemangku Adat, organisasi kewanitaan kota Jambi serta lurah dan ketua RT sekitar lokasi prostitusi;

4. Sosialisasi Perda ke lokasi Prostitusi Kota Jambi;
5. Pertemuan pemerintah kota Jambi dengan perwakilan Germo dan Mucikari serta PSK penghuni Lokalisasi Payo Sigadung;
6. Koordinasi pemerintah kota Jambi dengan pihak kepolisian (Polresta Jambi);
7. Pertemuan Walikota Jambi dengan seluruh komponen yang terkait rencana penutupan lokalisasi prostitusi (Kepolisian, tokoh masyarakat, tokoh agama, germo dan PSK);<sup>167</sup>

Untuk lebih jelasnya mengenai 7 (tujuh) proses implementasi penanggulangan tindak pidana prostitusi tersebut dapat dilihat penjelasannya sebagai berikut:

*1. Pertemuan Walikota Jambi dengan unsur Forkopimda Kota Jambi.*

Pertemuan Walikota Jambi dengan unsur Forkopimda kota Jambi ini berawal dari atas desakan masyarakat kota Jambi kepada walikota Jambi tentang wacana penggusuran lokalisasi prostitusi Payo Sigadung yang sejak kampanye pemilihan walikota Jambi telah dijanjikan masuk dalam salah satu program prioritas.

Wacana penggusuran lokalisasi prostitusi di Payo Sigadung ini dibahas dalam rapat Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) Kota Jambi untuk membahas langkah strategis tindak lanjut kedepannya, sedangkan pada saat itu pemerintah kota Jambi belum mempunyai perda sebagai dasar untuk dilakukan penutupan sebuah lokalisasi. Sedangkan rancangan perda tentang pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila dikota Jambi sudah dua tahun tidak ada tindak lanjutnya.

---

<sup>167</sup> Hasil wawancara dengan bapak Erdiansyah, S.H., MM, *Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan Kota Jambi*, pada tanggal 19 Maret 2018, di Balai Kota, Kota Baru Jambi.

2. *Pertemuan Pemerintah Kota Jambi dengan DPRD Kota Jambi.*

Setelah dilakukan rapat bersama unsur muspida kota Jambi untuk membahas langkah-langkah strategis perihal wacana penertiban lokalisasi prostitusi dikota jambi, selanjutnya pada awal tahun 2014 pemerintah kota Jambi mendesak DPRD Kota Jambi untuk segera mengesahkan perda tentang pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila yang sudah dua tahun tidak ada tindak lanjutnya.

Sempat terjadi penolakan dari DPRD kota Jambi dengan alasan bahwa “percuma dibahas karena eksekutif tidak akan menindak lanjuti”<sup>168</sup> mendengar jawaban dewan, walikota Jambi langsung mengumpulkan para pejabat SKPD Kota Jambi, dalam pertemuan tersebut H. Syarif Fasha menjelaskan "Saya tanyai mereka mengenai apa yang sudah mereka perbuat selama bekerja. Mereka menjawab tidak ada selain bekerja sesuai dengan birokrasi. Lalu saya ajak mereka berbuat untuk akhirat yaitu menutup lokalisasi".<sup>169</sup>

Atas desakan pemerintah kota Jambi, maka Perda Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila disahkan oleh DPRD Kota Jambi dan diundangkan pada tanggal 16 Februari 2014.

3. *Musyawarah Pemerintah Kota Jambi dengan tokoh Agama, tokoh masyarakat, pemangku Adat, organisasi kewanitaan kota Jambi serta lurah dan ketua RT sekitar lokasi prostitusi.*

---

<sup>168</sup> *Cerita Walikota Jambi tutup lokalisasi yang sudah 46 tahun berdiri*, diakses dari SindoNews.com - <https://daerah.sindonews.com/read/993601/174/cerita-wali-kota-jambi-tutup-lokalisasi-yang-sudah-46-tahun-berdiri-1429886589/>, Senin 19 Maret 2018, pukul: 19.35 Wib.

<sup>169</sup> SindoNews.com, *Op.Cit.*

Musyawarah dengan para tokoh agama, tokoh masyarakat, pemangku adat, organisasi kewanitaan beserta lurah ini merupakan bagian dari upaya pemerintah kota Jambi dalam rangka pemberantasan tindak pidana prostitusi di kota Jambi, bahwa setelah perda nomor 2 tahun 2014 disahkan oleh DPRD Kota Jambi, walikota Jambi menjelaskan penerapan perda ini akan dilakukan secara bertahap melalui proses sosialisasi kepada masyarakat kota Jambi, mengenai sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana prostitusi dalam perda nomor 2 tahun 2014 inipun tidak serta merta langsung diterapkan, dalam kurun waktu 1 tahun sejak perda itu disahkan tidak ada pelaku tindak pidana prostitusi yang dikenakan sanksi pidana, hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh kepala bagian hukum dan undang-undang Kota Jambi.

Dalam hal penutupan lokalisasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi pada tanggal 13 Oktober 2014 tersebut, para geromo, mucikari dan penyedia yang memfasilitasi kegiatan prostitusi tersebut saat itu tidak ada yang dikenakan sanksi pidana, bahkan pemerintah kota Jambi menyiapkan uang kompensasi untuk para PSK yang bersedia untuk dipulangkan ke tempat asalnya “Namun setelah penutupan dilakukan jika masih ditemukan pelanggaran dilokasi yang sudah ditutup tersebut maka sanksi pidana akan diterapkan”, kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi pada waktu itu adalah menggunakan pendekatan musyawarah (jalur *Non Penal* diluar hukum pidana).<sup>170</sup>

---

<sup>170</sup> Wawancara dengan bapak Erdiansyah, S.H., M.M, *Op.Cit.*

4. *Sosialisasi Perda ke lokasi Prostitusi Kota Jambi.*

Setelah perda nomor 2 tahun 2014 tentang pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila tersebut disahkan, sejak itu sosialisasi terus dilaksanakan oleh pihak pemerintah kota Jambi, bahkan walikota Jambi dalam mensosialisasikan perda ini dengan menyuruh isterinya selaku ketua organisasi kewanitaan kota Jambi untuk terjun langsung ke lokasi prostitusi di Payo Sigadung.

"Bahkan Istri saya ikut terjun langsung mensosialisasikan ini. Kepada para pejabat juga saya berpesan supaya mereka tebal kuping jika menghadapi para PSK. Karena saya yakin omongan yang keluar dari para PSK pasti kotor".<sup>171</sup> Sosialisasi perda ini sejak disahkan gencar dilaksanakan, tidak hanya di lokalisasi prostitusi namun juga menyebar ketempat-temat lain dengan memasang spanduk dan famplet-famplet.

5. *Pertemuan pemerintah kota Jambi dengan perwakilan germo dan Mucikari serta PSK penghuni lokalisasi Payo Sigadung.*

Pertemuan pemerintah kota Jambi dengan beberapa perwakilan germo dan mucikari serta PSK penghuni lokalisasi payo sigadung ini dilakukan untuk membahas wacana penutupan lokalisasi prostitusi payo sigadung dan langit biru di kelurahan Tanjung Sari Kecamatan Jambi Timur serta membahas status hukum para germo, mucikarinya dan bagaimana nasib para PSK setelah penutupan dilakukan.

---

<sup>171</sup> Sindonews.com, *Cerita Walikota Jambi, Op.Cit.*

Dalam pertemuan tersebut walikota Jambi H. Syarief Fasha yang didampingi oleh wakil walikota Jambi H. Abdullah Sani menjelaskan:

“Perbuatan pelacuran yang terjadi lokasi Payo sigadung adalah perbuatan yang melanggar hukum dan norma agama, telah banyak pihak-pihak yang dirugikan oleh perbuatan tercela tersebut, masyarakat lingkungan sekitar lokasi juga merasa terganggu, masa depan para PSK dan anak-anaknya akan suram, seharusnya menurut undang-undang dan Perda kota Jambi perbuatan itu akan ditindak dengan sanksi pidana”.

Walikota Jambi meminta kepada para germo dan mucikari untuk legowo menerima keputusan pemerintah kota Jambi yang akan menutup lokalisasi prostitusi yang terletak di Payo Sigadung kelurahan Rawasari Kota Baru Jambi dan kepada para PSK agar bersedia di rehabilitasi di panti sosial milik kementerian sosial di talang bakung Jambi. Akan tetapi pertemuan pada waktu itu tidak membuahkan hasil, bahkan sejak pertemuan itu walikota Jambi sering di demo oleh para PSK.<sup>172</sup>

Tercatat Berdasarkan data dari Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan (Dinsosnaker) Kota Jambi, jumlah PSK pada tahun 2014 di Payosigadung yaitu 288 orang, dan germo atau mucikari sebanyak 67 orang. Sedangkan jumlah PSK di Langit Biru yaitu 39 orang, dan germo atau mucikari sebanyak 9 orang.<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> Warga tolak pucuk Jambi ditutup, diakses dari: <http://www.jambiupdate.co/artikel-warga-tolak-pucuk-jambi-ditutup.html>, pada tanggal 19 Maret 2018, pukul 20.40 Wib

<sup>173</sup> Laporan Akhir Penyusunan Naskah Akademik Raperda Kota Jambi Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi. Hal. 7



6. *Koordinasi Pemerintah Kota Jambi dengan Kepolisian.*

Untuk merumuskan langkah selanjutnya perihal rencana penutupan lokalisasi prostitusi payo sigadung dalam hal memutuskan status hukum para germo, penyedia tempat dan mucikari, pemerintah berkoordinasi dengan pihak kepolisian Polresta Jambi, selain itu koordinasi ini juga dilakukan untuk pengamanan sewaktu penutupan dilakukan.

