



### **BAB III**

## **APLIKASI PERDA NO 18 TAHUN 2004 TENTANG LARANGAN PELACURAN (TEMPAT GEMERLAP MALAM) DI KABUPATEN PAMEKASAN**

### **A. Selayang Pandang Kabupaten Pamekasan**

#### **1. Letak Lokasi**

Kabupaten Pamekasan merupakan sebuah kabupaten yang berada di pulau madura Propinsi Jawa Timur, yaitu terletak di sebelah timur Pulau Jawa sebelum Kabupaten Sumenep. Kabupaten Pamekasan ini terdiri atas 13 kecamatan, yang dibagi lagi atas 178 desa dan 11 kelurahan. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Pamekasan, yaitu sebagai berikut :<sup>45</sup>

- a. Sebelah selatan berbatasan selat Madura.
- b. Sebelah timur berbatasan Kabupaten Sumenep.
- c. Sebelah utara berbatasan laut Jawa.
- d. Sebelah barat berbatasan Kabupaten Sampang

Kabupaten Pamekasan berada pada ketinggian antara 0 sampai dengan 340 meter dari permukaan laut dengan kemiringan rata-rata 0% sampai dengan 8%. Akan tetapi Pada daerah-daerah bagian Selatan dan bagian Utara merupakan daerah yang relatif datar 37,74% dan Berbukit 22,23% dengan ketinggian antara 50 sampai dengan 340 M dan kemiringan rata-rata 30% sampai dengan 50%. Sebagaimana wilayah

---

<sup>45</sup> Dokumentasi profil Perda Pamekasan, <http://www.pamekasan.go.id>



Indonesia beriklim tropis, begitu juga dengan Kabupaten Pamekasan yang terdiri dari dua musim yaitu musim hujan yang biasa terjadi pada bulan Oktober sampai dengan bulan Maret dan musim kemarau yang biasanya terjadi pada bulan April sampai bulan September. Kabupaten ini memiliki Suhu maksimum 30°C dan minimum 28°C dengan kelembaban udara 80%. Rata-rata curah per tahun 1.621,77 mm.<sup>46</sup>

## 2. Kependudukan

Berdasarkan data terakhir tahun 2014, jumlah penduduk Kabupaten Pamekasan memiliki penduduk 695.505 jiwa. Dengan kepadatan penduduk per Km<sup>2</sup> cukup bervariasi. Secara Administratif Kabupaten Pamekasan terdiri dari 13 Kecamatan dan 189 Desa/ Kelurahan. Guna mendukung tercapainya hasil-hasil pembangunan yang optimal, data kependudukan merupakan hal yang mutlak diperlukan meliputi jumlah, laju pertumbuhan penduduk, komposisi penduduk, penyebaran penduduk serta hal-hal yang terkait lainnya.<sup>47</sup>

Menurut bapak Soleh selaku Tokoh Masyarakat di desa Teja yang tidak jauh dari gedung Perda Pamekasan, 95% penduduk Kabupaten Pamekasan beragama Islam, sedangkan yang non Islam hanyalah 5% yang terdapat di daerah tertentu yang dikenal dengan istilah kampung Cina yang berada di desa Taksiun Gurem. Bapak Dimas

---

<sup>46</sup> Dokumentasi profil Perda Pamekasan, <http://www.pamekasan.go.id>

<sup>47</sup> Dokumentasi profil Perda Pamekasan, <http://www.pamekasan.go.id>



menambah di Desa Taksiun Gurem ini tidak ada satu pun penduduk muslim yang tinggal di desa tersebut demikian pula dengan non muslim tidak ada satu pun penduduk non muslim yang tinggal di tempat orang Islam sehingga Kabupaten Pamekasan ini tetap menerapkan nilai-nilai keislaman sereta bias hidup rukun dan saling menghormati antar agama.<sup>48</sup>

