

**NASKAH AKADEMIK
RAPERDA "PENANGANAN
TUNA SUSILA"**

DAFTAR ISI

Kata Pengantar

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Permasalahan
- C. Tujuan dan Kegunaan
- D. Metode Penelitian

BAB II KAJIAN TEORITIK DAN EMPIRIS

- A. Umum
- B. Tinjauan tentang Tuna Susila
Kajian terhadap Asas atau Prinsip yang terkait
- C. dengan Penyusunan Norma

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Perundang-Undangan di Bidang

- A. Pemerintahan dan Daerah
Peraturan Perundang-Undangan terkait dengan
- B. Tuna Susila

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis
- C. Landasan Yuridis

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH

- A. Jangkauan dan Arah Pengaturan
- B. Ruang Lingkup Materi Muatan

BAB VI PENUTUP DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN

KATA PENGANTAR

Puji syukur, kami panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan Maha Besar, lagi Maha Kasih dan Maha Kuasa serta tidak pernah pilih kasih seru sekalian alam, yang memiliki jagat raya dengan segala isinya dan atas berkat-Nya serta hidayahNya, sehingga kami dapat menyelesaikan **laporan akhir Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila.**

Naskah Akademik ini terdiri atas enam bab. Bab I, memaparkan tentang Latar Belakang, Identifikasi permasalahan, Tujuan dan Kegunaan dan Metode Penelitian. Bab II, memaparkan tentang kajian teoritik dan Empiris. Selanjutnya pada bab III, memaparkan tentang evaluasi dan analisis peraturan perundangan, bab IV memaparkan tentang landasan filosofis, sosiologis dan yuridis, bab V menjelaskan tentang arah pengaturan dan ruang lingkup materi rancangan peraturan daerah, serta bab V sebagai penutup terlampir NA dan Raperda Penanganan Tuna Susila.

Naskah Akademik ini hanyalah merupakan suatu gagasan kecil yang masih memiliki kekurangan, akan tetapi paling tidak Naskah Akademik ini dapat dijadikan referensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang penanganan masalah tuna susila.

Magelang, 16 Nopember 2017

Team Penyusun,

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kabupaten Magelang dikaruniai alam yang indah dan budaya yang adiluhung menjadikan pesona yang menakjubkan karena terdapat wisata alam, wisata budaya, wisata religi dan wisata buatan. Wisata sejarah dan budaya yang banyak memberikan informasi peradaban masa lalu yang paling tersohor yaitu Candi Borobudur, Candi Mendut, Candi Pawon yang merupakan Candi Budha yang berdiri pada abad ke 8 yang dibangun oleh Dinasti Wangsa Syailendra. Dimana masing-masing candi itu berdiri dekatan dan hingga kini menjadi daya tarik wisatawan domestic dan wisatawan manca Negara yang setiap tahunnya dikunjungi tidak kurang dari 2 juta pengunjung. Hal ini telah membawa peningkatan perekonomian dan pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Magelang pada tahun 2010 sebesar 76,05 Milyar, menjadi pada tahun 2013 sebesar 171,25 milyar dan menjadi pada tahun 2016 sebesar 200,35 milyar. Kemajuan Kabupaten Magelang, disisi lain membawa dampak positive juga membawa dampak negatif yaitu dengan keberasaan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) sejumlah 80.677 PMKS.

Menurut hasil peninjauan lapangan oleh team penyusun pada bulan Agustus 2017 di Kabupaten Magelang yang dilakukan di 7 Kecamatan yaitu Kecamatan Secang, Kecamatan Salaman, Kecamatan Mungkid, Kecamatan Borobudur, Kecamatan Martoyudan Kecamatan Muntilan dan Kecamatan Salam. Ditemukan bahwa kondisi Tuna Susila