Dari hasil pertemuan pemerintah kota Jambi dengan kepolisian itu menghasilkan bahwa status hukum para germo, mucikari dan penyedia tempat dilokasi payo sigadung sepenuhnya diserahkan kepada kepolisian karena menyangkut soal tindak pidana yang mereka lakukan. Dalam menangani perkara tindak pidana polisi secara undang-undang nomor 02 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, polisi memiliki kewenangan diskresi hal ini dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1) “Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.<sup>174</sup>

Atas kewenangan Diskresi inilah polisi dapat memutuskan status hukum pelaku tindak pidana prostitusi di payo sigadung kota Jambi.

7. *Pertemuan Walikota Jambi dengan seluruh komponen yang terkait rencana penutupan lokalisasi prostitusi (Kepolisian, tokoh masyarakat, tokoh agama, germo, mucikari dan PSK)*

---

<sup>174</sup> Undang-undang Negara Republik Indonesia, Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 18 ayat (1).

Tahapan selanjutnya yang dilakukan oleh pemerintah kota Jambi adalah melaksanakan musyawarah secara besar-besaran yang dihadiri oleh setiap elemen terkait dengan rencana pentupan lokalisasi prostitusi kota Jambi tahun 2014. Pertemuan ini dilaksanakan pada tanggal 22 September 2014 di Balai Kota – Kota Baru Jambi.

Dalam pertemuan tersebut menghasilkan sebuah kesepakatan, antara pemerintah Kota Jambi, Tokoh Masyarakat, Para germo, Mucikari dan PSK, bahwa:

- a. Segera dilakukan penutupan dua lokalisasi prostitusi (Payo Sigadung dan langit biru) Kota Jambi;
- b. Para pelaku tindak pidana (germo, mucikari dan penyedia tempat) di Lokalisasi payo sigadung Kota Baru Jambi dan langit biru Kecamatan Jambi timur tidak dikenakan sanksi pidana (hasil koordinasi dengan pihak kepolisian Polresta Jambi);
- c. Pemberian bantuan sosial dan uang kompensasi kepada para PSK Payo sigadung dan langit biru;
- d. Dilakukan rehabilitasi, penyuluhan agama, pendidikan dan pelatihan kepada para germo, dan PSK.
- e. Pemulangan para PSK yang dari luar Jambi ke tempat asalnya.<sup>175</sup>

Penjelasan lanjutan terhadap kesepakatan poin kedua diatas bahwa sanksi pidana akan tetap dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan apabila perbuatan tindak pidana prostitusi terulang kembali setelah kesepakatan ini ditandatangani.

Dari semua tahapan yang ditempuh oleh pemerintah kota Jambi dalam menanggulangi tindak pidana prostitusi di kota Jambi pada tahun 2014 itu mulai dari musyawarah dengan forkopimda, tokoh masyarakat, penegak hukum, para germo dan PSK hingga ditandatanganinya hasil kesepakatan bersama,

---

<sup>175</sup> Said Faizal, S.H, *Hasil Wawancara, Op.Cit.*

maka prose situ telah sejalan dengan prinsip *Restorative Justice* sebagaimana yang dikemukakan beberapa ilmuwan barat sebagaimana yang dikutip oleh Dr. Jonlar Purba dalam bukunya yang berjudul “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice” sebagai berikut:

a. Dignan

“*Restorative justice* merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/masyarakat dilain sisi sebagai satu kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat”.<sup>176</sup>

b. Tony Marshall

“Keadilan restoratif adalah sebuah proses dimana semua pihak yang terlibat dalam sebuah tindak pidana tertentu bersama-sama mencari pemecahannya secara bersama-sama mencari penyelesaiannya dalam menghadapi kejadian setelah timbulnya tindak pidana tersebut serta bagaimana mengatasi implikasinya dimasa mendatang.”<sup>177</sup>

Demikian halnya di Indonesia, konsep *restorative justice* dikemukakan oleh beberapa ahli, diantaranya adalah:

a. Marlina

“*Restorative Justice* merupakan suatu proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam suatu pertemuan untuk bersama-sama berbicara”.<sup>178</sup>

b. Eva Achjani Zulfa

“*Restorative Justice* adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistim peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistim peradilan pidana yang ada pada saat ini”.<sup>179</sup>

---

<sup>176</sup> Jonlar Purba, 2017, *Op.Cit*, hal. 54-55

<sup>177</sup> *Ib.Id*

<sup>178</sup> Marlina, *Op.Cit*, hal. 180

<sup>179</sup> Eva Achjani Zulfa, *Op.Cit*, hal. 3

Jika dilihat dari prinsip-prinsip *Restorative Justice* sebagaimana yang kemukakan oleh para ilmuwan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa proses penanggulangan tindak pidana prostitusi dikota Jambi dengan mengedepankan prinsip musyawarah antara Pelaku dan korban, penegak hukum serta tokoh masyarakat yang menghasilkan kesepakatan bersama telah sesuai dengan prinsip penegakan hukum diluar hukun pidana (*non penal*) atau yang dikenal dengan *restorative justice*.

## 2. Pelaksanaan Kesepakatan Restorative Justice

Setelah adanya kesepakatan antara Pemerintah Kota Jambi dengan kepolisian, para tokoh masyarakat, germo, mucikari dan para PSK yang dilakukan pada tanggal 22 September 2014 itu, maka proses selanjutnya adalah pelaksanaan isi perjanjian yang telah disepakati tersebut.

### a. Penutupan Lokalisasi

Pemerintah kota Jambi setelah melakukan beberapa pendekatan persuasif dengan berbagai pihak yang terkait maka tepatnya pada tanggal 13 Oktober 2014 lokalisasi Payo Sigadung dan Langit Biru tersebut berhasil ditutup oleh Walikota Jambi yang dihadiri langsung oleh Wali Kota Jambi, Wakil Wali Kota Jambi, Kapolda Jambi Brigjen Pol Bambang Sudarisman, Danrem 042 Garuda Putih Jambi Kol Inf Harianto, Staf Ahli Gubernur Jambi dan pejabat lainnya.<sup>180</sup>

---

<sup>180</sup> *Lokalisasi Payosigadung dan Langit Biru di Jambi resmi ditutup*, diakses dari merdeka.com - <https://www.merdeka.com/peristiwa/lokalisasi-payosigadung-langit-biru-di-jambi-resmi-ditutup.html>, pada tanggal 19 Maret 20.45 Wib.

Penutupan diawali dengan pembacaan ayat suci al-Qur'an dan dilanjutkan dengan pembacaan teks Deklarasi Alih Fungsi Dan Operasioanl Lokalisasi oleh eks pekerja seks komersial (PSK) Jihan Maharani, ada 4 (empat) point dalam deklarasi yang dibacakan tersebut, bahwa:

3. Wilayah Kelurahan Rawasari, Kecamatan Kota Baru, bersih dan sehat dari prostitusi;
4. Wilayah Kelurahan Rawasari bermartabat dan mengembangkan ekonomi sesuai agama dan peraturan yang berlaku;
5. Kelurahan Rawasari menjadi wilayah maju aman dan tertib dengan bimbingan aparat keamanan Kota Jambi, Provinsi Jambi dan pusat;
6. Aparat harus tegas menindak kejahatan perdagangan orang dan menindak tempat-tempat pelaku prostitusi.<sup>181</sup>

Proses Deklarasi pentupan dapat berjalan dengan lancar dan dapat diterima oleh berbagai pihak.

b. Pemberian santuan dan kompensasi

Langkah Pemerintah Kota Jambi menutup dua lokalisasi terkenal di Kota Jambi yaitu Pucuk dan Langit Biru diikuti dengan pemberian dana kompensasi kepada para penghuni lokalisasi tersebut. Berdasarkan keterangan Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi Kaspul mengatakan pasca penutupan, eks Pekerja Seks Komersial (PSK) akan mendapatkan bantuan dana konpesasi sebesar Rp. 5 Juta. Dengan rincian bantuan untuk usaha ekonomi produktif Rp. 3 Juta, biaya hidup Rp. 1,8 Juta dan biaya pemulangan Rp. 200 ribu s.d 250 ribu per PSK.

Penanganan terhadap para Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Jambi saat ini di-handle Rumah Singgah Sahabat. Kedepannya, para PSK

---

<sup>181</sup> *Ib.Id*

yang dibina Rumah Singgah Sahabat ini akan mendapat bantuan dari pemerintah. Ketua Rumah Singgah Sahabat, Yuli, mengatakan untuk tahun 2015 ini, ada 200 PSK yang akan menerima bantuan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) dari Kementerian Sosial. Dijelaskannya, sistem sekarang bukan untuk PSK di dalam lokalisasi lagi, tapi di luar lokalisasi seperti di panti pijat atau tempat karaoke.<sup>182</sup> dari 288 orang PSK yang akan menerima bantuan Kementerian Sosial tersebut, ada 53 orang yang berasal dari Pucuk dan 4 orang dari Langit Biru.

