

Implementasi Peraturan Daerah Kota Metro Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat Terhadap Praktek Prostitusi Online Di Kota Metro

Choirul Salim

Institut Agama Islam Negeri Metro

Email : schoirulsalim@gmail.com

Abstract

The problem of prostitution is nothing new in Indonesian society, currently online-based prostitution is increasingly rampant. This phenomenon is a social problem because it involves social and moral values in people's lives. This social problem cannot be overcome if there is no special attention from all parties, both government and society. From this, the authors are interested in conducting research related to the implementation of the Metro City Regional Regulation Number 07 of 2016 concerning Community Social Disease Management, especially the practice of online prostitution in Metro City. This research is a field research (Field Research) which describes the implementation, obstacles and solutions to the implementation of the Metro City Regional Regulation Number 07 of 2016 concerning Community Social Diseases Management of the practice of online prostitution in Metro City. Based on the results of the research, it can be concluded that the implementation of the Metro City Regional Regulation Number 7 of 2016 concerning Community Social Diseases Control regarding online prostitution has not been implemented optimally, Satpol PP officers who are in charge of local regulations have taken serious control but sanctions are given to disease perpetrators. social in the community only in the form of social guidance and sanctions. In the regional regulation Number 07 of 2016 concerning Community Social Diseases Management, it has not yet provided clear sanctions to perpetrators of social diseases such as online prostitution, because there are no implementing or guardian regulations regarding these regional regulations. Because the guardian's function explains the articles in regional regulations. The solution is that the local government must issue a guardian or implementing regulations from the Metro City Regional Regulation Number 07 of 2016 concerning Community Social Disease Management and need active participation of all components in tackling social diseases, especially those related to online prostitution.

Keywords: *Local Regulation, Implementation, Online Prostitution*

Abstrak

Persoalan prostitusi bukanlah hal yang baru dalam masyarakat Indonesia, saat ini prostitusi terutama berbasis online semakin merajalela. Fenomena ini merupakan salah satu masalah sosial karena menyangkut nilai-nilai sosial dan moral dalam kehidupan masyarakat. Permasalahan sosial ini tidak dapat ditanggulangi apabila tidak ada perhatian khusus dari semua pihak, baik pemerintah ataupun dari masyarakat. Dari hal tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat khususnya praktek prostitusi online di Kota Metro. Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*Field Research*) yang menjelaskan tentang implementasi, hambatan serta solusi dari pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat terhadap praktek prostitusi online di Kota Metro. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Pelaksanaan Peraturan daerah Kota Metro Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat tentang prostitusi online belum bisa dilaksanakan secara maksimal, petugas Satpol PP yang bertugas sebagai penegak peraturan daerah sudah melakukan penertiban secara serius tetapi sanksi yang diberikan bagi pelaku penyakit sosial dimasyarakat hanya berupa pembinaan dan sanksi sosial. Di dalam perda Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat belum memberikan sanksi yang jelas kepada pelaku penyakit sosial masyarakat seperti prostitusi online, karena aturan pelaksana atau perwali tentang peraturan daerah tersebut belum ada. Karena fungsi perwali menjelaskan pasal-pasal yang ada dalam peraturan daerah. Solusinya pemerintah daerah harus menerbitkan perwali atau aturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat dan perlu partisipasi aktif seluruh komponen dalam menanggulangi penyakit sosial masyarakat khususnya terkait prostitusi online.

Kata kunci: *Peraturan Daerah, Implementasi, Prostitusi Online.*

Istinbath: Jurnal Hukum

Website : <http://e-journal.metrouniv.ac.id/index.php/istinbath/index>

Received : 2020-04-30 | Reviewed : 2020-06-10 | Published : 2020-06-15.



This is an open access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Pendahuluan

Prostitusi dimasyarakat dikenal dengan salah satu penyakit sosial yang keberadaannya selalu hadir di setiap perkembangan zaman. Prostitusi dapat dikatakan

sudah mengakar dikalangan masyarakat sehingga sulit untuk dihapuskan. Selama ini kita tahu bahwasanya praktek prostitusi sudah ada di Indonesia sejak zaman pra kemerdekaan sampai sekarang.¹ Fenomena ini merupakan salah satu masalah sosial karena menyangkut nilai-nilai sosial dan moral dalam kehidupan masyarakat. Permasalahan sosial ini tidak dapat ditanggulangi apabila tidak ada perhatian khusus dari semua pihak, baik pemerintah ataupun dari masyarakat.

Ketika praktek prostitusi menjadi komoditi terjadi penyimpangan nilai-nilai sosial, moral dan agama. Melalui upaya memperjual belikan tubuh yang mereka tawarkan tujuannya adalah untuk memperoleh uang dengan cara mudah.²

Adapun penggunaannya dari berbagai latar belakang yaitu mulai dari pelajar, mahasiswa, pengusaha dan pekerja swasta, dengan tarif rata-rata kurang lebih 500 ribu, 800 ribu sampai jutaan rupiah.³ Praktek prostitusi ini menggunakan aplikasi whatsapp, instagram, twitter, MiChat dan facebook. Dari beberapa aplikasi tersebut, yang lebih populer menggunakan aplikasi MiChat. Karena dengan menggunakan MiChat, penjaja maupun pembeli dapat mengetahui lokasi teman-teman baru dan orang-orang sekitar. Sehingga pengguna bisa langsung terhubung dengan pengguna lainnya di dalam satu wilayah.⁴