tersebut biasanya beroperasi khususnya waktu malam hari terutama di malam minggu maupun malam tertentu bila ada keramaian lainnya dan berada di tempat-tempat umum seperti terminal, tempat wisata, taman kota, hotel dan penginapan Berdasarkan pengamatan di lapangan di temukan bahwa Tuna Susila sekarang ini menempati dua lokasi yaitu di sekitar Taman Bambu Runcing Kecamatan Muntilan dan sekitar Taman Wisata Candi Borobudur Kecamatan Borobudur, pada umumnya mereka merupakan eksodus/ pelarian dari tempat lokalisasi bongkaran di Kecamatan Muntilan Bahkan sangat mengejutkan juga dindikasikan melibatkan anak yang dilacurkan (Aila) yang dieksploitasi oleh orang dewasa bahkan juga oleh orang tua mereka sendiri. Juga tidak tertutup kemungkinan dengan berkembangnya media sosial (sosmed) terjadi transaksi prostitusi melalui internet atau sering disebut *prostitusi online*. Hal ini menyebabkan jumlah tuna susila sebenarnya melebihi apa yang tercatat di table PMKS diatas, dimana jumlah tuna susila hanya sedikit sekali sebanyak 11 orang saja. Jumlah tuna susila tidak menentu dan terselubung karena aktivitasnya yang tidak mudah deteksi oleh aparat pemerintah, dan bahkan sebagian besar pelaku masalah sosial yang ada juga memperlihatkan bahwa Tuna Susila sebagian besar merupakan penduduk umumnya berasal penduduk dari pedesaan wilayah kabupaten itu sendiri.

Permasalahan sosial lain yang ada di Kabupaten Magelang adalah banyaknya tuna susila yang menjadikan kegiatan mereka sebagai sebuah profesi dan mata pencaharian hidup. Berdasarkan informasi dari pihak

kecamatan pada umumnya tuna susila yang ada di wilayah Kabupaten Magelang merupakan pemain lama dan memiliki kehidupan yang layak di desa asalnya. Memperhatikan bahwa di beberapa tempat di Kabupaten Magelang menunjukkan adanya gejala peningkatan jumlah tuna susila yang melakukan kegiatannya sehingga dikawatirkan akan menimbulkan akibat yang negatif bagi masyarakat; Bahwa perbuatan tuna susila tidak sesuai dengan norma agama, norma hukum dan norma kehidupan masyarakat, sehingga perlu usaha penanggulangan yang meliputi pencegahan, pengawasan, rehabilitasi dan pengendalian bagi pelaku tuna susila;

Keberadaan tuna sosial di Kabupaten Magelang ini berpotensi merusak iklim investasi dan pariwisata yang sedang gencar dipromosikan oleh Pemerintah Kabupaten Magelang. Oleh sebab itu, penyelenggaraan kesejahteraan sosial perlu untuk dilakukan pengaturan guna memberikan rasa kepastian hukum bagi masyarakat dan pelaku dunia usaha di Kabupaten Magelang. Banyaknya penyandang sosial khususnya tuna susila di Kabupaten Magelang, menimbulkan berbagai macam permasalahan sosial di Kabupaten Magelang. Meskipun Pemerintah Kabupaten Magelang telah memiliki peraturan terkait Perda No.12/2002 tentang Penanggulangan Tuna Susila yang sudah terlalu lama sejak tahun 2002 dan tidak sesuai dengan perkembangan dan kompleksitas permasalahan sosial yang ada. Kondisi ini merupakan suatu permasalahan yang harus dicarikan solusinya, sehingga masyarakat Kabupaten Magelang tidak terganggu dengan permasalahan sosial yang

ada. Selain itu, pengaturan terkait dengan penyelenggaraan masalah sosial diharapkan mampu untuk memenuhi hak-hak sosial bagi seluruh masyarakat Kabupaten Magelang. Dengan demikian, permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam kaitannya dengan pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Magelang adalah sebagai berikut:

1. Sesuai dengan keabsahan tindak pemerintahan dalam melakukan penanganan masalah kesejahteraan sosial harus didasarkan pada wewenang, substansi dan prosedur, hal ini juga diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan ketentuan tersebut kewenangan Pemerintah Kabupaten Magelang sudah tertera dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, namun bagaimana perangkat daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dan apa substansinya belum jelas hanya didasarkan pada kondisi dan diskresi, Dengan demikian perlu adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang mengacu pada Norma, strategi, Pedoman dan Kriteria (NSPK) penanganan masalah sosial sesuai dengan Peraturan Menteri dan peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan kebijakan daerah yang memerlukan sarana, prasarana dan anggaran,

dengan demikian dasar hukum pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus diatur dalam produk hukum yang mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat. Hal ini bertujuan agar DPRD dapat mengawal dalam penyediaan sarana, prasarana, dan penganggaran. Selain itu dengan ditetapkan dalam suatu produk hukum yang mendapat persetujuan wakil rakyat diharapkan pengaturan tentang urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dapat terjamin keberlanjutannya, walaupun telah terjadi pergantian.