Proses pemberian dana kompensasi tersebut melalui proses transfer langsung rekening masing-masing PSK.

“Rata-rata para PSK yang menghuni Payo Sigadung (pucuk) itu berasal dari pulau Jawa, jadi pada waktu itu tidak semua PSK yang melapor, sebagian besar dari mereka banyak yang melarikan diri, dari jumlah 53 orang yang melapor itu kita berikan dana kompensasi melalui transfer langsung ke rekening yang bersangkutan kemudian mereka dipulangkan dengan diantar langsung menggunakan bus yang telah disiapkan oleh Pemerintah Kota Jambi melalui Dinas Perhubungan. Dana kompensasi tersebut dapat mereka gunakan untuk modal awal buka usaha dikampungnya tujuannya adalah agar para PSK tersebut tidak kembali lagi menjadi PSK ditempat lain dengan alasan ekonomi dan sebagainya.”<sup>183</sup>

Pemberian dana kompensasi terhadap para PSK tersebut merupakan bagian dari penanggulangan prostitusi di Kota Jambi melalui pendekatan *non penal* yang lebih spesifik lagi adalah bagian dari pendekatan *Restorative Justice* dalam hal ganti rugi dari Pemkot Jambi kepada korban (PSK). Upaya ini merupakan pendekatan persuasif dan

---

<sup>182</sup> Metro Jambi.com, *200 PSK di Kota Jambi akan mendapat Kompensasi*, 12 Agustus 2015, Diakses Tanggal 21 Oktober 2017 Pukul 23.15.

<sup>183</sup> Jaharuddin, Hasil Wawancara, *Op.Cit.*

preventif yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi dalam upaya penanggulangan tindak pidana prostitusi. Penggunaan instrument pidana dikesampingkan terlebih dahulu dengan mengedepankan upaya-upaya preventif.

Hal ini juga selaras dengan Gandjar L Bondan, yang menurutnya *Restorative Justice* secara teoritis dan praktis dapat dipakai dalam penyelesaian suatu tindak pidana, Gandjar menjelaskan sebagai berikut:

“Dalam kerangka filosofis, hadirnya pendekatan *Restorative Justice* dalam hukum pidana bukan bertujuan untuk mengabolisi hukum pidana, atau melebur hukum pidana dan hukum perdata, karena pendekatan *Restorative Justice* yang mengutamakan jalur mediasi antara korban dan pelaku. Pendekatan *Restorative Justice* justru mengembalikan fungsi hukum pidana pada jalurnya semula yaitu pada fungsi *ultimum remedium*, suatu senjata pamungkas bilamana upaya hukum lain sudah tidak dapat lagi digunakan dalam menghadapi suatu tindak pidana dalam masyarakat. Dalam tataran praktis penanganan dan penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* menawarkan alternative jawaban atas sejumlah masalah yang dihadapi dalam sistem peradilan pidana, misalnya proses administrasi peradilan yang sulit, lama, dan mahal, penumpukan perkara atau putusan pengadilan yang tidak menampung kepentingan korban.”<sup>184</sup>

c. Pendidikan dan Pelatihan dan Pemberian Modal Usaha

Kegiatan ini sangat penting untuk mencegah terjadinya praktek prostitusi di Kota Jambi. Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa salah satu faktor penyebab maraknya praktek prostitusi adalah faktor ekonomi, para pelaku tergiur dengan keuntungan yang tinggi dengan cara yang mudah, sedangkan ingin beralih ke usaha atau pekerjaan yang lain terkendala dengan keterampilan dan modal.

---

<sup>184</sup> Gandjar L Bondan, *Op.Cit*, hal. 76.

Dengan diadakanya edukasi dan pelatihan tenaga kerja produktif adalah kebijakan yang tepat dan elegan dalam rangka menanggulangi praktek prostitusi di Kota Jambi. Dengan program ini diharapkan dapat membangkitkan semangat para PSK di Kota Jambi untuk mencari kerja yang halal karena sudah memiliki keterampilan yang diajarkan oleh Pemkot Jambi.

Pelatihan yang diberikan kepada PSK tersebut adalah pelatihan tata boga, tata busana dan tata rias. Serta menjahit. Setelah PSK tersebut mempunyai keterampilan dapat disalurkan kepada para pengusaha yang membutuhkan karyawan atau dengan memberikan bantuan modal sehingga dapat menjalankan usahanya sendiri.

“Sebagai upaya Pemkot Kota Jambi menanggulangi praktek prostitusi adalah memberikan pendidikan dan pelatihan keterampilan seperti membuat kue, tata rias pengantin dan lain sebagainya, tujuannya agar mereka bisa mengembangkan kemampuannya untuk hidup secara normal di masyarakat dan meninggalkan profesi haram tersebut.”<sup>185</sup>

Dikota Jambi tempat penampungan para PSK dan geromo saat ini ditempatkan juga di Panti Sosial milik kementerian Sosial yang ada di Talang Bakung Kota Jambi, dipanti sosial ini mereka diberikan pendidikan penyuluhan yang terkontrol dan berkelanjutan.

#### d. Penyuluhan Agama

Salah satu penyebab terjadinya praktek prostitusi adalah lemahnya iman seseorang. Bahkan iman menjadi titik sentral pengendali seseorang untuk tidak terlibat dalam perilaku seks komersial. Oleh karena itu

---

<sup>185</sup> Jaharuddin, Hasil Wawancara, *Op.Cit.*



Pemerintah Kota Jambi dalam hal ini Dinas Sosial dan Tenaga Kerja bekerjasama dengan Kementrian Agama Kota Jambi melakukan penyuluh agama kepada para PSK yang ada di Kota Jambi.

Dalam penyuluhan ini diberikan pemahaman bahwa Pelacuran atau prostitusi telah menimbulkan berbagai dampak negatif tidak hanya bagi pelaku dan penikmat prostitusi tersebut saja tetapi juga secara bersamaan mengancam kehidupan sosial terutama bagi keluarga. Islam sebagai agama yang membawa rahmat bagi semua alam (*rahmatan lil alamin*), juga memperhatikan secara khusus tentang praktek prostitusi tersebut. Baik melalui wahyu-wahyu ilahi (Alquran) ataupun hadis-hadis nabi yang mengecam keras praktek prostitusi dan pelacuran.

e. Penyuluhan Kesehatan

Bahaya atau efek lain yang timbul dari praktek prostitusi adalah menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit. Penyakit yang paling banyak terdapat adalah syphilis dan gonorrhoe (kencing nanah), terutama akibat syphilis, apabila tidak mendapatkan pengobatan yang sempurna, bisa menimbulkan cacat jasmani dan rohani pada diri sendiri dan anak keturunan. Antara lain ialah:

- 1) *Congenital syphilis* (sipilis herediter/keturunan), yang menyerang bayi yang masih dalam kandungan, sehingga terjadi abortus/keguguran atau bayi lahir mati. Jika bayi bisa lahir biasanya kurang bobot, kurang darah, tuli, buta, kurang intelegensinya, defekt (rusak cacat) mental dan defekt jasmani lainnya.

- 2) *Syphilitic amentia*, yang mengakibatkan rusak ringan, retardasi atau lemah ingatan dan imbisilitas. Sedangkan yang berat bisa mengakibatkan serangan epilepsi atau ayan, kelumpuhan sebagian dan kelumpuhan total, bisa jadi idiot psikotik, atau menurunkan anak-anak idiocy.<sup>186</sup>

Berdasarkan kondisi inilah untuk menanggulangi tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, Pemerintah Kota Jambi melalui Dinas Kesehatan Kota Jambi melakukan penyuluhan dan pengecekan kesehatan terhadap para PSK agar timbul kesadaran bagi mereka untuk hidup sehat dengan meninggalkan profesi haram tersebut.

#### **B. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kota Jambi Dalam Menerapkan *Restorative Justice* Terhadap Para Pelaku Dan Korban Prostitusi Di Kota Jambi**

Penanggulangan tindak pidana prostitusi melalui pendekatan *Restorative Justice* di Kota Jambi adalah bagian dari upaya penegakkan hukum yang dilakukan dengan upaya diluar jalur hukun pidana dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil sejahtera sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum itu sendiri.

Sementara itu, mengenai tolak ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari penegakan

---

<sup>186</sup> Kartini Kartono, *Patologi Sosial, Op.Cit*, hal.249

hukum juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.<sup>187</sup>

Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto di atas khususnya terkait dengan faktor masyarakat, Alfian mengatakan bahwa:

“Krisis kepercayaan terhadap hukum menyebabkan melemahnya partisipasi masyarakat dalam bidang hukum yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan masyarakat akan peraturan-peraturan yang ada, kekurangpercayaan akan kemampuan hukum untuk menjamin hak dan kewajiban mereka secara adil, materi peraturan hukum yang bertentangan dengan nila-nilai yang dianut oleh masyarakat dan para pelaksana atau penegak hukum yang tidak memberi contoh yang baik dalam kepatuhannya terhadap hukum”.<sup>188</sup>

Pendapat senada dikemukakan oleh Sidik Sunaryo yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparap penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.<sup>189</sup>

---

<sup>187</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-fakor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1986, hal.8

<sup>188</sup> *Ibid*, hal.59

<sup>189</sup> Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal.11

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam teori Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan.<sup>190</sup>

Achmad Ali menambahkan dua sistem hukum lagi, yaitu profesionalisme dan kepemimpinan. Profesionalisme merupakan unsur kemampuan dan keterampilan secara *person* dari sosok penegak hukum, sedangkan kepemimpinan adalah unsur kemampuan dan keterampilan juga dari sosok penegak hukum kalangan petinggi hukum.<sup>191</sup> Bila salah satu sistem hukum tersebut tidak benar, seperti penegakan hukum yang dilakukan aparat penegak hukum tidak dijalankan dengan benar maka hukum tidak akan berjalan dengan baik.