Melalui media sosial ini, pelanggan tidak lagi mendatangi tempat dimana para PSK mangkal atau lokasi prostitusi, akan tetapi PSK lah yang akan langsung mendatangi pelanggan di lokasi yang sudah ditentukan seperti di rumah, kos-kosan, dsb sehingga mudah untuk dicari karena foto-foto mereka dengan mudah dilihat melalui handphone.⁵ Pada tahun 2019 Polres Kota Metro berhasil mengungkap satu kasus praktek prostitusi online di Kota Metro dengan pelaku berinisial (MN) perempuan berumur 16 tahun.⁶

¹Islamia Ayu Anindia dkk, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Prostitusi Sebagai Pembaharuan Hukum Pidana*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol.01 No.1 Tahun 2019, h. 18.

²Koencoro, *ON THE SPOT: Tujur Cara Pelacur*, (Yogyakarta: Qalam, 2004), h. 15.

³<https://www.msn.com/id-id/berita/nasional/terkuak-prostitusi-online-di-kota-metro-2-muncikari-sediakan-mahasiswa-bertarif-rp-600-ribu/ar-BBScXb4> di akses tanggal 14 Agustus 2019.

⁴<https://www.tribunnews.com/regional/2019/07/20/menelusuri-jaringan-prostitusi-online-di-metro-lampung-gunakan-kamar-kos-dan-bertarif-jutaan-rupee> di akses tanggal 14 Agustus 2019

⁵Melinda Arsanti, *Penggunaan Media Sosial Sebagai Sarana Prostitusi Online*, Jurnal Ilmu Komunikasi Universitas Mulawarman, tahun 2017, h. 50.

⁶Wawancara dengan Aiptu Hendra Tarius (Kanit PPA Sat Reskrim Polres Kota Metro tanggal 24 Agustus 2020

Implementasi Peraturan Daerah..

Dari permasalahan di atas, penulis termotivasi untuk melakukan penelitian erat kaitannya dengan prostitusi online, yaitu dengan menganalisis peraturan daerah (Perda) yang mengatur tentang praktek prostitusi online dari segi implementasinya maupun hambatan dan upaya pemerintah kota Metro dalam menanggulangi fenomena penyakit sosial masyarakat tersebut. Hal ini perlu diangkat, dikarenakan selama ini kita tahu bahwa Kota Metro dijuluki sebagai kota pendidikan dengan karakter masyarakat yang masih memegang teguh norma-norma adat dan norma-norma kesusilaan.

Sedangkan praktek prostitusi yang merupakan penyakit masyarakat semakin menjalar dan jaringannya semakin mengakar.⁷ Padahal pemerintah, melalui kementerian sosial mencanangkan bahwa Indonesia bebas Prostitusi pada tahun 2019.⁸

Pembahasan

Peraturan Daerah (Perda)

Sebelum menjelaskan tentang peraturan daerah (Perda), penulis terlebih dahulu menjelaskan tentang otonomi daerah. Karena pembahasan tentang Peraturan daerah tidak terlepas dari otonomi daerah. Peraturan daerah merupakan suatu produk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Kepala Daerah dengan DPRD setempat.

Dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, melalui peraturan perundang-undangan pemerintah daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur rumah tangganya, akan tetapi ada beberapa batasan yang tidak dapat dilakukan oleh daerah seperti urusan-urusan yang telah ditentukan oleh undang-undang sebagai urusan yang hanya dilakukan oleh pemerintah pusat.

Melalui otonomi daerah ini, pemerintah daerah berwenang dalam membuat dan menetapkan peraturan daerahnya serta peraturan-peraturan lain guna untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah sesuai dengan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998, pada dasarnya dalam melaksanakan otonomi daerah harus memperhatikan kaidah-kaidah pelaksanaan sebagai berikut:

- a. Otonomi daerah diselenggarakan dengan memberikan wewenang yang seluas-luasnya kepada daerah, dilaksanakan dengan nyata dan bertanggung jawab secara

⁷<http://www.rubrikmedia.com/membongkar-jaringan-prostitusi-online-di-kota-metro/> di akses tanggal 14 Agustus 2019.

⁸Binahayati Rusyidi dkk, *Penanganan Pekerja Seks Komersial di Indonesia*, Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Padjajaran, Vol. 5 No. 3 tahun 2018, h. 303.

berimbang dengan diwujudkan dalam bentuk pengaturan daerah, pembagian dan mempertimbangkan pemanfaatan sumber daya nasional secara berkeadilan serta perimbangan anatara keuangan pusat dan keuangan daerah.

- b. Otonomi daerah diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dan keaneragaman daerah (*local wisdom*).
- c. Otonomi, pengaturan, dan pemanfaatan sumber daya nasional dilaksanakan dengan cara yang berkeadilan, serta mempertimbangkan keuangan pusat dan keuangan daerah dengan tujuan untuk memperkuat dan mempertahankan stabilitas negara secara berimbang dengan pengawasan dari DPRD dan masyarakat.⁹

Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintahan daerah secara berimbang. Artinya penyerahan wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepada daerah diikuti oleh aturan atas pembagian, pemanfaatan SDN yang berasas keadilan, serta keuangan pusat dan keuangan daerah yang berimbang.

