

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada masa pemerintahan Kolonial Belanda, perbudakan mulai memperlihatkan bentuknya yang lebih bersifat komersial. Kegiatan ini tidak hanya dilakukan untuk tujuan mendapatkan pekerja murah (pekerja paksa dalam *cultuur stelsel*) tapi juga untuk pemenuhan industri seks yang berkembang karena banyaknya warga eropa seperti serdadu, pedagang, maupun para utusan yang pada umumnya adalah bujangan. Fenomena historis ini lain sebagai bentuk eksploitasi orang terhadap orang lain, khususnya perempuan (secara seksual) adalah “Nyai”. Sebutan bagi perempuan dengan status sosial tinggi, tapi pada dasarnya hanyalah simpanan dari pejabat pemerintah Kolonial.¹

Ketika Jepang kemudian masuk ke Indonesia, komersialisasi seks semakin berkembang. Selain memaksa perempuan pribumi dan perempuan Belanda menjadi pelacur, Jepang juga membawa banyak perempuan Jawa ke Singapura, Malaysia, dan Hongkong untuk melayani para perwira tinggi Jepang. *Jugun ianfu* adalah bentuk yang paling vulgar dari praktik perdagangan perempuan dan anak selama pendudukan Jepang.² Pada masa pendudukannya di Indonesia, Jepang tidak begitu saja membangun dan menyediakan perempuan *jugun-ianfu*. Jepang sebelumnya berusaha menanamkan nilai *hakko-ichi-u* dan nilai perempuan pada masyarakat Indonesia. Jepang menanamkan kedua nilai ini dalam bentuk

¹Shinta Agustina, *Jurnal Hukum Projustitia*, Januari 2006, vol. 24 no 1, hlm. 47-48.

²*Ibid*, hlm. 48.

Kejahatan perang oleh Jepang *hegemoni*. Kedua nilai dibaurkan dalam kehidupan sosial masyarakat Indonesia sehingga mereka tidak menyadari bahwa mereka telah menjadi korban *hegemoni*.³

Dalam Pasal 1 Undang-undang No 21 Tahun 2007 memuat:

Perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, peculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam Negara maupun antar Negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.⁴

Perdagangan orang sudah bukan merupakan hal yang baru lagi yang ada di dunia. Sejak ratusan tahun yang lalu bahkan pada masa penjajahan perdagangan manusia sudah banyak dilakukan, terlebih perdagangan untuk kaum perempuan dan anak-anak yang dijual untuk dijadikan wanita penghibur atau pelacur oleh para penguasa.

Ketentuan tentang Tindak Pidana Perdagangan orang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan orang. Pada butir c bagian pertimbangan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 disebutkan, perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak merupakan tindakan yang bertentangan dengan harkat dan martabat manusia dan melanggar HAM, sehingga harus diberantas. Selanjutnya ditegaskan pada butir e, perdagangan orang telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan yang

³Dewi Savitr , *Jurnal Kriminologi Indonesia* Vol. 6 No.III Desember 2010, hlm. 284-285.

⁴Lihat Pasal 1 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

terorganisasi dan tidak terorganisasi, baik bersifat antar Negara maupun dalam negeri, sehingga menjadi ancaman terhadap masyarakat, bangsa dan Negara, serta terhadap norma-norma kehidupan yang dilandasi penghormatan terhadap HAM.⁵

Setelah kemerdekaan Indonesia, perbudakan kepada perempuan tidak dikenal lagi. Hal ini karena dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 telah diatur dalam beberapa pasal tentang pengakuan terhadap kesamaan kedudukan di muka hukum, hak untuk mendapatkan penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi seluruh warga Indonesia.

Pada masa modern seperti sekarang ini perbudakan atau perdagangan perempuan mulai marak kembali, namun dalam bentuk yang terselubung yang dilakukan secara terorganisir. Di Indonesia sendiri, banyak berkembang rumah bordir dan tempat-tempat lokalisasi sebagai tempat untuk mengeksploitasi seks perempuan dan anak-anak dibawah umur.