Dalam upaya penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi melalui konsep *restorative justice* yang merupakan bagian dari proses

---

<sup>190</sup> Natangsa Surbakti, *Problematika Penegakan Hukum UU Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, [http://eprints.ums.ac.id/322/1/6.\\_NATANGSA.pdf](http://eprints.ums.ac.id/322/1/6._NATANGSA.pdf), Diakses pada tanggal 20 Oktober 2017.

<sup>191</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, ha 204.

penyelesaian kasus hukum, hal yang menjadi persoalan pokok atau yang menjadi kendala Pemerintah Kota Jambi adalah sebagai berikut:

1. Persoalan Undang-undang
2. Persoalan penegakan hukum
3. Persoalan Sarana dan Fasilitas (Anggaran)
4. Persoalan masyarakatnya, dan
5. Masalah Budaya masyarakatnya.<sup>192</sup>

Dari kelima hal pokok kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kota Jambi tersebut, uraiannya dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Faktor Undang-undang (Substansi hukum) Praktek penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

Dalam hal penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana prostitusi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi sebenarnya tidaklah menjadi kendala yang berarti karena secara undang-undang di dalam KUHP, UU Nomor 21 tahun 2007 dan UU Nomor 35 tahun 2014 serta Perda Kota Jambi Nomor 2 tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila, telah diatur sedemikian rupa sehingga pelaku tindak pidana prostitusi dapat dikenakan dengan sanksi-sanksi hukum pidana.

Walaupun KUHP dan undang-undang lainnya telah mengatur tentang sanksi pidana bagi pelaku kejahatan prostitusinya namun disini

---

<sup>192</sup> Said Faizal, S.H, Hasil Wawancara, *Op. Cit.*

hanya sebatas kepada geromo, mucikari ataupun penyedia tempatnya, sedangkan para PSK nya tidak dapat tindak dengan sanksi pidana sesuai undang-undang yang ada.

Selain kendala diatas, hal yang paling *urgent* dari kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kota Jambi dalam menerapkan *restorative Justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi adalah tidak adanya undang-undang yang mengatur lebih spesifik mengenai proses penyelesaian perkara tindak pidana prostitusi melalui konsep *Restorative Justice*, sedangkan kebijakan yang diterapkan adalah dengan pendekatan *Restorative Justice*, karena cara ini dianggap lebih tepat dan lebih efisien dalam menanggulangi tindak pidana prostitusi di Kota Jambi.

b. Faktor penegak hukum

Dalam hal memberantas kejahatan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, pemerintah Kota Jambi melalui DPRD telah mengesahkan Perda Nomor 2 tahun 2014 tentang pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila pada tanggal 16 Februari 2014.

Namun untuk menjalankan Perda ini tentu dibutuhkan personil Satpol PP yang cukup dan handal sehingga perda nomor 2 tahun 2014 ini dapat diterapkan dengan baik. Jika dilihat dari kondisi yang ada dilapangan bahwa praktek-praktek prostitusi itu tidak hanya terjadi disatu tempat saja melainkan diberbagai macam tempat dan dengan berbagai macam modus, seperti usaha-usaha perhotelan, panti pijat, salon, warung kopi dan sebagainya. Untuk mengontrol kegiatan-kegiatan tersebut agar

terhindar dari penyimpangan-penyimpangan maka dibutuhkan tenaga Satpol PP yang tidak sedikit, agar razia dapat dilakukan secara bersamaan dan terorganisir, sedangkan personil Satpol PP kota Jambi saat ini berjumlah 258 personil yang terdiri dari 189 dari PTT (Pegawai Tidak Tetap) dan hanya 69 orang dari ASN,<sup>193</sup> dengan jumlah yang ada saat ini untuk melakukan patroli dan pengamanan di Kota Jambi masih kurang dari cukup.

Selain itu perlu penegak hukum yang handal dan profesional, serta memiliki mental yang baik, karena salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kejahatan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan.

Faktor penghambat lain dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi ini juga terdapat pada sisi penegak hukumnya sendiri, banyak panti-panti pijat atau usaha-usaha lain seperti perhotelan yang berlindung dibalik oknum penegak hukum, termasuk dua lokalisasi prostitusi dikota Jambi ini, itulah salah satu penyebab dari dulu dua lokalisasi prostitusi ini susah di tutup.

“Terkadang kami merasa kesulitan untuk melakukan razia di hotel-hotel ataupun tempat-tempat lain yang menjadi objek sasaran razia, sebelum kami datang ke lokasi, para penyedia tempat terlebih dahulu mendapat bocoran dari oknum-oknum yang sudah

---

<sup>193</sup> Sumber: *Data kepegawaian di sekretariat Kantor Satpol PP Kota Jambi*, diambil pada hari Senin 30 Oktober 2017.

bekerjasama dengan mereka, sehingga ketika anggota kami datang ke lokasi tidak mendapat apa-apa”.<sup>194</sup>

c. Keterbatasan Anggaran Sarana dan fasilitas.

Salah satu faktor yang menghambat dalam upaya penanggulangan tindak pidana prostitusi dengan konsep *restorative justice* adalah karena keterbatasan anggaran dan fasilitas, tanpa adanya anggaran dan fasilitas yang cukup maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.

Dalam pemberian kompensasi pasca penutupan lokalisasi Payo Sigadung atau Pucuk dan lokalisasi Langit Biru, Pemerintah Kota Jambi membutuhkan anggaran yang sangat besar, sedangkan dana yang tersedia di anggaran daerah Kota Jambi sangat terbatas sehingga pemberian kompensasi dan pendidikan dan pelatihan menemui kendala yang berarti.

“Pemkot Jambi telah berupaya semaksimal mungkin untuk membentuk tim dalam upaya penanggulangan praktek prostitusi di Kota Jambi agar berjalan dengan efektif, akan tetapi kendala yang dihadapi adalah keterbatasan anggaran yang ada di APBD Kota Jambi, selain itu juga personil dan sarana prasarana lainnya juga menjadi kendala dalam upaya tersebut”.<sup>195</sup>

Selain persoalan diatas hal yang juga menjadi kendala dalam pelaksanaan *Restorative Justice* pada penanggulan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi adalah kurangnya sarana panti rehabilitasi atau

---

<sup>194</sup> Said Faizal, S.H, Hasil wawancara, *Op.Cit.*

<sup>195</sup> Jaharuddin, Hasil Wawancara, *Op.Cit.*



rumah penampungan yang di miliki Pemerintah Kota Jambi untuk menampung para PSK dan germo.

Kemudian kekurangan juga terlihat dari sektor armada, alat angkut personil Satpol PP, kondisi saat ini armada yang tersedia hanya 7 unit, terdiri dari 3 unit truck angkut, 3 unit Grand Max dan 1 unit Toyota Hilux.<sup>196</sup> untuk operasi kelapangan kendaraan yang tersedia masih kurang memadai.

d. Faktor Masyarakat.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

Kendala terbesar dalam penegakan hukum dalam rangka penanggulangan prostitusi melalui pendekatan *Restorative Justice* prostitusi di Kota Jambi adalah adalah faktor masyarakat itu sendiri. Masyarakat dalam konteks ini adalah para PSK dan warga kampung pucuk yang berjualan dengan membuka warung-warung dalam komplek lokalisasi, mereka tidak mau meninggalkan profesinya tersebut. Bahkan setelah ditutupnya lokalisasi Payo Sigadung dan Langit Biru, dan telah menerima kompensasi tersebut, para eks PSK lokalisasi tersebut membuka praktek prostitusi secara mandiri atau melalui tempat-tempat

---

<sup>196</sup> Data di sekretariat Kantor Satpol PP Kota Jambi, *Op.Cit.*

lain seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya yaitu warung atau kefe remang-remang, tempat karaoke, salon dan panti pijat.<sup>197</sup>

Terdapat pro dan kontra dari masyarakat sekitar lokasi saat terjadi penutupan lokalisasi prostitusi di payo sigadung pada 13 Oktober 2014, kelompok yang kontra adalah mereka yang membuka usaha-usaha warung dilokasi mereka khawatir jika lokalisasi di tutup maka tidak ada lagi pembeli diwarung mereka, kelompok lain yang kontra adalah para tukang ojek khusus kelokalisasi.

Berikut hasil wawancara peneliti dengan salah satu tukang ojek “Wak Edi” yang sering mangkal di simpang pucuk pada saat malam hari.