Otonomi daerah memberikan kesempatan dalam membangun struktur pemerintahan daerah dengan memperhatikan kebutuhan dan kesesuaian daerah, membangun suatu sistem politik dan administrasi yang baik serta membangun sistem manajemen birokrasi yang efektif.¹⁰

Pada sudut pandang lain, dikalangan dimasyarakat pemahaman tentang otonomi daerah beragam, mereka memahami bahwa bahwa otonomi daerah merupakan pembahasan yang terpusat dalam pembahasan politik kedaerahan. Sehingga dapat dimaknai sebagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah menjadi suatu dasar yang menjadi *legitemasi* kekuasaan negara di daerah. Dalam pandangan ini, terjadilah suatu persaingan dalam sistem kekuasaan yang di legislasi oleh kontitusi, lalu di jabarkan melalui aturan-aturan yang bersifat lebih rendah ke tinggi dan peraturan umum ke peraturan khusus.

Hal tersebut menjadi suatu upaya dalam pengelolaan pemerintahan, *legitemasi* dijadikan sebagai refleksi hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah, *legitemasinya*

⁹*Ibid.*, h. 7.

¹⁰Syaukani HR, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 174.

Implementasi Peraturan Daerah..

adalah memberi keleluasaan kepada daerah. Memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah untuk mengembangkan jati dirinya. Jati diri yang tentunya abstrak dan tidak terukur. Yang mana semua hal yang dilakukan dalam bingkai tersebut dengan tujuan yang ideal, yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah. Berbagai kebijakan yang ditempuh pada dasarnya adalah itu. Otonomi daerah itu adalah untuk rakyat, menciptakan kesejahteraan rakyat di daerah sebagai bagian dari upaya menciptakan kesejahteraan rakyat di seluruh negeri.¹¹

Oleh karenanya, otonomi daerah menjadi tema besar yang ada dalam ranah tata kelola pemerintahan yang berorientasi dan aplikasi kebijakan yang dibuat bergantung pada pola pemerintahan yang sedang mengendalikan sistem kebijakan dan kekuasaan. Maka dari itu, pelaksanaannya diidealismekan untuk rakyat. Berbagai kebijakan yang ditempuh berorientasi kepada kesejahteraan masyarakat. Itulah yang menjadi sebab, otonomi daerah selalu berkesinambungan erat dengan rakyat dengan memperhatikan pada dasar kedaulatan rakyat atau paham kerakyatan.¹²

Pada hakikatnya pelimpahan, pemberian, pembagian¹³ otonomi kepada daerah-daerah di seluruh Indonesia merupakan konsekuensi yang logis dan merupakan implementasi dari Pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945, yang dalam penjelasannya¹⁴ ditegaskan bahwa di daerah-daerah di seluruh Indonesia yang ditetapkan sebagai daerah otonom akan dibentuk suatu badan perwakilan daerah. Oleh karenanya pemerintahan di lingkungan daerah akan dan tetap berporos atas dasar permusyawaratan. Terkait Mekanisme penyelenggaraan ditingkat daerah dan teknis sepenuhnya diserahkan kepada pemerintahan daerah untuk mengatur, membagi, memanfaatkan dan melaksanakan pemerintahan yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing.

¹¹Wahidin, Samsul, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pendulum Otonomi Daerah dari Masa ke Masa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), h. 2.

¹²Paham kerakyatan, dalam perspektif politik adalah bagian dari orientasi yang senantiasa berpusat pada rakyat sebagai tujuan berbagai kebijakan. Untuk itu, proses, penerapan dan kinerjanya senantiasa harus pro rakyat. Tidak boleh bertentangan dengan hal itu. Dengan demikian manakala berbagai kebijakan yang diambil justru menyakiti rakyat, hal itu bertentangan dengan paham kerakyatan. Lihat: Anonim.1973. *Ensiklopedi Politik Pembangunan Pancasila Jilid 2*, Jakarta: Yayasan Citaloka Caraka, h. 299.

¹³Konsep yuridis sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 adalah *pembagian*. Dinyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota....dan seterusnya.

¹⁴Sebagai telaah yang lebih komprehensif, Penjelasan UUD 1945 tetap dijadikan sebagai dasar pemahaman, kendatipun penjelasan dimaksud sudah tidak berlaku dan hanya ada dalam lintasan sejarah.