Pasal 1 Undang-undang Nomor 21 tahun 2007 mencantumkan, *“Eksplorasi seksual sendiri 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”*.⁶

Upaya pemerintah dalam memerangi perdagangan perempuan dan anak sebagai pekerja seksual kian gencar melihat semakin berkembangnya tempat-tempat lokalisasi. Mulai dari wacana penutupan hingga pengusuran

⁵ Aziz Syamsudin, *Tindak Pidana Khusus*, PT Sinar Grafika, Jakarta, April 2004, hlm. 57.

⁶ Lihat pasal 1, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

wisma-wisma lokalisasi di berbagai daerah akan dilakukan. Semakin banyaknya daerah lokalisasi justru akan menimbulkan berbagai permasalahan, misalnya pekerja seksual tersebut rentan terkena HIV atau penyakit menular lainnya.

Dewasa ini, seks telah menjelma dalam berbagai bentuk, baik yang dilakukan secara langsung dengan persetubuhan (normal) dan yang dilakukan melalui berbagai media elektronik, walaupun hingga saat ini jasa pelayanan seks yang diatur dalam peraturan pemerintah dan ditawarkan di lokalisasi atau kompleks-kompleks pelacuran masih dapat diperoleh, pelayanan seks komersial diluar lokalisasi tetap marak biasanya secara sembunyi-sembunyi seperti perumahan, hotel, SPA, bar, restoran diskotik, salon kecantikan, tempat khusus, dan sebagainya yang menyediakan teman pendamping atau teman kencan. Di Indonesia, puluhan ribu perempuan dan anak dibawah usia 18 (delapan belas) tahun, berkeliaran siang dan malam sebagai komoditas seks, baik keparas seks domestic maupun mancanegara.⁷

Psikho-patologi menyatakan bahwa lingkungan pendidikan seseorang pada waktu mudanya amat berpengaruh terhadap adanya kelainan seksual, terutama berkaitan dengan kejahatan. Tidak sedikit anak-anak yang hidup dalam lingkungan yang kurang memadai, baik secara sosial, psikhis maupun *paedagogi*. Anak-anak muda di lingkungan masyarakat kelas bawah, mengenal kehidupan susila yang kurang tepat sehingga sedemikian besar berpengaruh terhadap

⁷Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, PT Refika Aditama, Bandung, Desember 2014, hlm. 29-30.

jiwanya. Salah satu sumber yang cukup penting adalah kurang atau tidak baiknya kondisi tempat tinggal.⁸

Surabaya sebagai salah satu kota besar di Jawa Timur yang menjadi jalur perdagangan darat utama, menjadi kota pelabuhan, tempat singgah para pedagang, pangkalan armada laut, pangkalan tentara, sekaligus menjadi kota yang dilewati jalur kereta api di wilayah timur, membuat Surabaya juga dikenal sebagai tempat pelacuran dan prostitusi. Perlahan perkembangan peradaban Bangsa Indonesia telah sampai pada kemerdekaan, namun kawasan pelacuran justru bertambah banyak dan berkembang. Pada kawasan Surabaya Utara terdapat Krembangan. Di sekitar wilayah Jagir Wonokromo juga terdapat kawasan pelacuran, namun kemudian pindah ke Jarak. Ada kawasan Moroseneng dan Klakah Rejo yang berada di Kecamatan Benowo. Makam Kembang Kuning menjadi salah satu kawasan zona merah tersebut. Kawasan paling besar dan berkembang adalah di Kupang Gunung Timur dan Putat Jaya yang dikenal dengan nama Gang Doli.⁹

Gang Doli yang berdekatan dengan lokalisasi Jarak memang melekat dengan kegiatan pelacuran atau prostitusi. Adanya komersialisasi dan eksploitasi tubuh perempuan membuat ketidakadilan bagi perempuan PSK itu sendiri. Seperti contohnya upah yang tidak dibayarkan penuh karena harus membagi hasil dengan mucikari dan calonya. Perempuan PSK memang melayani tamu dan dibayar

⁸Abintoro Prakoso, *Kriminologi Dan Hukum Pidana*, PT Laksbang Grafika, November, Yogyakarta, 2013, hlm. 100.