“Jujur saja sejak pucuk di tutup pendapatan kami yang ngojek disini sudah terasa berkurang, biasanya kalo malam-malam kami bisa menghasilkan Rp. 200.000,- s.d 300.000,- permalam, kadang para pelanggan mau minta antar kelokasi saat malam hari ongkosnya kadang sampai Rp. 50.000 per orang”.<sup>198</sup>

Selain itu sejak dari munculnya wacana penertiban dua lokalisasi prostitusi dikota Jambi ini, kantor walikota Jambi dan DPRD kota Jambi menjadi sasaran utama para pendemo dari lokalisasi payo sigadung. Bahkan secara berulang kali para pendemo ini mendatangi kantor walikota dan DPRD kota Jambi. Pada tanggal 12 September 2014 ratusan warga RT. 05 Payo sigadung mendatangi kantor DPRD Kota Jambi, dalam orasi mereka didepan kantor DPRD Kota Jambi, Jum’at (12/9) mereka menuntut pada pihak DPRD untuk mengkaji ulang Perda nomor

---

<sup>197</sup> Jaharuddin, Hasil wawancara, *Op.Cit.*

<sup>198</sup> Wawancara dengan Wak Edi, *salah satu tukang ojek di simpang pucuk*, pada tanggal 10 Oktober 2017.

2 tahun 2014 tentang prostitusi di Jambi karena dianggap menyusahkan warga Payo Sigadung.

Dikutif dari Harian Tribun Jambi Online bahwa “Ratusan PSK, tukang ojek, serta beberapa pedagang yang biasa berjualan di pucuk berunjuk rasa agar payo sigadung tak jadi ditutup. “kawan-kawan jangan menyerah, kita harus pertahankan tempat kita, jangan sampai kita mau di gusur,” kata yeyen warga RT 05 Kelurahan Rawasari ini.<sup>199</sup>

Selain itu demo perihal penolakan penutupan lokalisasi prostitusi Payo sigadung juga terus dilakukan di depan kantor walikota Jambi, seperti yang dikutip dari harian Tribun Jambi online, demo yang terjadi pada tanggal 22 September 2014 “kami minta hari ini juga pernyataan akan menutup Lokalisasi 13 Oktober dicabut, kalau tidak kami akan bertahan bahkan kalau harus terjadi pertumpahan darah,” tegas perwakilan pendemo, senin (22/9).<sup>200</sup>

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk ketertiban masyarakat itu sendiri. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Semakin rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan penegakan hukum yang baik.

---

<sup>199</sup> *Tuntut Perda Nomor 2 tahun 2014 dikaji ulang*, diakses dari Tribun Jambi Online - <http://jambi.tribunnews.com/2014/09/12/tuntut-perda-no-2-tahun-2014-dikaji-lagi>, tanggal 19 Maret 2018, pukul: 20.40.

<sup>200</sup> *Pendemo tuntutan batalkan penutupan lokalisasi tanggal 13 oktober*, diakses dari Tribun Jambi Online - <http://jambi.tribunnews.com/2014/09/22/pendemo-tuntut-batalkan-penutupan-lokalisasi-tanggal-13-oktober>, tanggal 19 Maret 2018, pukul: 21.05.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudahlah dalam menegakkannya.

Namun kenyataan yang terjadi dilapangan bertolak belakang dengan kondisi yang seharusnya sesuai dengan budaya Jambi yaitu budaya adat yang dikenal dengan adat bersendikan syarak dan syarak bersendikan kita-bullah, artinya adat istiadat yang secara turun-temurun diwariskan oleh orang-orang tua terdahulu adalah adat yang bersumber dari ajaran islam yang hakiki.

Budaya melayu jambi saat ini sudah dipengaruhi oleh budaya-budaya barat yang menganggap biasa perbuatan-perbuatan asusila ataupun prostitusi, sehingga penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi melalui uapaya *restorative justice* tidak berjalan dengan epektif.

**C. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Jambi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi di Kota Jambi.**

Secara umum kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Jambi dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya, ada lima kendala besar yaitu faktor

Undang-undang, faktor penegak hukumnya, faktor sarana dan fasilitas yang kurang memadai, kendala dari dalam masyarakat khususnya para PSK, pedagang dan tukang ojek ke lokasi pucuk itu sendiri yang masih enggan meninggalkan pekerjaan haramnya tersebut dan faktor kebudayaan.

Dari kelima kendala yang dihadapi Pemkot Jambi tersebut, berbagai upaya yang telah ditempuh oleh Pemerintah Kota Jambi untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi, sebagaimana hasil wawancara penulis dengan Pemerintah Kota Jambi yang diwakili oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja adalah sebagai berikut:<sup>201</sup>

1. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang disebabkan oleh faktor undang-undang dalam pelaksanaan *Restorative Justice* adalah dengan cara:
  - c. Koordinasi dengan penegak hukum (kepolisian)

Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala penerapan *Restorative Justice* yang disebabkan faktor hukum atau undang-undang adalah dengan cara melakukan koordinasi dengan penegak hukum (sistem peradilan pidana), dalam hal ini adalah lembaga kepolisian untuk merumuskan langkah-langkah yang harus diambil dalam hal penyelesaian kasus hukum pidana dalam tindak pidana prostitusi di Kota Jambi melalui jalur *non penal* (diluar hukum pidana). Polisi yang oleh undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 18 ayat (1)

---

<sup>201</sup> Said Faizal, S.H, hasil wawancara, *Op.Cit.*

menyatakan: “Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.<sup>202</sup>

Berdasarkan pasal 18 ayat 1 ini, polisi sebagai penegak hukum dalam sistem peradilan pidana (SPP) mempunyai hak diskresi atas para pelaku tindak pidana prostitusi di kota Jambi, sehingga saat diterapkannya *restorative justice* tidak ada pelaku tindak pidana di lokasi payo sigadung dan langit biru yang ditindak dengan sanksi pidana, namun setelah perjanjian ini disepakati jika masih ada pelaku tindak pidana maka hukum pidana akan tetap diberlakukan.

Bahwa dari tata aturan hukum yang ada baik itu KUHP dan undang-undang lainnya serta perda kota Jambi Nomor 2 tahun 2014 adalah bentuk penyelesaiannya dengan jalur *penal* (hukum pidana). Prinsip *Restorative Justice* dalam penyelesaian kasus pidana prostitusi belum diatur dalam KUHP maupun perda kota Jambi nomor 2 tahun 2014 tersebut.

Secara doktrin dan teori-teori yang dikemukakan oleh para ahli *Restorative Justice* telah dirumuskan dengan berbagai bentuk dan diberbagai negara dari bermacam-macam kasus.

Kemudian prinsip negara indonesia yang menganut prinsip musyawarah hal ini tercermin dalam pancasila pada Sila ke 4

---

<sup>202</sup> Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 18 (1).

“kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”.

Atas kendala penerapan *Restorative Justice* dari segi undang-undang ini, pemerintah kota Jambi mendapat lampu hijau dari pihak kepolisian sebagai penegak hukum yang sah secara hukum yang mempunyai hak diskresi, dengan respon yang positif atas kebijakan hukum yang diambil oleh pemerintah kota Jambi dalam menerapkan *restorative justice* dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, dengan ditandai dengan diturunkannya personil kepolisian dari Polresta Kota Jambi sebanyak 446 personil untuk membackup kebijakan hukum penutupan lokalisasi prostitusi payo sigadung dan langit biru pada tanggal 13 Oktober 2014.

- d. Menjalin koordinasi dengan lembaga pemerintah dan tokoh masyarakat kota Jambi.

Melakukan koordinasi dan kerjasama antara lembaga pemerintah dalam hal ini forkopimda (Forum Koordinasi Pimpinan Daerah) Kota Jambi, DPR Kementerian Agama dan Tokoh Masyarakat Kota Jambi, untuk meraih dukungan dan merumuskan langkah-langkah strategis serta saran dari tokoh masyarakat sehingga penutupan dapat dilaksanakan dengan baik.

Praktek dan program *Restorative Justice* yang diterapkan oleh pemerintah Kota Jambi untuk menutup lokalisasi prostitusi tersebut

tercermin pada tujuan *Restorative Justice* itu sendiri yang menyikapi tindak pidana dengan.

- a. *Identifying and taking steps to repair harm* (mengidentifikasi dan mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki kerugian/kerusakan);
- b. *Involving all stakeholders*, (melibatkan semua pihak yang berkepentingan) dan;
- c. *Transforming the traditional relationship between communities and their government in responding to crime* (mengubah sesuatu yang bersifat tradisional selama ini mengenai hubungan masyarakat dan pemerintah dalam menanggapi kejahatan).<sup>203</sup>

2. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang disebabkan oleh faktor penegak hukum adalah, dengan cara:

- a. Kerjasama dengan pihak kepolisian dan TNI

Sebagaimana yang telah dijelaskan dipokok bahasan sebelumnya bahwa salah satu faktor yang menjadi kendala untuk menegakkan perda Nomor 2 tahun 2014 Kota Jambi dan pengamanan dalam rangka pencegahan tindak pidana prostitusi adalah kurangnya personil aparat penegak hukum. Untuk mengatasi kendala ini Pemerintah Kota Jambi telah menjalin kerjasama dengan pihak kepolisian Polresta Kota Jambi yang menyiagakan sebanyak 446 personil untuk membanakup perogram pemerintah kota jambi dalam hal penaggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi.

Kerjasama juga dilakukan dengan pihak TNI dalam hal ini dalah kodim 0415/Batang Hari hal dilakukan untuk mengatasi

---

<sup>203</sup> Mc Cold and Wachtel, *Restorative Practices*, (The International Institute for Restorative Practices (IIRP), 2003, hal. 7.



oknum-oknum yang bermain dibalik kegiatan prostitusi yang terjadi di Kota Jambi.