### 3. Visi Dan Misi

Adapun visi dan misi pemerintahan Kabupaten Pamekasan, ialah sebagai berikut:<sup>49</sup> yang pertama adalah visi, yaitu terwujudnya Pamekasan yang Agamis, Tentram, Maju, Mandiri dan Berkeadilan menuju *Rid}ho* Allah SWT, dengan penjelasan sebagai berikut: a. Agamis: Perilaku kehidupan yang senantiasa dijiwai oleh nilai-nilai religius dan budi pekerti. b. Tentram: Kondisi yang aman, tenang dan damai. c. Maju: Kearah yang lebih baik secara teratur dan terukur. d. Mandiri: Mampu mengambil keputusan, menetapkan tujuan dan sekaligus menjalankan atau mencapainya. e. Berkeadilan: Berpegang pada kebenaran.

Sedangkan misi Kabupaten Pamekasan, yaitu untuk mewujudkan visi pembangunan daerah, merupakan deskripsi dari tujuan utama serta sasaran yang ingin dicapai, yang dirumuskan sebagai: a. Meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan dalam kehidupan masyarakat dengan

---

<sup>48</sup> Soleh, Tokoh Masyarakat, *Wawancara*, pada hari minggu, tanggal 13 Mei 2014, jam 09.00.

<sup>49</sup> Sidik, Sekertaris Daerah Pamekasan, melalui wawancara, pada hari kamis, tanggal 17 Mei 2014.



kewajiban menjalankan keyakinan atau syariat agama bagi pemeluk-pemeluknya. b. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia. c. Meningkatkan pemerdayaan masyarakat dan penguatan ekonomi kerakyatan melalui pengembangan potensi daerah. d. Menegakkan supremasi hukum dan hak asasi manusia. e. Mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan yang mengutamakan pelayanan masyarakat, profesional dan bebas KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme).

## **B. Latar Belakang Terbentuknya Perda Di Kabupaten Pamekasan**

Melalui data yang peneliti peroleh dari Pak Amin, selaku tokoh agama Kabupaten Pamekasan, beliau mengatakan Kabupaten pamekasan adalah kabupaten yang jumlah penduduknya 92% memeluk agama Islam dengan sarana dan prasarana yang sangat memadai. Dilihat dari kesejarahan kepulauan tersebut, dapat dimengerti bahwa sejak jaman penjajahan dulu, Pulau Madura sudah bersentuhan dengan agama Islam. Oleh karena itu, amatlah wajar bila masyarakatnya sangat antusias ingin memberlakukan syariat Islam dalam seluruh aspek kehidupannya. seperti beberapa potensi keislaman adanya 171 lembaga Pondok Pesantren, Lembaga Pendidikan Islam seperti TPA, MTs, MA baik negeri maupun swasta sebanyak 754 unit tercatat juga sekitar 1.300 orang juru dakwah, serta adanya 5 Perguruan Tinggi.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Amin, Tokoh Agama, *Wawancara*, pada hari minggu, tanggal 13 Mei 2014, jam 09.00.



Dari empat kabupaten yang ada di Madura, Kabupaten Pamekasan bisa dikatakan memiliki perbedaan yang sangat fundamental dalam aspek gerakan keagamaan terutama yang berkaitan dengan norma-norma agama khususnya yang dapat merusak generasi penerus bangsa, misalnya membuat Peraturan Daerah (Perda) tentang larangan atas pelacuran dalam wilayah Kabupaten Pamekasan. Karena Kabupaten yang ada di Madura Kabupaten Pamekasan merupakan satu-satunya yang melarang tentang tempat pelacuran yang dapat merusak generasi muda.