B. Identifikasi Masalah.

Berdasarkan uraian latar belakang, maka dalam kajian ini terdapat beberapa masalah yang dirumuskan dan dicarikan penyelesaiannya secara ilmiah. Adapun pembatasan masalah yang akan dikaji dalam Naskah Akademik ini yaitu:

- a. Bagaimana kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila dalam peraturan perundang-undangan?
- b. Bagaimana Pemerintah Daerah memahami perannya dalam merumuskan kebijakan terkait dengan Penanganan Tuna Susila?
- c. Bagaimana kerangka kebijakan yang mengatur tentang Penanganan Tuna Susila?

C. Tujuan Dan Kegunaan

Naskah Akademik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian sosiologi dan hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Peraturan Daerah akan lebih operasional lagi jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, tetapi perlu pula dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek sosiologis dan hukum yang hendak diaturnya serta diawali dengan pembentukan Naskah Akademik terlebih dahulu.

Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila ini merupakan bagian dari rangkaian program penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila

Naskah Akademik Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menemukan hal-hal penting yang mendasari perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila
2. Mengkaji kebijakan yang berlaku untuk kemudian melihat efektifitas dalam Penanganan Tuna Susila
3. Untuk menemukan hal-hal penting yang mendasari perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila
4. Untuk mengetahui landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila
5. Untuk menemukan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila

Sementara itu, kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila adalah:

1. Sebagai bahan kajian dan dasar perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila.
2. Sebagai wujud ekspresi dan peran aktif dari Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Magelang dalam upaya Penanganan Tuna Susila.

D. Metode Penelitian

Naskah Akademik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 telah diuraikan di atas terkait dengan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian sosiologis dan hukum serta hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan sosiologis dan hukum masyarakat.

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap permasalahan hukum (*legal issue*) yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan.¹ Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya pun dapat digugurkan.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011.

Permasalahan Tuna Susila merupakan suatu dinamika yang multikompleks, maka pertimbangan berbagai aspek secara ilmiah perlu dipertemukan melalui pendekatan lintas sektoral dan pendekatan

¹ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang, 2007, hlm. 299.

multidisipliner dan interdisipliner. Terkait dengan metode penelitian interdisipliner dan multidisipliner dapat diuraikan berdasarkan beberapa pendapat para ahli sebagai berikut.

Metode interdisipliner dan multidisipliner sebagaimana dijelaskan **Johannes Gunawan**, tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan tumbuh dan berkembangnya Ilmu Hukum Fungsional (*Functional Jurisprudence*).² Lebih lanjut menurut **Johannes Gunawan** menjelaskan bahwa aliran ini memasalahkan fungsi hukum sebagai norma di dalam masyarakat. Agar hukum dapat fungsional di dalam masyarakat, maka ilmu hukum harus pula memberi perhatian pada ilmu-ilmu lain.³

Sunaryati Hartono menyatakan bahwa dalam semua penelitian yang interdisipliner dan multidisipliner titik tolaknya selalu berasal dari satu disiplin ilmu dan didominasi oleh ilmu tersebut.⁴ Dengan demikian disiplin ilmu lain hanyalah berfungsi sebagai pembantu atau pendukung.⁵ Penelitian interdisipliner dan multidisipliner di satu pihak menunjukkan pada keterbatasan tiap disiplin ilmu, tetapi di lain pihak juga membuktikan adanya interdependensi fungsional yang timbal balik antar pelbagai (metode penelitian dari) disiplin ilmu. Dengan adanya interdependensi antar pelbagai disiplin ilmu (termasuk metodenya), maka

²Johannes Gunawan, Bahan Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2011.

³ Ibid.

⁴ Sunaryati Hartono, Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20, Penerbit Alumni, Bandung, 1994, hlm. 176.