Koordinasi dengan Polri dan TNI ini sebagaimana yang dikutip dari berita sindonews.com, Berikut:

“Langkah awal yang dilakukan lanjut Fasha, berkoordinasi dengan unsur Muspida, seperti Polresta dan Korem. Sebab berhembus kabar jika lokasi diduga dibekingi oknum aparat. "Jadi saya berkoordinasi dengan Polisi dan TNI, karena saya mendengar ada oknum aparat yang jadi beking. Sehingga dengan adanya koordinasi bersama polisi dan TNI penutupan bisa berjalan aman," sebutnya.<sup>204</sup>

3. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala sarana dan prasarana pendukung dan keterbatasan anggaran dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi dengan pendekatan *Restorative Justice* adalah dengan:

- a. Koordiansi dengan Pemerintah Pusat;

Pemerintah Kota Jambi berusaha menjalin koordinasi dengan Pemerintah Pusat dalam hal ini adalah Kementrian Sosial. Bentuk konkritnya adalah mengusulkan anggaran untuk memberikan kompensasi kepada para PSK tersebut. Informasi ini dapat dilihat dari beberapa sumber antara lain adalah dari berita Koran Jambi Independen yang menyatakan.

“Sedikitnya seratus Pekerja Seks Komersial (PSK) di Lokasi Payo Sigadung atau Pucuk, Kota Jambi belum mendapatkan dana kompensasi pasca ditutupnya lokasi itu. Kepala Dinas Sosial Kota Jambi, Kaspul, mengatakan, sewaktu dilakukan pendataan para PSK tersebut banyak yang tidak

---

<sup>204</sup> Sindonews.com, *Cerita walikota Jambi, Op.Cit.*

terdata. Berdasarkan pendataan lurah dan RT yang terbaru ternyata masih ada sekitar 100 PSK yang belum terdata dan belum mendapat dana kompensasi. “Untuk yang 100 PSK ini kami tengah mengusulkan penambahan dana kompensasi ke Kementerian Sosial,” kata Kaspul (Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi).<sup>205</sup>

Untuk menjalankan program *Restorative Justice* ini dibutuhkan biaya yang cukup besar, biaya-biaya yang dimaksud digunakan untuk biaya rehabilitasi, pendidikan mantan PSK dan germo, biaya perawatan dan pengobatan dan biaya-biaya lain yang timbul akibat pelaksanaan program yang telah ditetapkan sejak awal.

Selain menjalin koordinasi dengan pemerintah pusat, Pemkot Jambi juga berkoordinasi dengan pemerintah Provinsi Jambi untuk penyediaan sarana untuk penyediaan tempat penampungan para PSK yang diamankan untuk selanjutnya dilakukan proses rehabilitasi.

b. Koordiansi dengan Kementrian Agama;

Salah satu hal penting dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi melalui pendekatan *Restorative Justice* yang dilakukan oleh Pemkot Jambi adalah dengan memberikan nasehat dan penyuluhan agama kepada para germo, mucikari dan PSK agar mereka sadar dan bisa meninggalkan perilaku menyimpang yang mereka lakukan.

4. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang disebabkan faktor masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi dengan pendekatan *Restorative Justice* adalah

---

<sup>205</sup> Jambi Independen, *Ternyata, 100 PSK Pucuk belum teriam Kompensasi*, Edisi 11 Agustus 2015, Diakses Tanggal 22 Oktober 2017 Pukul 01.11 WIB.

dengan melakukan pendekatan persuasif yang intensif kepada para PSK dengan melibatkan partisipasi tokoh masyarakat dan anggota masyarakat lainnya untuk memberikan informasi-informasi yang bersifat mencerahkan dan membangun pandangan yang positif kepada para PSK sehingga menimbulkan kesadaran untuk dapat meninggalkan pekerjaan haram tersebut.

Ini sejalan dengan prinsip-prinsip *Restorative Justice* yang dikemukakan oleh Susan Sharpe yang dikutip oleh Marlina, mengemukakan ada 5 (lima) prinsip dalam *Restorative Justice*, yaitu:<sup>206</sup>

a. *Restorative Justice invites full participation and consensus.*

*Restorative Justice* mengandung partisipasi penuh dan konsensus. Dalam hal ini korban dan pelaku dilibatkan secara aktif dalam perundingan untuk menemukan penyelesaian secara komprehensif. Selain itu juga membuka kesempatan bagi masyarakat yang selama ini merasa terganggu keamanan dan ketertibannya oleh pelaku untuk ikut duduk bersama memecah persoalan tersebut. Undangan untuk ikut serta pada dasarnya tidak mengikat/wajib hanya sebatas sukarela, walaupun demikian tentunya pelaku akan diikuti, apabila tidak maka akan berjalanlah proses peradilan tradisional;

b. *Restorative Justice seeks to heat what is broken.*

*Restorative Justice* mencari solusi untuk mengembalikan dan menyembuhkan kerusakan atau kerugian akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Hal ini termasuk juga upaya penyembuhan atau pemulihan korban atas tindak pidana yang menyimpannya. Namun pelaku juga membutuhkan penyembuhan, mereka butuh untuk dibebaskan dari kebersalahan mereka dan ketakutan.

c. *Restorative Justice seeks full and direct accountability.*

*Restorative Justice* memberikan rasa tanggung jawab yang utuh bagi pelaku yang bertanggung jawab atas perbuatannya. Pelaku harus menunjukkan rasa penyesalannya dan mengakui kesalahannya serta menyadari bahwa perbuatannya tersebut mendatangkan kerugian bagi orang lain;

---

<sup>206</sup> Marlina, 2011, *Hukum Penitensier.*, Refika Aditama, Bandung, hal. 74

d. *Restorative Justice seeks to recinite what has been devided*

*Restorative Justice* berusaha menyatukan kembali pelaku sebagai warga masyarakat dengan masyarakatnya yang selama ini terpisah akibat tindak pidana. Hal ini dilakukan dengan mengadakan rekonsiliasi antara korban dan pelaku serta mengintegrasikan kembali keduanya dalam kehidupan masyarakat secara normal. Keduanya harus dibebaskan dari masa lalunya demi masa depannya yang lebih cerah.

e. *Restorative Justice seeks to sterghthen the community in order to prevent futher harms.*

*Restorative Justice* memberikan kekuatan kepada masyarakat untuk mencegah supaya tindakan kejahatan tidak terulang kembali. Kejahatan mendatangkan kerusakan dalam kehidupan masyarakat tetapi kejahatan bisa menjadi pembelajaran bagi masyarakat untuk membuka keadilan yang sebenarnya bagi semua orang.

Selain dari 5 prinsip penanggulangan kejahatan melalui sarana *non penal Restorative Justice* seperti yang dikemukakan oleh Susan Sharpe yang dikutip oleh Marlina tersebut, kebijakan yang bersifat preventive (pencegahan) dapat juga diterapkan untuk menghadapi kendala yang ditimbulkan dari masyarakat. Seperti halnya pendapat yang dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arif bahwa tindakan preventif dapat dilakukan dalam bentuk:

- a. Penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat;
- b. Penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama, dan sebagainya;
- c. Peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja;
- d. Kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara berkelanjutan oleh polisi dan aparat keamanan lainnya.<sup>207</sup>

Kemudian upaya yang lain dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang timbul dari faktor masyarakat adalah

---

<sup>207</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Toeri-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hal. 159.

dengan cara pendekatan kebijakan sosial (*social policy*) dalam bentuk kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*), hal ini telah dilakukan oleh pemerintah kota Jambi dalam bentuk pemberian uang kompensasi kepada para PSK agar mereka bisa merubah tarap sosial mereka dengan cara membuka usaha kecil-kecilan dengan modal yang diberikan oleh kementerian sosial melalui dinas sosial Kota Jambi. Kebijakan selanjutnya terkait dengan kebijakan sosial ini adalah “kebijakan perlindungan sosial” (*social defence policy*) perlindungan ini dalam bentuk pengamanan dari kepolisian dan Satpol PP kota Jambi agar terhindar dari gangguan-gangguan pihak manapun, perlindungan sosial ini juga dalam bentuk penyuluhan kesehatan dan pemberian obat-obatan oleh dinas Kesehatan Kota Jambi yang secara rutin datang kelokasi untuk mengecek kesehatan para PSK.

Prinsip kebijakan sosial yang diterapkan oleh pemerintah kota Jambi selaras dengan teori yang dikemukakan oleh G.P. Hoefnagels, bahwa kebijakan sosial termasuk kedalam ”*prevention without punishment*”. Kebijakan sosial untuk mencapai tujuan tertinggi suatu dapat ditempuh melalui jalur “kebijakan kesejahteraan sosial” (*social welfare policy*) dalam mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan makmur. Selain itu pula dapat dilakukan melalui “kebijakan perlindungan sosial” (*social defence policy*) untuk melindungi masyarakat dari segala gangguan yang membahayakan atau merugikan,

dengan menerapkan hukum (*penal*) yang didukung oleh sarana *non penal* berupa meningkatkan kondisi sosial, ekonomi, politik, dan budaya.<sup>208</sup>

5. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi dalam mengatasi kendala yang disebabkan faktor Budaya, berikut hasil wawancara dengan Dinas Sosial Kota Jambi bapak Jaharuddin, bahwa untuk mengatasi persoalan budaya perlu dilakukan tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Mengadakan penyuluhan hukum dan penyuluhan agama secara langsung ke masyarakat, penyuluhan ini dilakukan agar tumbuh kesadaran dalam diri masyarakat untuk meninggalkan budaya-budaya buruk yang akan merusak generasi bangsa dimasa yang akan datang. Budaya buruk ini dapat berbentuk cara berpakaian yang membuka aurat, kumpul kebo, narkoba dan sebagainya hal ini juga menjadi pemicu timbulnya perbuatan asusila dan perbuatan buruk lainnya.