Menurut KH. Khalilurrahman, aturan ini dibuat berdasarkan kegelisahan beberapa tokoh ulama, pemerintah, Ormas Islam yang menilai bahwa Pamekasan sebagai kota dengan pesantren yang cukup banyak ternyata terdapat kontradiksi sosial, dimana fenomena kemaksiatan, seperti pelacuran, penggunaan minuman keras, perjudian dan sebagainya semakin marak terjadi di masyarakat. Berdasarkan kondisi tersebut, DPRD Kabupaten Pamekasan mengundang beberapa ulama, akademisi, kepolisian, Ormas, Dinas Kesehatan dalam rangka *sharing* dan tukar informasi terkait fenomena maraknya pelacuran atau tempat gemerlap malam di wilayah Kabupaten Pamekasan.<sup>51</sup>

Dari hasil *sharing* tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh DPRD dengan membentuk Panitia Khusus (Pansus) Pembahasan Larangan Atas pelacuran atau tempat gemerlap malam di Wilayah Kabupaten Pamekasan melalui SK Pimpinan DPRD Kabupaten Pamekasan tanggal 17 Juni 2004

---

<sup>51</sup> Khalilurrahman Tokoh Agama, *Wawancara*, pada hari minggu, tanggal 13 Mei 2014, jam 09.00.



Nomor 18 Tahun 2004 tentang Pembentukan Panitia Khusus Dalam Rangka Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Larangan Atas pelacuran atau tempat gemerlap malam di Kabupaten Pamekasan. Pansus tersebut mulai bekerja dan bekerja sama dengan Tim Raperda (Rancangan Peraturan Daerah) Kabupaten Pamekasan terhitung sejak turunnya SK Pimpinan DPRD Kabupaten Pamekasan tanggal 17 Juni 2004 sampai sekarang.<sup>52</sup>

### C. Sosialisasi Perda Larangan Pelacuran Di Kabupaten Pamekasan

Melalui data yang peneliti peroleh dari Satuan Polisi Pamong Praja atau Satpol PP, yaitu bapak Joko, terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2004 Tentang Larang Pelacuran di Kabupaten Pamekasan, Selain tempat pelacuran juga konser terbuka, berbagai tempat hiburan seperti tempat karaoke juga banyak yang ditutup, karena selama ini Pemkab memang belum memiliki aturan yang mengatur tempat karaoke. Tempat karaoke yang muncul selama ini tidak memiliki ijin resmi dan hanya dompleng dari ijin bangunan induknya seperti rumah makan atau perhotelan. Setidaknya selama ini telah ada 12 tempat karaoke yang ditutup oleh Pemerintah Kabupaten Pamekasan. Yaitu di hotel dan restaurant Putri, di hotel New Ramayana, di Cafee Gloss di Jalan Abdul Aziz, di pencucian motor Menara di jalan stadion, di rumah makan Barokah dan di rumah makan Kampungkita Jalan Wahid Hasyim.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Amin, Tokoh Agama, *Wawancara*, pada hari minggu, tanggal 13 Mei 2014, jam 09.00.

<sup>53</sup> Basuki, "Poltal Madura", <http://poltalmadura.com>, diakses pada tanggal 29 Mei 2014.



Penutupan sementara tempat hiburan itu berdasarkan surat edaran bupati nomor 510/52/441.303/2012.<sup>54</sup> Oleh karena itu Satpol PP Pamekasan bersama Laskar Pembela Islam (LPI) membongkar paksa, dan mengangkut sejumlah tenda di pasar 17 Agustus, Senin (7/10). Sedikitnya ada 8 tenda yang diangkut namun lapak dagangan mereka tidak diangkut dengan alasan masih menunggu pemiliknya. Mohammad Samsurijal Kasi Penindakan Perda Satpol PP mengatakan, pembongkaran tersebut menindak lanjuti keluhan masyarakat, serta perintah dari kepala Satpol PP berdasar petunjuk dari Bupati Pamekasan, karena diduga dijadikan tempat mesum pada malam hari khususnya yang mendorong terhadap tempat gemerlap malam atau pelacur.<sup>55</sup>

Lebih lanjut, melalui data yang peneliti kumpulkan terkait Peraturan Daerah Tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Pamekasan, peneliti menemukan bahwa penegakan Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Pamekasan memang tetap dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Di samping itu melalui data yang peneliti peroleh dari salah satu staf Pemkab Kabupaten Pamekasan, yaitu bapak mulyono menyatakan akan memberantas pelacuran atau tempat gemerlap malam ini dalam wilayah Kabupaten Pamekasan sangat

---

<sup>54</sup> Satpol PP, M. Sjamsulridjal Arifin, *Wawancara*, Pamekasan Tanggal 25 Mei 2014.