Adapun yang dimaksud dengan kondisi masing-masing ini secara antropologis adalah mengakomodasikan kenyataan bahwa rakyat Indonesia bersifat multikultural.¹⁵

Secara institusioanal daerah otonom dalam tatanan kenegaraan pada tingkat lebih rendah yang lahir dari prinsip pemecahan kekuasaan (*spreiding van machten*), sedangkan secara fungsional daerah otonom lahir dari prinsip pemecahan wewenang pemerintahan (*spreiding van overheidsbevoegdheden*), yang artinya dalam menjalankan tata kelola pemerintahan hanya atau administrasi negara. Akan tetapi pemberian kekuasaan kepada daerah otonom oleh pemerintah pusat bersifat terbatas pada bidang pemerintahan atau administrasi negara, hal ini sesuai dengan semangat yang tercantum dalam UUD NKRI 1945 yang didalamnya tidak menghendaki “negara” di atas negara, artinya tidak adanya dualismkekuasaan dalam satu negara, akan tetapi pemerintahan tetap berpijak pada aturan pusat meskipun tetap diberikan kebebasan dalam pemerintahan didaerah. Hal ini sesuai dengan konsepsi negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Daerah otonom sebagai satuan jabatan pemerintahan diberikan dan memiliki wewenang untuk melakukan perbuatan hukum.¹⁶

Pada penyelenggaraan otonomi daerah masing-masing terdapat dua produk aturan hukum yang dapat dibuat oleh suatu daerah yaitu salah satunya peraturan daerah (Perda). Peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) baik tingkat provinsi atau kabupaten/kota dengan persetujuan bersama dengan Kepala Daerah yakni Gubernur ditingkat Provinsi, Bupati atau Walikota ditingkat Kabupaten/Kota. Implementasi dari otonomi daerah ini adalah adanya peraturan daerah yang dibuat.

Pada dasarnya peraturan daerah merupakan aturan turunan yang ada ditingkat daerah dari peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi, dengan tetap memperhatikan pada ciri khas yang dimiliki daerah masing-masing.

Peraturan daerah yang dibuat secara tegas tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan selaras dengan yang hirarki peraturan yang berlaku dan

¹⁵Secara sederhana multikultural (*multiculturalism*) berarti mengakomodasikan terjadinya keberagaman budaya. Multikultural digunakan untuk menggambarkan kondisi masyarakat yang terdiri dari keberagaman Suku, Agama, Ras, Antargolongan (SARA), bahasa dan berkonsekuensi pada keberagaman budaya dan produknya. Multikultural diekspresikan pada kenyataan obyektif adanya *plurality* (pluralitas) dan keadaan yang lebih dari suatu (*many*), keberagaman

¹⁶Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), h. 66.

Implementasi Peraturan Daerah..

peraturan daerah harus selaras dengan kepentingan umum, peraturan daerah yang telah dibuat secara sah berlaku dan bersifat mengikat setelah disahkan dan dimuat dalam lembaran daerah.¹⁷

Pada tetapan keberadaannya, peraturan daerah ini merupakan implementasi pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah dalam mengatur, mengurus, membagi dan mengelolanya sendiri, karena terdapat urusan-urusan di daerah yang memang telah diatur dalam undang-undang dan ada urusan-urusan yang harus diatur lebih lanjut oleh peraturan daerah.

Peraturan daerah adalah peraturan yang dibuat oleh daerah dalam rangka melaksanakan peraturan-peraturan yang tingkatannya lebih tinggi. Oleh karena itu materi peraturan daerah secara umum harus memuat antara lain:¹⁸

1. Perda haruslah mencakup hal-hal yang memuat materi yang berkaitan dengan pengelolaan rumah tangga dan materi yang mencakup tata kelola organisasi pemerintah daerah;
2. Perda haruslah mencakup hal-hal yang memuat materi yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewindl*) dengan demikian peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerahnya, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan dalam mengatur, mengurus dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri, sekaligus juga peraturan daerah merupakan legitimasi dalam rangka mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.

Ada beberapa persyaratan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik termasuk syarat-syarat yang dapat diadopsi dalam pembuatan Peraturan daerah yaitu

1. Filosofis yaitu syarat terdapatnya hubungannya dengan nilai-nilai moral yang menjadi pandangan dan pedoman hidup.
2. Yuridis yaitu syarat terdapatnya dasar hukum sebagai dasar suatu peraturan dikeluarkan dan menjadi dasar bagi lembaga atau badan yang membuat peraturan tersebut.
3. Yuridis dibagi menjadi dua macam yaitu syarat formil dan syarat materiil.

¹⁷Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2005), h. 131-132.

¹⁸Bagir Manan, *Menyongvong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2002, h.136.

Adapun penjelasannya sebagai berikut:

- a. Syarat formil yaitu merupakan peraturan / hukum yang menjadi dasar dibuatnya suatu peraturan dan lembaga yang mengeluarkan.
- b. Syarat Materiil yaitu landasan dari segi materi juga dari segi ilmu hukum khususnya dari aspek sosiologi.

Dalam teori perundang-undangan menurut Amiroeddin Syarif¹⁹ disebutkan ada tiga jenis perundang-undangan di Indonesia sekarang ini yaitu:

1. Jenisnya sudah ditentukan oleh UUD 1945
2. Peraturan yang berada pada tataran praktik, seperti Keppres, inpres dan lain-lain.
3. Berbagai peraturan daerah yang dibuat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Implementasi

Implementasi dari segi bahasa adalah penerapan atau pelaksanaan.²⁰ Implementasi merupakan proses penerapan dan pelaksanaan suatu gagasan, ide, kebijakan dalam tindakan yang secara riil dengan bertujuan untuk memberikan dampak yang nyata dari segi pengetahuan, keterampilan, perubahan, nilai maupun sikap.²¹

Dari pengertian tersebut implementasi dapat didefinisikan sebagai proses dalam melaksanakan sebuah keputusan yang telah dibuat (pada umumnya dalam bentuk perundang-undang, Perpres, peraturan pemerintah dan keputusan pengadilan).²²

Implementasi dianggap sebagai bentuk nyata dari sebuah kebijakan yang dikeluarkan dan menjadi penentuan keberhasilan dalam suatu kebijakan.²³ Pandangan tersebut diperkuat oleh pendapat Edwards III yang menyatakan bahwa keputusan dari seseorang yang telah membuat kebijakan dinyatakan tidak berhasil apabila dalam pengimplementasiannya tidak berjalan efektif.²⁴

¹⁹Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987). dalam A Zarkasi, *Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta, Bina Aksara, 1987), h.18.