Penyuluhan ini dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi yang bekerjasama dengan pihak kepolisian dan kerjasama juga dibangun dengan kementerian agama dalam hal penyuluhan dibidang agama.

- b. Penguatan pendidikan moral dan akhlak yang baik kepada anak-anak sejak usia muda.

Program pendidikan yang dicanangkan oleh pemerintah kota Jambi ke depannya lebih menekankan kepada pendidikan moral dan akhlak, jika akhlak bangsa ini baik maka budaya-budaya buruk yang

---

<sup>208</sup> Moh. Hatta, *Op.Cit*, hal. 11.

datang dari luar akan bisa diatasi, jika akhaknya baik maka yang lain akan ikut baik.

Penekanan pendidikan akhlak kepada anak sejak usia muda ini tidak hanya dibangku-bangku sekolah ataupun pendidikan agama di pesantren melainkan juga pendidikan tambahan yang telah diprogramkan oleh Pemerintah Kota Jambi yang saat ini telah berjalan dengan baik pendidikan tersebut adalah Pengajian Antar Maghrib dan Isya (PAMI), Pemerintah Kota Jambi bekerjasama dengan kementerian Agama menyelenggarakan pendidikan PAMI ini di Masjid-masjid dengan mengeluarkan honorinya setiap per 6 bulan sebesar 750.000 (tujuh ratus lima puluh ribu) untuk setiap guru.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Jambi dalam menghadapi kendala penanggulangan tindak pidana prostitusi yang disebabkan oleh faktor budaya tersebut sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa:

“Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain”.<sup>209</sup>

Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan, jika akhlak dan moral manusianya baik maka tidak mungkin budaya yang dikeluarkan adalah

---

<sup>209</sup> Soerjono Soekanto, *Op.cit*, 1986, hal.11

budaya-budaya yang baik pula mausia akan mengerti bagaimana seharusnya bertindak akan mengetahui mana yang baik dan mana yang buruk, sehingga kejahatan prostitusi akan bisa ditanggulangi.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan rumusan masalah dan uraian pembahasan dalam tesis ini dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Dalam menerapkan *restorative justice* terhadap penanggulangan tindak pidana prostitusi dikota Jambi, terdapat beberapa tahap yang ditempuh oleh Pemerintah Kota Jambi, tahap-tahap tersebut adalah: dilakukannya beberapa pertemuan dengan unsur muspida kota Jambi, pihak penegak hukum, DRPD kota Jambi, para tokoh Agama, tokoh masyarakat, perwakilan germo dan PSK dari lokalisasi Payo Sigadung dan Langit Biru kota Jambi.

Dari beberapa kali pertemuan yang dilakukan menghasilkan kesepakatan bersama, yaitu:

- a. Segera dilakukan penutupan dua lokalisasi prostitusi (Payo Sigadung dan langit biru) Kota Jambi;
  - b. Para pelaku tindak pidana (germo, mucikari dan penyedia tempat) di Lokalisasi payo sigadung Kota Baru Jambi dan langit biru Kecamatan Jambi timur tidak dikenakan sanksi pidana (hasil koordinasi dengan pihak kepolisian polresta Jambi);
  - c. Pemberian bantuan sosial dan uang kompensasi kepada para PSK Payo sigadung dan langit biru;
  - d. Dilakukan rehabilitasi, penyuluhan agama, pendidikan dan pelatihan kepada para germo, dan PSK.  
Pemulangan para PSK yang dari luar Jambi ke tempat asalnya.
2. Dalam proses pelaksanaan *restorative justice* terhadap penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, menemui beberapa kendala yang

dihadapi yaitu: *Pertama*, terkendala dengan tidak adanya undang-undang secara khusus mengatur proses penyelesaian perkara tindak pidana prostitusi melalui *restorative Justice*. *Kedua*, adanya oknum-oknum penegak hukum yang melindungi kegiatan prostitusi di Kota Jambi. *Ketiga*, Kurangnya sarana dan fasilitas yang mendukung untuk penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi. *Keempat*, adanya faktor dari dalam (masyarakat) yang kontra terhadap penerapan *restorative Justice* dalam hal penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Jambi, dan *Kelima*, Masalah budaya barat yang sangat sukar dihilangkan dalam kehidupan masyarakat disekitar lokalisasi prostitusi.

3. Dalam mengatasi kendala-kendala tersebut Pemerintah Kota Jambi melakukan berbagai macam langkah yaitu:

*Pertama*, Menjalin koordinasi dan kerjasama dengan penegak hukum Kepolisian Republic Indonesia, polisi dengan kewenangan Diskresi yang ada padanya berdasarkan UU Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 18 ayat 1, dapat menyelesaikan penanganan perkara melalui *restorative justice*.

*Kedua*, dalam mengatasi faktor oknum penegak hukum yang melindungi kegiatan prostitusi ini dapat diselesaikan dengan koordinasi dan kerja sama dengan TNI dan Polri.

*Ketiga*, faktor keterbatasan anggaran dan fasilitas pemerintah kota Jambi menjalin kerjasama dengan dengan kementerian sosial dan pihak-pihak lain yang relevan.

*Keempat dan kelima*, kendala dari faktor masyarakat dan budaya yang kontra terhadap pentupan lokalisasi prostitusi dapat diselesaikan dengan baik dengan dilakukannya pendekatan yang persuasif dan intensif serta memeberikan penyuluhan agama dan mental secara berkelanjutan.

## **B. Saran**

Berdasarkan beberapa kesimpulan di atas, hal-hal yang dapat direkomendasikan dalam tesis ini adalah:

1. Agar pemerintah bersama DPR RI dalam melakukan pembaharuan Hukum Acara Pidana dapat mengatur juga tentang prorses penyelesaian tindak pidana melalui jalur *Restorative Justice*.
2. Agar pemerintah bersama DPR RI dapat merumuskan dalam peraturan perundang-undangan “Tentang Pornografi” mengenai *Restorative Justice* dalam penyelesaian tindak pidana Prostitusi.
3. Agar Pemerintah Kota Jambi dapat melibatkan seluruh komponen Stakeholder dan melibatkan partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana prostitusi khususnya di Kota Jambi.
4. Agar pemerintah Kota Jambi dapat melakukan kontrol dan pengawasan yang ketat dan berkelanjutan terhadap kegiatan prostitusi di Kota Jambi.

5. Agar pemerintah Kota Jambi setelah melakukan pentupan lokalisasi prostitusi di Payo Sigadung dapat memanfaatkan dan merelokasikan lokasi tersebut untuk dijadikan sarana pendidikan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta.
- Amir Ilyas, 2012. *Asas-Asas Hukum Pidana, Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana sebagai Syarat Pemidanaan*, Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta.
- Andi Hamzah, 1996, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Apong Herlina, et.al., 2004, *Perlindungan Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- A.S Alam, 1984, *Pelacuran dan Pemerasan Studi Sosiologis Tentang Eksploitasi Manusia Oleh Manusia*, Alumni, Bandung.
- A.S Alam dan Amir Ilyas, 2010, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi Books, Makasar.
- A. Qirom Samsudin M, Sumaryo E., 1985, *Kejahatan Anak Suatu Tinjauan Dari Segi Psikologis dan Hukum*, Liberti, Yogyakarta.
- Bagir Manan, 2006, *Restorative Justice (suatu pengenalan)*, n.p., Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, 2008, *Restoratif Justice: Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan*, Pustaka Magister, Semarang.
- Bonger, 1981, *Pengantar Tentang Kriminologi*, PT. Pembangunan Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Chris Cunneen and Carolyn Hoyle, 2010, *Debating Restorative Justice*, Hart Publishing, United Kingdom.
- C.S.T.Kansil, 1998, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Djubaedah, 2003, *Pornografi dan Pornoaksi ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Eriyantouw Wahid, 2009, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta.