<sup>55</sup> Masdawi Dahlan, *Arsip Berita Pamekasan Segera Punya Perda Hiburan*, Tanggal 11 Mei 2014.



mengganggu masyarakat Kabupaten Pamekasan.<sup>56</sup> Bapak Wahidin Juga menambah beliau menyatakan bahwa :<sup>57</sup>

1. Kami menganggap bahwa perda itu tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.
2. Tindak pidana kriminal yang sering terjadi akhir-akhir ini sebagian besar disebabkan oleh pelacuran atau tempat gemerlap malam karena banyak masyarakat yang mabuk-mabukan, perjudian, dan sejenisnya, seperti beer.

Sebenarnya masyarakat Pamekasan sendiri sudah banyak yang tau tentang Perda pelacuran, menurut Mustofa, larangan pelacuran sudah sesuai dengan norma dan keinginan masyarakat. Di samping itu, materi muatan perda tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, juga dengan norma atau ketentuan yang telah syariatkan agama. Untuk pelacuran sendiri, agama telah mengatur secara tegas bahwa hukumnya haram dan harus dijauhi. Pertimbangan lainnya, Perda tentang larangan pelacuran yang ada di Pamekasan itu sudah 10 tahun dan masyarakat Pamekasan sendiri tidak ada yang keberatan, atau menolak perda tersebut. Semua masyarakat setuju. Sekarang saja, kata dia, saat pelacuran dilarang, masih banyak yang melakukan pelacuran baik dari luar daerah maupun yang berpengaruh dari

---

<sup>56</sup> Mulyono , Staf <sup>Pemkab</sup> Pamekasan, melalui wawancara, pada hari minggu, tgl 22 Mei 2014.

<sup>57</sup> Wahidin , Staf <sup>Pemkab</sup> Pamekasan, melalui wawancara, pada hari minggu, tgl 22 Mei 2014.





luar daerah seperti Jember dan Surabaya, apalagi tidak dilarang, katanya menambahkan.<sup>58</sup>

#### **D. Pelaksanaan Perda Larangan Pelacuran Di Kabupaten Pamekasan**

Dalam pelacuran atau tempat gemerlap malam Di kabupaten Pamekasan di atur tentang Perda Larangan Pelacuran di Wilayah Kabupaten Pamekasan karena satu-satunya kabupaten wilayah Madura yang mengatur tentang larangan perbuatan asusila tersebut sebagaimana yang tertera di bawah ini.<sup>59</sup>

Pada bab pertama tentang ketentuan umum Pasal 1 yang berbunyi: Dalam peraturan daerah ini yang dimaksud dengan pengawas adalah:

1. Bupati adalah bupati Pamekasan
2. Kepala badan pengawas adalah kepala badan pengawas Kabupaten pamekasan
3. Kepala kantor polisi pamong praja dan perlindungan masyarakat Kabupaten Pamekasan
4. Kepala bagian hukum adalah kepala bagian hukum sekretariat daerah Kabupaten pamekasan
5. Pelacuran adalah tindakan melanggar kesusilaan melalui perbuatan seksual yang tidak sah dengan imbalan atau tanpa imbalan tertentu.
6. Pelacur adalah setiap orang yang melakukan pelacuran

---

<sup>58</sup> Mustofa , Masyarakat Pamekasan, melalui wawancara, pada hari sabtu, tanggal 21 Mei 2014.