⁹Putri Imany Dessury, *Jurnal Politik Muda*, Vol. 4, No. 3, Agustus – Desember 2015, 250-258, hlm. 250.

dengan harga penuh, namun biasanya PSK hanya mendapat separuh dari biaya yang dikenakan pada tamu.¹⁰

Penutupan lokalisasi Doli yang ada di Surabaya, merupakan salah satu upaya pemerintah kota Surabaya dalam memerangi perdagangan perempuan dan anak sebagai pekerja seksual di kota Surabaya. Penutupan tersebut bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif serta untuk mencegah para pekerja seksual terjangkit HIV.

Namun setelah penutupan lokalisasi Doli, kini justru berkembang bisnis prostitusi melalui media elektronik. Bisnis ini dijalankan oleh seorang mucikari hanya dengan sebuah alat elektronik saja. Pelanggan yang ingin membeli para pekerja seksual kini hanya perlu menghubungi mucikarinya saja. Kemudian mucikari akan meminta uang muka kepada pembeli yang bisa di transfer oleh pembeli kepada mucikari.

Prostitusi adalah merupakan kejahatan sexual yang banyak jumlah dan telah ada sepanjang kehidupan manusia di dunia. Prostitusi tidak hanya terjadi di kota-kota besar saja, tetapi merambah dimana-mana.¹¹

Namun kini seorang mucikari justru banyak menjual perempuan dan anak dibawah umur untuk dijadikan pekerja seksual secara *online*. Perbuatan seorang mucikari tersebut merupakan perbuatan melawan hukum.

¹⁰*Ibid*, hlm. 251.

¹¹Hendrojono, *Kriminologi*, PT Dieta Persada, Agustus 2005, halaman 158.

Perbuatan mucikari tersebut juga merupakan tindak pidana dalam perdagangan manusia, sesuai dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Karena telah menjual seorang perempuan untuk dijadikan pekerja seks.

Peran penyidik Kepolisian dalam mengungkap bisnis prostitusi *online* terselubung ini sangat dibutuhkan guna menciptakan masyarakat yang damai dan tentram, juga untuk mencegah makin maraknya perdagangan orang yang dijadikan sebagai pekerja seks.

Di dalam KUHP perbuatan sebagaimana dimaksud diatas, diatur dalam beberapa pasal. Dalam pasal 296 KUHP diatur tentang perbuatan si mucikari, dimana mucikari tersebut mempermudah untuk dilakukannya perbuatan cabul, dimana itu dijadikan sebagai mata pencaharian oleh si mucikari tersebut. *“Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah”*.¹²

1.2. Rumusan Masalah

Dari uraian yang dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana upaya Kepolisian dalam mengungkap dan menanggulangi prostitusi *online*?

¹²Lihat pasal 296 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

2. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh Kepolisian dalam mengungkap prostitusi *online*?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui bagaimana upaya Kepolisian dalam mengungkap tindak pidana Prostitusi *online* yang terjadi di Kota Surabaya
- b. Untuk mengetahui kendala apa saja yang di dapat Kepolisian dalam mengungkap tindak pidana Prostitusi *online*

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian ini adalah :

- a. Manfaat Teoritis :
 - 1). Hasil penelitian dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum pidana.
 - 2). Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.
- b. Manfaat Praktis :
 - 1). Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang tindak pidana Prostitusi *online* yang terjadi di Kota Surabaya.
 - 2). Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak Kepolisian Polrestabes Surabaya dalam

rangka menanggulangi tindak pidana prostitusi *online* yang terjadi di Kota Surabaya.