- Eva Achjani Zulfa, 2009, *Keadilan restoratif*, Badan Penerbit FHU, Depok.
- Eva Achjani Zulfa, 2011, *Restorative Justice Dan Peradilan Pro-Korban*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban Dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta.
- Fatahillah A. Syukur, 2011, *Mediasi Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga) Teori dan Praktek di Pengadilan di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- Gandjar L Bondan, 2011, *Karakteristik Korban Dari Setiap Tindak Pidana Yang Menjadi Fokus AKtivitas Perlindungan Saksi Dan Korban (Korupsi, Terorisme, Narkotika, Pelanggaran HAM Dan Tindak Pidana Lain Yang Ditentukan LPSK) Dan Kewenangan LPSK dalam Rangka Pemberian Reparasi dan Kompensasi*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta.
- Gerry Muhamad Fizki, 2008, *KUHP dan KUHP*, Permata Press, Jakarta.
- Han Bing Siong, 1963, *Pembahasan Umum Tentang Asas-Asas tata Hukum Pidana*”, Dokumentasi Seminar Hukum Nasional, Jakarta.
- Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- J.E Sahetapy, 1992, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Jonlar Purba, 2017, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta.
- Kartini Kartono, 1981, *Patologi Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kartini Kartono, 2013, *Patologi Sosial*, Jilid 1, Rajawali Press, Jakarta.
- Leden Marpaung, 2009, *Proses Penanganan Perkara Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Mardjono Reksodiputro, 2007, *Hak Azazi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta.
- Mardjono Reksodiputro, 2007, *Mencari Faktor-faktor Sebab Kejahatan (Suatu Uraian Selayang Pandang)* dalam buku *Kriminologi Dan*

*Sistem Peradilan Pidana, kumpulan karangan buku kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta,

- Mardjono Reksodiputro, 2007, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi)* dalam buku *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, kumpulan karangan buku kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Marlina, 2009, *Peradilan Pidana Anak Di Indonesia: Pengembangan konsep Diversi dan Restorative Justice*, cetakan pertama, Refika Aditama, Bandung.
- Marlina, 2011, *Hukum Penitensier.*, Refika Aditama, Bandung.
- Moh. Hatta, 2010, *Kebijakan Politik Kriminal: Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Muladi dan Barda Nawawi Arif, 1992, *Toeri-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung.
- P.A.F Lamintang, 1984, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Bandung.
- Ratna Saptari, Brigitte Holzner, 1997, *Perempuan Kerja dan Perubahan Sosial Sebuah Pengantar Studi Perempuan*, Kalyanamitra, Jakarta.
- Reno Bachtiar & Edy Purnomo, 2007, *Bisnis Prostitusi*, pinus, yogyakarta.
- Romany Sihite, 2011, *Kedudukan dan Hak-Hak Korban Dalam Tata Peradilan Pidana*, dalam buku *Reparasi dan Kompensasi Korban dalam Restorative Justice*, Kerjasama antara Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban dengan Departemen Kriminologi FISIP UI, Jakarta.
- R. Sugandhi, 1980, *KUHP dan Penjelasannya*, Usaha Nasional, Surabaya.
- R. Soesilo, 1985, *Kriminologi (Pengetahuan tentang sebab-sebab kejahatan)*, Politea, Bogor.
- R. Soesilo, 1989, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor.
- Sidik Sunaryo, 2004, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang.
- Simandjuntak, 1985, *Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung.

- Simanjuntak, 1981, *Beberapa Aspek Patologi sosial*, Alumni, Bandung.
- Soedjono D., 1997, *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*, Karya Nusantara, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1980, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Faktor-fakor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perasada, Jakarta.
- Sudarto, 2009, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, FH UNDIP.
- Sugiarto, et.al., 2003, *Teknik Sampling*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Topo Santono dan Eva Achjani Zulfa, 2001, *Kriminologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Utrecht, E, 1994, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya.
- Yesmil Anwar dan Andang, 2010, *Kriminologi*. Refleksi Aditama: Bandung.
- Tim Penyusun, 2010, *Pedoman Teknik Penulisan Tesis Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari*, Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari, Jambi.

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Republik Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*.
- Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia, 2002*.
- Pemerintah Kota Jambi, *Perda Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran Dan Perbuaran Asusila*.



### C. KARYA ILMIAH/JURNAL/MAJALAH

Harris Y. P. Sibuea, *Info Singkat Hukum*, Vol. VII, No. 10/II/P3DI/Mei 2015

Jurnal Penelitian Hukum, 2013, *Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI.

Majalah Varia Peradilan, Juni 2006, *Tahun XX. No. 247*, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia.

Muladi, 26 Agustus 2013, *Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana Dan Implementasinya Dalam Penyelesaian tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Makalah Dalam Focus Group Discussion (FGD) Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak, Diselenggarakan oleh Puslitbang SHN – BPHN, Jakarta.

Rocky Marbun, Januari 2013, *Restoratif Justice Sebagai Alternatif Sistem Pemidanaan Masa Depan*, Posted In Analisa, Pidana, Sistem Peradilan Pidana, Jurnal Forum Dunia Hukum.

### D. WAWANCARA

Wawancara dengan bapak Erdiansyah, S.H., MM, *Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan Kota Jambi*, pada tanggal 19 Maret 2018, di Balai Kota, Kota Baru Jambi

Wawancara dengan Bapak Jaharuddin, *Kepala Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi*, pada tanggal 18 Oktober 2017, di kantor Dinas Sosial Kota Jambi.

Wawancara dengan bapak Said Faizal, S.H, *Kepala Bidang Penegakan Peraturan Daerah SATPOL PP Kota Jambi*, tanggal 20 Oktober 2017, di Kantor Satpol PP Kota Baru Jambi.

Wawancara dengan WS, *Pelaku Praktik Prsotitusi, Mantan Penghuni Pucuk*, wawancara Tanggal 30 September 2017, di RT. 05 Kelurahan Rawasari.

Wawancara dengan SMR, *mantan PSK Pucuk yang sekarang masih berjualan buka warung kopi di kawasan Payo Sigadung*, Tanggal 30 September 2017 di RT. 05 kelurahan Rawasari Kota Jambi.

Wawancara dengan Wak Edi, *salah satu tukang ojek di simpang pucuk*, pada tanggal 10 Oktober 2017.

## E. DOKUMEN-DOKUMEN

Dokumen Kesekretariatan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Jambi, diambil pada tanggal 20 Oktober 2017.

Laporan Akhir Penyusunan Naskah Akademik Raperda Kota Jambi Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi tahun 2014.

## F. INTERNET

A. Fuad Usfa, *Prostitusi dalam Tinjauan Hukum Pidana Positif Indonesia*, <http://www.bawean.net/2012/02/prostitusi-dalam-tinjauan-hukum-pidana.html>, (Diakses Senin, tanggal 16 Oktober 2016, Pukul: 20.11 Wib)

Bappeda Kota jambi

[http://bappeda.jambikota.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=82](http://bappeda.jambikota.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=82) (di akses: Rabu, 26 Juli 2017, pukul: 16.37 wib).

From Wikipedia, the free

encyclopedia/[http://en.wikipedia.org/wiki/Restorative\\_justice](http://en.wikipedia.org/wiki/Restorative_justice), (Diakses: Senin, 11 September 2017, Pukul: 20.25 Wib).

<http://www.e-jurnal.com/2013/09/faktor-faktor-penyebab-pelacuran.html>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: Pukul 12.08).

<https://m.tempo.co/read/news/2013/01/21/058455936/tempat-prostitusi-terbesar-di-kaltim-ditutup>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: Pukul 12.35).

<http://sagyastama.blogspot.co.id/p/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html>, (diakses: Senin, 24 Juli 2017, pukul: 11.10 Wib).

<https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/12/16/pendekatan-dalam-penelitian-hukum>, (diakses: Sabtu 29 Juli 2017: Pukul 23.13 Wib).

Jambi Independen, *Ternyata, 100 PSK Pucuk belum teriam Kompensasi, Edisi 11 Agustus 2015*, Diakses Tanggal 22 Oktober 2017 Pukul 01.11 WIB.

Metro Jambi.com, *200 PSK di Kota Jambi akan mendapat Kompensasi, 12 Agustus 2015*, Diakses Tanggal 21 Oktober 2017 Pukul 23.15

Merdeka.com: <https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-alasan-risma-tutup-lokalisasi-gang-dolly-mati-matian.html>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: pukul 13.05 wib).

Merdeka.com: diakses dari merdeka.com - <https://www.merdeka.com/peristiwa/lokalisasi-payosigadung-langit-biru-di-jambi-resmi-ditutup.html>, pada tanggal 19 Maret 2018, pukul 20.45 Wib.

Natangsa Surbakti, *Problematika Penegakan Hukum UU Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, <http://eprints.ums.ac.id/322/1/6>. NATANGSA.pdf, Diakses pada tanggal 25 Agustus 2017.

Okezone News, *Satpol PP Jambi Amankan Tiga Wanita Penghibur di Warung Remang-Remang*, Jum'at 09 Juni 2017, diakses Tanggal 21 Oktober 2017 Pukul 22.30 WIB.

Pemkot Jambi - <http://kecijambitmur.jambikota.go.id/v1/berita/175-deklarasi-penutupan-lokalisasi-payo-sigadung-dan-langit-biru.html>, (diakses: Selasa 18 Juli 2017: pukul 13.20 wib).

SindoNews.com - <https://daerah.sindonews.com/read/993601/174/cerita-wali-kota-jambi-tutup-lokalisasi-yang-sudah-46-tahun-berdiri-1429886589/>, Senin 19 Maret 2018, pukul: 19.35 Wib.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, (New York: United Nation, 2006), hal. 5. Dambil dari [http://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/06-56290\\_Ebook.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-56290_Ebook.pdf), (Diakses: Senin 11 September 2017, Pukul: 21.10 Wib)

Warga tolak pucuk Jambi ditutup, diakses dari: <http://www.jambiupdate.co/artikel-warga-tolak-pucuk-jambi-ditutup.html>, pada tanggal 19 Maret 2018