<sup>59</sup> Perda Kabupateb Pamekasan No 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran



7. Rumah bordil adalah rumah/ ruangan tertutup yang dijadikan tempat pelacuran.

Dalam bab kedua tentang ketentuan larangan pelacuran disebutkan dalam bagian pertama yang terdapat dalam pasal 2 yang berbunyi:

- (1) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan melacur atau menjual diri
- (2) Larangan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku untuk:
  - a. Seluruh Kabupaten Pamekasan.
  - b. Seluruh warga Pamekasan.
  - c. Semua orang bukan warga Pamekasan dan/ atau warga asing yang berada di pamekasan.
- (3) Pelaku pelanggaran tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dianggap sebagai pelacur.<sup>60</sup>

Sedangkan dalam bagian kedua yaitu membahas tentang rumah bordil yang tertera dalam pasal 3 yang berbunyi: (1) Melarang penyelenggaraan rumah bordil dalam wilayah Kabupaten pamekasan (2) Bupati wajib menutup rumah bordil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan menyatakan terlarang bagi siapapun untuk dating atau bertamu. (3) Pengecualian ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berlaku bagi:

- a. Penghuni atau pemilik rumah
- b. Keluarga penghuni/ pemilik rumah sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan derajat kedua (sepupu) dan keluarga yang disebabkan karena perkawinan.
- c. Mereka yang karena tuntutan tugas jabatannya diharuskan berada di rumah dimaksud.

(4)

---

<sup>60</sup> Perda Kabupateb Pamekasan No 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran



Ketentuan penutupan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan dengan keputusan Bupati.<sup>61</sup>

#### **E. Sanksi Perda Tentang Larangan Pelacuran Di Kabupaten pamekasan**

Dalam bab ketiga diatur tentang ketentuan pengawasan yang terdapat dalam pasal 4 yang berbunyi: (1) Pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah ini ditegaskan kepada: a. Kepala badan pengawas b. Kepala bagian hukum c. Kepala kantor satuan Polisi Pamong Praja dan perlindungan masyarakat. (2) Pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berhak memeriksa dan atau memasuki rumah-rumah yang diduga rumah bordil bersama-sama aparat kepolisian. (3) Pemilikn rumah atau yang bertanggung jawab atas rumah sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) wajib memberikan izin masuk dalam memberikan keterangan yang diperlukan.<sup>62</sup>

Berbeda halnya dengan bab keempat yaitu husus membahas tentang ketentuan pidana yang tertera dalam pasal 5 yang berbunyi: (1) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 2 diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 2.500.000,00 (dua juta lima ratus rupiah). (2) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 3 ayat (1) diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Perda Kabupateb Pamekasan No 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

<sup>62</sup> Perda Kabupateb Pamekasan No 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

<sup>63</sup> Perda Kabupateb Pamekasan No 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran



Satuan Polisi Pamong Praja (satpol PP) Pamekasan Jawa Timur Kembali Gelar Operasi Minggu, (24/11/2013) pada dsini hari kali ini tidak sendirian tetapi gabungan bersama Kodim 0826 serta Polres setempat. Sasarannya ketempat-tempat hiburan karaoke, dan warung remang-remang. Hasilnya mengamankan 1 pekerja seks komerial (PSK) yang sedang mangkal di warung kopi di Jl. Dirgahayu Kelurahan Bugih, Kecamatan Kota. PSK itu bernama Siti Norwahyuni (39) asal Desa Tanggul Kecamatan Tanggul Kabupaten Jember. Petugas langsung membawa wanita bertubuh gemuk itu ke kantor Satpol PP.

M. Yusuf Wibiseno, Kasi Penyelidikan dan Penyidikan Satpol PP Pemkab Pamekasan mengatakan oprasi di tempat karaoke petugas tidak membuahkan hasil karena dari tempat karaoke hanya sebagian yang buka. “Ada yang memang tidak buka saat malam minggu ada juga yang buka tetapi kita tidak menemukan pelanggarannya” terangnya. Menurut Yusuf setelah petugas bergeser ke warung-warung kopi akhirnya menemukan perempuan yang diduga sebagai PSK. Yusuf menjelaskan PSK itu akan ditindak lanjuti tetapi hanya bersifat tindak pidana ringan (*tipiring*), karena melanggar Perda Nomer 18 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Setelah melakukan pembinaan wanita tersebut nantinya akan dipulangkan karena bukan orang Pamekasan.