²⁰Departemen Pendidikan Nasional, *Tesaurus Alfabetis Bahasa Indonesia*, (Bandung: Mizan, 2009), h. 246.

²¹Mulyasa, *Kurikulum Berbasis Kompetensi, Konsep, Karakteristik dan Implementasi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008), h. 93.

²² Abdul Wahab Solihin, *Analisa Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi* (Jakarta : Rineka Cipta, 2004), h. 64.

²³ Akib, Haedar dan Antonius Tarigan, *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*, Jurnal Baca, Volume 1 Agustus 2008, (Makasar: Universitas PEPABARI, 2008, h. 117.

²⁴ Edward III, George C (edited), *Public Policy Implementing*, (London England. Goggin, Malcolm L et al: Jai Press Inc., 1990), h.1.

Implementasi Peraturan Daerah..

Menurut pendapat Ripley dan Franklin²⁵, bahwa implementasi adalah suatu hasil yang terjadi setelah adanya peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan disahkan, yang mana memberikan kewenangan atas kebijakan dan program yang memberikan keuntungan (benefit), atau suatu output yang nyata *tangible output*. Implementasi mencakup tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara, khususnya para penyelenggara pemerintahan yang bertujuan untuk membuat program yang telah ditetapkan berjalan.

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dijelaskan diatas, dapat ditarik garis kesimpulan bahwa implementasi merupakan rangkaian dari sejumlah kerangka kebijakan yang telah dibuat yang dilaksanakan oleh birokrat sebagai pelaksana kebijakan dengan memperhatikan hal-hal pendukung dengan tetap memperhatikan aturan-aturan yang telah ditetapkan.

Prostitusi Online

Menurut kamus bahasa Indonesia prostitusi atau biasa disebut dengan pelacuran, yang mempunyai kata dasar yakni lacur dan mempunyai arti celaka, malang, sial, gagal, atau buruk laku. Pelacur merupakan panggilan kepada seseorang perempuan yang melakukan perbuatan, sedangkan melacur adalah kegiatan yang dilakukan oleh pelacur, jadi pelacuran adalah pekerjaan seseorang perempuan atau dalam hal ini adalah pelacur dengan menjual kehormatannya..²⁶

Menurut pendapat William Benton, yang dimaksud dengan pelacuran adalah praktik berhubungan seks dengan siapa saja (pria hidung belang) yang dilakukan dengan durasi waktu dan ditempat yang telah disepakati dan diberikan imbalan sesuai jasa yang telah diberikan berupa uang. Sedangkan menurut istilah prostitusi / pelacuran adalah menyediakan jasa pelayanan seksual yang dijajahkan oleh pelacur baik perempuan maupun laki-laki dengan tujuan untuk memperoleh imbalan atau kepuasan..²⁷

²⁵ Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. Policy Implementation and Bureaucracy, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis, 1986, h. 148.

²⁶W.J.S Poerdarmita: (Diolah kembali oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta, Balai Pustaka, 1984), h. 548.

²⁷ Robert P.Masland, Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja Tentang Seks*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1987), h.134.

Prostitusi atau pelacuran menurut masyarakat luas berarti melakukan hubungan senggama antara laki-laki dan perempuan tanpa melalui pernikahan yang sah. Adapun tujuannya sebagai profesi lahan bisnis untuk tujuan ekonomi.²⁸

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam prostitusi atau pelacuran paling tidak memiliki empat ciri-ciri yaitu;

1. Bayaran
2. Perselingkuhan
3. Mata pencarian, dan
4. Ketidacacuhan emosional

Dari beberapa ciri-ciri di atas bahwa faktor uang atau ekonomi menjadi alasan yang paling umum.²⁹ Pembahasan mengenai prostitusi di sepanjang masa tidak akan habis untuk dibicarakan. Demikian juga media yang digunakan oleh pekerja prostitusi semakin lama semakin canggih, karena memang mereka tidak mau tertinggal dengan teknologi yang ada. Internet merupakan salah satu media yang dapat digunakan dalam mempermudah pekerjaan mereka.

Penggunaan internet tergantung pada siapa yang menggunakan. Apakah untuk tujuan baik atau buruk. Biasanya media internet digunakan oleh pekerja prostitusi dengan alasan supaya lebih aman dari razia petugas. Karena biasanya pekerja prostitusi menjajakan dirinya dipinggir-pinggir jalan raya, dengan adanya internet pekerja prostitusi tidak perlu melakukan hal tersebut melainkan pelanggan atau laki-laki hidung belang langsung bisa berkomunikasi dengan mereka.