⁵ Ibid.

akan diperoleh suatu reliabilitas/keterandalan pengetahuan yang bersifat holistik (paripurna).⁶

Johannes Gunawan menyatakan bahwa penelitian hukum tidak dapat lagi hanya menggunakan satu metode saja, tetapi dibutuhkan kombinasi dari pelbagai metode penelitian. Sebagaimana dikemukakan oleh **Sunaryati Hartono**, metode multidisipliner yaitu metode yang menggunakan logika lebih dari satu cabang ilmu hukum, metode interdisipliner yaitu metode yang membutuhkan verifikasi dan bantuan dari disiplin ilmu lainnya.⁷ Demikian pula halnya yang oleh **Johannes Gunawan** disebut metode multidisipliner dan interdisipliner. Metode multidisipliner adalah metode yang menggunakan cara berpikir (logika) dari pelbagai ilmu lain atau sebagaimana dikemukakan **Soerjono Soekanto** dengan menyatakan bahwa pada penelitian multidisipliner, beberapa ilmu pengetahuan dengan metodologi masing-masing, menerapkan penelitian terhadap suatu obyek yang sama.⁸ Sedangkan metode interdisipliner adalah metode gabungan yang menggunakan verifikasi dan bantuan ilmu lain⁹ atau sebagaimana dikemukakan **Jean Piaget** dengan menyatakan: “... *two sorts of inquiry, one relating to common structures or mechanisms and the other to common methods, although both sorts may of course be involved equally.*”¹⁰

⁶ Ibid., hlm. 177.

⁷ Ibid., hlm. 124.

⁸ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2010, hlm. 11.

⁹ Johannes Gunawan, Supra note 61.

¹⁰ Jean Piaget, *General Problems of Interdisciplinary Research and Common Mechanism: Main Trends of Research in the social and Human Sciences*, Part One: Social Sciences, the Hague: Mouton/Unesco, 1970.

K. Bertens membedakan antara pendekatan multidisipliner dan pendekatan interdisipliner. **K. Bertens** menyatakan bahwa pendekatan multidisipliner adalah usaha pembahasan tentang tema yang sama oleh pelbagai ilmu, sehingga semua ilmu itu memberikan sumbangannya yang satu di samping yang lain.¹¹ Dalam pendekatan multidisipliner sekat-sekat pemisah antara ilmu-ilmu tetap dipertahankan. Dengan demikian, setiap ilmu akan berusaha memberi penjelasan yang dapat dipahami juga oleh ilmuwan-ilmuwan dari bidang lain, sehingga sesuai pembicaraan para ilmuwan bersangkutan telah menyoroti tema itu dari pelbagai segi. Tapi perspektif setiap ilmu tetap dipertahankan dan tidak melebur dengan perspektif-perspektif ilmiah yang lain.

Pendekatan interdisipliner **K. Bertens** adalah kerjasama antara beberapa ilmu tentang tema yang sama dengan maksud mencapai suatu pandangan terpadu.¹² Pendekatan interdisipliner dijalankan dengan cara lintas disiplin. Dalam pendekatan interdisipliner semua ilmu yang ikut serta meninggalkan sudut pandang yang terbatas, sehingga melebur ke dalam satu pandangan yang menyeluruh.

Metode penelitian Naskah Akademik penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila ini berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 dan pendapat beberapa ahli yang telah diuraikan di atas, menggunakan metode penelitian multidisipliner, dengan titik tolak dan dominasi disiplin ilmu hukum, karena sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 Tahun

¹¹ K. Bertens, Etika, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 290.

¹² K. Bertens, Id, hlm. 291.

2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiologis dan hukum. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

Penggunaan metode penelitian multidisipliner ini dengan alasan sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa permasalahan pengelolaan keuangan negara atau daerah dan perusahaan daerah merupakan suatu sistem dinamika yang multikompleks, maka pertimbangan berbagai aspek secara ilmiah perlu dipertemukan melalui pendekatan lintas

sektoral dan pendekatan multidisipliner dan interdisipliner. Oleh karena itu, sesuai dengan pendapat **K. Bertens**, metode yang digunakan dalam pendekatan multidisipliner ini merupakan kontribusi dari sudut pandang dari masing-masing perspektif pelbagai ilmu yang masing-masing menulis sesuai dengan keahliannya, sehingga yang dihasilkan hanyalah pendekatan dari berbagai arah yang dipusatkan pada tema yang sama.