1.5. Keaslian

Telah dilakukan penelusuran terhadap berbagai karya ilmiah yang serupa dengan “PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI *ONLINE* (STUDI ANALISIS DI POLRESTABES SURABAYA)” namun sejauh penelusuran yang telah dilakukan belum ditemukan adanya suatu penelitian hukum yang secara spesifik mirip ataupun sama persis dengan penelitian ini, namun ditemukan sebuah penelitian hukum berupa skripsi yang temanya sama yaitu dengan judul “KAJIAN YURIDIS TERHADAP PROSTITUSI *ONLINE* DI INDONESIA” oleh saudara Ahmad Rosyadi, fakultas syariah dan hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.¹³ Persamaan dengan skripsi ini terletak pada objek kajiannya yaitu prostitusi *online*, sedangkan perbedaannya adalah subjek (bahan pengkajinya), skripsi milik saudara Ahmad mengkaji prostitusi online menurut pandangan hukum islam dan hukum positif, sedangkan skripsi ini melihat bagaimana tindakan kepolisian dalam menanggulangi prostitusi yang terjadi di kota Surabaya.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam skripsi ini menggunakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris yaitu dengan melakukan penelitian tersebut kemudian di bandingkan

¹³[www.google.com /repository.uinjkt.ac.id](http://www.google.com/repository.uinjkt.ac.id).

dengan konsep-konsep yang terdapat di dalam bahan-bahan pustaka yang digunakan dan peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum dalam memecahkan masalah.¹⁴ Dalam penelitian empiris penulis menggunakan tipe penelitian hukum empiris yaitu yuridis sosiologo atau sering disebut dengan penelitian hukum yang sosiologoatau sering disebut dengan penelitian hukum yang sosiologis berdasarkan madzhab *sociological jurisprudence*, yang mana penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan) akan tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundang-undangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma tersebut bekerja dimasyarakat.¹⁵

1.6.2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang ada adalah pendekatan fakta (fact approach) dengan melakukan penelitian mengangkat suatu fakta empiris yang terjadi dalam masyarakat.¹⁶ Dan penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (statue approach) dengan melakukan

¹⁴Suratman dan H.Philip Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung, Alfabeta , 2014, hlm. 88.

¹⁵Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris*, Yogyakarta, putaka pelajar, 2013, hlm. 47.

¹⁶Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan penelitian hokum*, aditya bakti, bandung, 2004, hlm. 49.

telaah terhadap undang-undang yang merupakan data sekunder sebagai data awal untuk mengkaji fakta empiris.¹⁷

1.6.3. Teknik Pengambilan Data

1. Wawancara Berpedoman

Dalam melakukan wawancara terhadap pihak-pihak yang berhubungan dalam penelitian ini. Adapun pihak-pihak yang dilakukan wawancara yaitu Kasubnit Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polrestaes Surabaya, penyidik unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polrestaes Surabaya.

2. Pengambilan Data

Pengambilan data yaitu pengambilan data-data yang berkenaan dengan Upaya penanggulangan dan upaya mengungkap tindak pidana prostitusi online yang terjadi di kota surabaya.

1.6.4. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini lokasi yang akan menjadi objek kajian dan penelitian adalah Polrestaes Surabaya. Yang berlokasi di Jl. Taman Sikatan Nomor 1, Krembangan Selatan Surabaya, Jawa Timur.

¹⁷Amirudin, dan H.Zainal Asikin, pengantar metode penelitian hukum, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 133.

1.6.5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara studi lapangan yaitu wawancara, observasi dan studi kepustakaan.

1. Data primer

Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diterima terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian langsung yang dilakukan di masyarakat.¹⁸ Adapun data primer yang hendak digunakan dalam penelitian ini adalah hasil penelitian terhadap rumusan masalah dengan menggunakan teknik wawancara dan observasi. Data diperoleh dengan melakukan penelitian di Polrestabes Surabaya.

2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut dengan bahan hukum.¹⁹ Adapun bahan hukum primer yang hendak digunakan dalam penelitian ini, yaitu: Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

¹⁸Mukti fajar ND dan yulianto achmad, Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris, Yogyakarta, putaka pelajar, 2013, hlm. 156.

¹⁹Ibid, hlm. 156.

1.6.6. Metode Analisa Data

Data penelitian diolah dan dianalisis secara *kualitatif* yaitu menganalisa data berdasarkan kualitasnya lalu dideskripsikan dengan menggunakan kata-kata sehingga diperoleh bahasan atau paparan dalam bentuk kalimat yang sistematis dan dapat dimengerti, kemudian ditarik kesimpulan.²⁰

²⁰Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, PT Sinar Grafika, Jakarta, April 2016, hlm. 47.