Pekerja prostitusi menggunakan beberapa media internet dalam melakukan pekerjaannya, yaitu:

1. Website

Ada beberapa situs website gratis atau berbayar akan memberikan kemudahan bagi para pekerja prostitusi dalam mempromosikan dirinya. Pada website ini pekerja prostitusi dapat menampilkan info berupa foto, postur tubuh, umur, harga dan lain-lain dan ada juga yang menampilkan kontak handphone yang dapat dihubungi. Nomor handphone yang ditampilkan biasanya nomor langsung pekerja prostitusi atau mucikarinya.

²⁸ Sahal Mahfudz, *Nuansa Fiqh Sosial*, (Yogyakarta, LKis, 1994) h.95.

²⁹ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Jilid 9, Terjemahan: Moh Nabhan Husein (Bandung: PT. AlMa'arif. 1995). h.87.

2. Forum

Penggunaan forum oleh pekerja prostitusi biasanya lebih aman dari website standar. Karena sebelum pelanggan masuk anggota dalam forum harus mematuhi persyaratan yang ada contohnya mendaftarkan dirinya terlebih dahulu, selain itu mucikari tidak sembarangan menawarkan pekerja prostitusi dalam forum tersebut. Syarat yang paling ketat agar di angkat rekrut menjadi anggota oleh mucikari yakni dia yang paling aktif dalam forum tersebut. sehingga, tidak bisa setiap anggota baru yang abru bergabung di forum langsung mendapatkan pekerjaan yang diinginkan. Selain persyaratan diatas mayoritas sudah mengenall terlebih dari antar sesamanya. Jejaring sosial. Adanya jejaring sosial merupakan inisiatif guna mejalin kominkasi agar saling terhubung sesama anggota lain dibelahan dunia. Dengan jejaring sosial seseorang dapat menghubungi keluarganya, sahabat, menemukan teman lama dan teman baru atau hanya untuk sekedar bertegur sapa.

Perkembangan jejaring sosial di Indonesia sangatlah cepat. Dari percepatan perkembangan jejaring sosial ini, bagi kalangan yang tidak bertanggung jawab dijadikan sebagai tempat untuk mencari keuntungan yaitu salah satunya untuk kegiatan prostitusi online. Bermuculannya banyak berita-berita di media online maupun cetak ini membuktikan bahwasanya praktek prostitusi online sangatlah cepat mewabah dan merupakan salah satu penyakit sosial yang terjadi di masyarakat. Pelakunya dari kalangan remaja, pelajar, mahasiswa bahkan dari kalangan umur menengah ke atas.

3. Aplikasi

Praktek prostitusi online selain menggunakan media yang sudah disebutkan di atas mereka juga menggunakan aplikasi yang bisa diakses dan di dwnload melalui handphone ataupun menggunakan komputer. Program yang disalah gunakan mereka dalam kegiatan prostitusi online sangatlah beragam dari hanya sekedar saliang membalas pesan, telephone, ataupun telephone diiringi gambar vidio.

Adapun aplikasi-aplikasi yang digunakan di komputer seperti Camfrog, mIRC, Skype, yahoo messenger dan lain-lain. Sedangkan program-program yang sering digunakan dengan menggunakan handphone antara lain Mig33, eBuddy, Michat, telegram, beetalk, tinder dan lain-lain.³⁰

³⁰<https://gamebrott.com/5-aplikasi-messenger-yangdisalahgunakan-dan-mungkin-kamu-belum-tahu> di akses tanggal 05 September 2020

Mencari mata rantai prostitusi online tidaklah mudah. Karena prostitusi ini menggunakan media yang sangat luas. Di dunia ini terdapat banyak sekali domain³¹ yang digunakan dalam kegiatan prostitusi hampir mencapai ratusan juta.

Di Indonesia saja untuk domain yang digunakan bersumber data dari Pengelola Nama Domain Internet Indonesia (PANDI) yang merupakan pemegang hak resmi domain.id, pada pertengahan tahun 2019 saja terdapat 318.000 domain yang terdaftar sebagai domain.id.³²

Pada tahun 2019 Polres Kota Metro berhasil mengungkap satu kasus praktek prostitusi online di Kota Metro dengan pelaku berinisial (MN) perempuan berumur 16 tahun.³³ Alasannya, Karena praktek prostitusi online berbasis media online sulit untuk dilacak dan juga mucikari atau pekerja prostitusi online sangat selektif dalam memilih pelanggan.

Dari data yang diperoleh bahwasanya prostitusi online di Kota Metro terdapat mata rantai yang menghubungkan antara pekerja prostitusi online dengan pelanggannya. Praktek seperti ini hampir sama dengan prostitusi yang dilakukan dipinggir-pinggir jalan perbedaannya terletak pada media yang digunakan.

Dalam kegiatan prostitusi online di kota Metro terdapat sejumlah pelaku yang terlibat didalamnya, yakni:

1. Mucikari

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memberikan pengertian bahwa mucikari dalam adalah induk semang bagi geromo atau perempuan lacur. Pekerja prostitusi online biasanya berhubungan atau berkomunikasi tidak secara langsung tetapi mereka berhubungan melalui mucikari. Adapun presentase penghasilan tergantung kesepakatan antara pelaku prostitusi dengan mucikari.