Secara garis besar proses penyusunan peraturan daerah tentang tuna susila ini meliputi tiga tahap yaitu: 1) Tahap Konseptualisasi, 2) tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik, dan 3) tahap Proses Politik dan Penetapan:

1. Tahap Konseptualisasi

Tahap ini merupakan tahap awal dari kegiatan *technical assistance* yang dilakukan oleh tim penyusun. Pada tahap ini tim penyusun melakukan konseptualisasi naskah Akademik dan perumusan Rancangan Peraturan daerah tentang Penanganan Tuna Susila di Kabupaten Magelang dilakukan dengan konsultasi dengan tim SKPD dan aparat Pemerintahan Kecamatan dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan melalui Survey dan *Forum Group Discussion* (FGD).

2. Tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik

Pada tahap ini, tim penyusunan melakukan Sosialisasi dan Konsultasi publik mengenai Peraturan Daerah Tentang Tuna Susila di Kabupaten Magelang melalui diskusi yang dihadiri oleh *stake holder*. Target *output* kegiatan sosialisasi ini adalah tersosialisasinya rencana pembentukan

rancangan peraturan daerah dan memperoleh masukan dari peserta guna perbaikan dan penyempurnaan rancangan peraturan daerah.

3. Tahap Proses Politik dan Penetapan

Proses politik dan penetapan merupakan tahap akhir dari kegiatan *technical assistance*. Proses politik merupakan pembahasan Raperda tentang Peraturan Daerah Tentang Tuna Susila di Kabupaten Magelang. Tahap penetapan adalah tahap ketika Raperda sudah disetujui DPRD Kabupaten Magelang bersama Bupati Magelang untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Umum

Bab ini sebagaimana amanat UU Nomor 12 Tahun 2011 memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Bab ini berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

1. Kajian teoretis.
2. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.

3. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
4. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

B. Tinjauan tentang Tuna Susila

1. Pengertian istilah

- a. Tuna susila adalah siapapun yang melakukan perbuatan asusila/hubungan kelamin tanpa ikatan perkawinan yang syah dengan maksud mendapatkan imbalan balas jasa baik finansial maupun material bagi dirinya sendiri atau pihak-pihak lain yang perbuatannya bertentangan dengan nilai-nilai sosial, norma agama dan kesusilaan.

- b. Praktek Ketunasusilaan (Pelacuran) adalah kegiatan seseorang yang dengan sengaja melakukan praktek ketunasusilaan dan atau membantu terjadinya praktek ketunasusilaan.
- c. Mucikari adalah seseorang yang dengan sengaja menampung dan mempekerjakan wanita tuna susila disuatu tempat tertentu.
- d. Penanganan adalah segala upaya untuk melakukan penanganan terhadap pelaku tuna susila dengan upaya pencegahan, rehabilitasi dan reintegrasi sosial.
- e. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.
- f. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga.
- g. Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang hidup bersama-sama di sekitar lingkungan anak yang menjadi korban atau pelaku pornografi yang berperan dalam pembinaan, pendampingan dan pemulihan.
- h. Tenaga Kesehatan/Medis adalah tenaga kesehatan/medis yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kesehatan yang diakui oleh pemerintah.
- i. Tenaga Pendidik/Guru adalah tenaga pendidikan/guru yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pendidikan yang diakui oleh pemerintah.
- j. Tenaga Rohaniawan/Ulama adalah tenaga rohaniawan/ulama yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi keagamaan yang diakui oleh pemerintah.
- k. Tenaga Kesejahteraan Sosial (TKS) adalah tenaga kesejahteraan sosial (TKS) yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kesejahteraan sosial yang diakui oleh pemerintah.