2. Pelaku prostitusi

Pelaku prostitusi atau pelacur merupan orang yang menawarkan jasa hubungan seks dan melakukan kegiatan pelacuran atau prostitusi dan mendapatkan imbalan atas jasa yang telah dilakukan.

³¹ Domain atau lengkapnya Domain Name System (DNS) merupakan sistem penamaan direktori internet terdistribusi di seluruh dunia, digunakan untuk menterjemahkan alamat protokol internet dan juga untuk mengontrol sistem e-mail.

³²<https://tekno.kompas.com/read/2019/07/17/19490037/jumlah-domain-id-tembus-318.000-di-pertengahan-2019> diakses tanggal 05 September 2020.

³³Wawancara dengan Aiptu Hendra Tarius (Kanit PPA Sat Reskrim Polres Kota Metro tanggal 24 Agustus 2020

Implementasi Peraturan Daerah..

3. Pihak-pihak lain

Pada prostitusi online adanya pihak-pihak yang menyediakan media-media yang akan digunakan pekerja seks untuk mempromosikan dirinya. Adapun media yang digunakan dalam kegiatan prostitusi online bisa berupa website, forum, aplikasi atau media lain yang mempermudah berjalannya praktek prostitusi online. Secara tidak langsung para pihak penyedia platform ini menyediakan sarana untuk praktek prostitusi online.

4. Penyewa

Penyewa/pemakai jasa inilah target penyedia jasa prostitusi di media online. Pekerja prostitusi online menggunakan beberapa media internet dalam melakukan pekerjaannya, yaitu: website, forum, jejaring sosial dan melalui aplikasi.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat terhadap praktek prostitusi online di Kota Metro. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah diubah dengan undang-undang nomor 9 Tahun 2015 bahwa Ketentraman, ketertiban Umum dan Pelindungan masyarakat merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dan Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan menyelenggarakan Ketertiban Umum dan Ketentraman masyarakat.

Dalam tugas penegakan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat, Satpol PP Kota Metro melaksanakan tugas dan wewenangnya yaitu dengan melakukan sosialisasi, pembinaan dan razia baik itu terjadwal secara rutin atau tidak terjadwal (tergantung situasi dan kondisi di lapangan atau ada laporan dari masyarakat). Adapun tempat razia dilakukan di hotel-hotel, di tempat kos atau tempat-tempat yang dilakukannya penyakit masyarakat.³⁴ Bagi setiap orang atau badan yang melakukan kegiatan yang termasuk dalam ruang lingkup penyakit sosial masyarakat yang termaktub dalam Pasal 2 Nomor 7 Tahun 2016, akan diberikan pembinaan dan sanksi sosial.³⁵

³⁴Wawancara dengan Bpk. Jose Sarmiento P, S.STP., M.H. (Sekretaris Satpol PP Kota Metro tanggal 07 September 2020

³⁵Wawancara dengan bpk. Yoseph Nenotaek, S.STP.,M.H. (Bidang penegakan peraturan daerah tanggal 07 September 2020

Ruang lingkup penyakit sosial masyarakat dalam peraturan daerah Kota Metro Pasal 2 Nomor 7 Tahun 2016 adalah³⁶

- a. Minuman beralkohol
- b. Gelandangan dan pengemis
- c. Pelacuran, dan
- d. Perjudian

Untuk kegiatan penyakit sosial masyarakat di Kota Metro yang menjurus ke tindakan pidana contohnya praktek prostitusi online masuk keranah penegak hukum yaitu kepolisian. Di dalam pelaksanaannya untuk menjerat pelaku prostitusi online di dalam Peraturan daerah Kota Metro Nomor 7 Tahun 2016, belum bisa dilaksanakan secara maksimal karena di dalam Perda tersebut hanya mencantumkan salah satunya Pasal tentang pelacuran dan itupun tidak adanya kejelasan sanksi yang diberikan karena belum ada peraturan pelaksana atau perwalinya. Sedangkan peraturan tersebut memuat penjelasan yang ada dalam peraturan daerah.

Dalam tataran hukum pidana, masalah terkait prostitusi online terdapat pada Pasal 298 KUHP. Dalam Pasal ini menjelaskan :

“...melarang siapa saja yang menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasaan dan mengambil keuntungan atas kegiatan cabul yang dilakukan oleh orang lain dan ancaman pidananya 1 tahun 4 bulan.

Pada pasal 27 ayat (1) UU ITE menjelaskan dengan jelas bahwa perbuatan yang mendistribusikan, mendistribusikan, mentransmisikan, atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik yang melanggar kesusilaan diancamkan. Suatu konten elektronik yang memuat konten-konten yang dianggap melanggar kesusilaan menurut para ilmuwan mereka menafsirkan hukum pidana diantaranya adalah berupa gambar, video, percakapan, animasi, sketsa yang mengandung konten kecabulan, persetubuhan, kekerasan seksual, alat kelamin.

Objek perbuatan kesusilaan ini harus disebarluaskan ke publik melalui media elektronik (email, media sosial, atau layanan pesan singkat). Kecuali jika yang dibeli adalah anak-anak yang belum berusia 18 tahun. Jika hal ini dilakukan, maka perbuatan

³⁶Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat

Implementasi Peraturan Daerah..

ini bisa diancam dengan UU Perlindungan Anak (UU No. 23 Tahun 2002 Juncto UU No. 35 tahun 2014).

Hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016, pada praktek prostitusi online yaitu belum adanya peraturan pelaksana atau perwali dari peraturan daerah tersebut sehingga dalam penegakan Peraturan daerah tidak bisa maksimal. Dan juga sulit dilacaknya praktek prostitusi berbasis media online karena pekerja prostitusi atau mucikari sangat selektif dalam memilih pelanggan.

Solusinya pemerintah daerah harus segera menerbitkan perwali atau aturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat dan perlu partisipasi aktif seluruh komponen dalam menanggulangi penyakit sosial masyarakat khususnya terkait prostitusi online. Dan setiap orang atau kelompok berkewajiban melakukan tindakan pemberantasan dalam bentuk pencegahan terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit sosial masyarakat.

Kesimpulan

Pelaksanaan dan hambatan Peraturan daerah Kota Metro Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat tentang prostitusi online belum bisa dilaksanakan secara maksimal, walaupun petugas Satpol PP yang bertugas sebagai penegak perda sudah melakukan penertiban secara serius tetapi sanksi yang diberikan bagi pelaku penyakit sosial dimasyarakat khususnya dalam kegiatan prostitusi online hanya berupa pembinaan dan sanksi sosial, karena di dalam Perda tersebut tidak adanya kejelasan sanksi yang diberikan karena belum ada peraturan pelaksana atau perwalinya. Padahal perwali itu penjelasan dari Pasal-pasal yang ada dalam peraturan daerah. Solusinya pemerintah daerah harus menerbitkan perwali atau aturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 07 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat dan perlu partisipasi aktif seluruh komponen dalam menanggulangi penyakit sosial masyarakat khususnya terkait prostitusi online.

Daftar Pustaka

Abdul Wahab Solihin, Analisa Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Jakarta : Rineka Cipta, 2004.

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta: kencana, 2009.
- Agostiono, *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Akib, Haedar dan Antonius Tarigan, *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*, *Jurnal Baca*, Volume 1 Agustus 2008, Makasar: Universitas Pepabari, 2008.
- Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Binahayati Rusyidi dkk, *Penanganan Pekerja Seks Komersial di Indonesia*, Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Padjajaran tahun 2018.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Tesaurus Alfabetis Bahasa Indonesia*, Bandung: Mizan, 2009.
- Edward III, George C (edited), *Public Policy Implementing*, London England. Goggin, Malcolm L et al: Jai Press Inc., 1990.
- Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik dan Riset Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006.
- Islamia Ayu Anindia dkk, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Prostitusi Sebagai Pembaharuan Hukum Pidana*, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol.01 No.1 Tahun 2019.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2002
- Koencoro, *ON THE SPOT: Tujur Cara Pelacur*, Yogyakarta: Qalam, 2004
- M. Busrizalti, *Hukum PEMDA Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Yogyakarta: Total Media, 2013
- Melinda Arsanti, *Penggunaan Media Sosial Sebagai Sarana Prostitusi Online*, *Jurnal Ilmu Komunikasi Universitas Mulawarman* tahun 2017.
- Mulyasa, *Kurikulum Berbasis Kompetensi , Konsep, Karakteristik dan Implementasi*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008.
- Oksidelfa Yanto, *Prostitusi Online Sebagai Kejahatan Kemanusiaan Terhadap Anak: Telaah Hukum Islam Dan Hukum Positif*, *Jurnal Fakultas hukum Universitas Pamulang*
- Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penanggulangan Penyakit Sosial Masyarakat.
- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Yogyakarta: UII Press, 2009.

Implementasi Peraturan Daerah..

Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis, 1986.

Robert P. Masland, Jr. David Estridge, *Apa yang Ingin Diketahui Remaja Tentang Seks*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1987.

Sahal Mahfudz, *Nuansa Fiqh Sosial*, Yogyakarta, LKis, 1994.

Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Jilid 9, Terjemahan: Moh Nabhan Husein (Bandung: PT. ALMa'arif. 1995.

Syaiful Sagala., *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan*, Bandung: Alfabeta, 2009.

Syaukani HR, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan* , Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.

Wahidin, Samsul, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pendulum Otonomi Daerah dari Masa ke Masa*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.

<https://www.msn.com/id-id/berita/nasional/terkuak-prostitusi-online-di-kota-metro-2-muncikari-sediakan-mahasiswi-bertarif-rp-600-ribu/ar-BBScXb4>

<https://www.tribunnews.com/regional/2019/07/20/menelusuri-jaringan-prostitusi-online-di-metro-lampung-gunakan-kamar-kos-dan-bertarif-jutaan-rupiah>

<http://lampungcentral.com/index.php/2019/07/09/prostitusi-online-berkedok-biduan-dangdut-terbongkar/dimetro>

<http://www.rubrikmedia.com/membongkar-jaringan-prostitusi-online-di-kota-metro/>

<https://gamebrott.com/5-aplikasi-messenger-yang-disalah-gunakan-dan-mungkin-kamu-belum-tahu>

<https://tekno.kompas.com/read/2019/07/17/19490037/jumlah-domain-.id-tembus-318.000-di-pertengahan-2019>