- l. Tenaga Relawan Sosial adalah tenaga relawan sosial yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kerelawanan sosial yang diakui oleh pemerintah.
- m. Tenaga Bantuan Hukum adalah tenaga bantuan hukum yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi hukum yang diakui oleh pemerintah.
- n. Tenaga Pendamping Sosial adalah tenaga pendamping sosial yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pendamping sosial yang diakui oleh pemerintah.
- o. Pekerja Sosial Profesional (Peksos) adalah: pekerjaan sosial profesional yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pekerjaan sosial yang diakui oleh pemerintah.
- p. Perlindungan Sosial adalah serangkaian kegiatan untuk memberikan perlindungan dan meningkatkan jati diri setiap orang sehingga dapat berkembang secara sehat dan wajar baik fisik, kecerdasan otak, mental dan spiritual.
- q. Pendampingan Sosial adalah suatu upaya atau proses yang dimaksudkan untuk memberdayakan diri setiap orang sehingga dapat mengatasi permasalahan dirinya sendiri.
- r. Rehabilitasi Sosial adalah segala upaya untuk mengembalikan kondisi fisik, mental dan sosial sehingga setiap orang dapat berkembang secara wajar.
- s. Layanan Rehabilitasi Fisik dan Mental adalah upaya untuk mengembalikan kondisi kesehatan jasmani dan jiwa termasuk inteligensia dan spiritual setiap orang sehingga mampu hidup produktif secara sosial dan ekonomis.
- t. Layanan Rehabilitasi Sosial adalah segala upaya untuk mengembalikan kondisi sosial setiap orang sehingga mampu untuk kembali ke keluarga dan masyarakat dan mampu menjalankan fungsi sosialnya secara wajar.
- u. Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) adalah lembaga kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud dalam peraturan

perundang-undangan mengenai kesejahteraan sosial yang berada di tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan.

- v. Lembaga Pendidikan/Sekolah adalah satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai sistem pendidikan nasional, yang berada di tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan.
- w. Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) adalah organisasi non pemerintah bervisi kebangsaan yang dibentuk berdasarkan kesamaan swadaya oleh Warga Negara Indonesia secara sukarela, berbadan hukum, dan telah terdaftar di pemerintah daerah
- x. Pusat Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2TP2A) adalah unit pelayanan teknis di bawah dinas pemberdayaan perempuan dan anak yang memberikan perlindungan dan terapi psikososial kepada perempuan dan anak
- y. Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) unit pelayanan teknis di bawah Dinas Sosial yang memberikan konsultasi dan terapi psikososial kepada perempuan dan anak
- z. Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (UPPA) adalah unit pelayanan teknis di bawah kepolisian Republik Indonesia yang memberikan konsultasi dan bantuan hukum kepada perempuan dan anak

2. Ciri-Ciri Tuna Susila

Kartini Kartono (2005) menyatakan ciri-ciri khas dari tuna susila/pelacur ialah sebagai berikut:

- a. Wanita, lawan pelacur adalah gigolo (pelacur pria, lonte laki-laki).

- b. Cantik, ayu, rupawan, manis, atraktif menarik, baik wajah maupun tubuhnya bisa merangsang selera seks kaum pria.
- c. Masih muda-muda. 75% dari jumlah pelacur di kota-kota ada 30 tahun. Yang terbanyak adalah 17-25 tahun. Pelacuran kelas rendah dan menengah acap kali memperkerjakan gadis-gadis pra-puber berusia 11- 15 tahun, yang ditawarkan sebagai barang baru.
- d. Pakaian sangat menyolok, beraneka warna, sering aneh/eksentrik untuk menarik perhatian kaum pria. Mereka itu sangat memperhatikan penampilan lahiriahnya, yaitu: wajah, rambut, pakaian, alat kosmetik dan parfum yang merangsang.
- e. Menggunakan teknik seksual yang mekanis, cepat, tidak hadir secara psikis (*afwezig, absent minded*), tanpa emosi atau afeksi, tidak pernah bisa mencapai orgasme sangat provokatif dalam bercoitus, dan biasanya dilakukan secara kasar.
- f. Bersifat sangat mobile, kerap berpindah dari tempat/kota yang satu ke tempat/kota lainnya
- g. Pelacur-pelacur professional dari kelas rendah dan menengah kebanyakan berasal dari strata ekonomi dan strata sosial rendah, sedangkan pelacur-pelacur dari kelas tinggi (*high class prostitutes*) pada umumnya berpendidikan sekolah lanjutan pertama dan atas, atau lepasan akademi dan perguruan tinggi, yang beroperasi secara amatir atau secara professional.
- h. 60-80% dari jumlah pelacur ini memiliki intelek yang normal. Kurang dari 5% adalah mereka yang lemah ingatan (*feeble minded*).

Selebihnya adalah mereka yang ada pada garis-batas, yang tidak menentu atau tidak jelas derajat intelegensinya.

Pendapat selanjutnya adalah mengenai ciri gigolo yang disampaikan *Lindinalva Laurindo da Silva (1999)*. bahwa terdapat dua kategori gigolo, yang pertama yang disebut dengan *travestis* (waria), memiliki ciri bersifat feminim dan lebih menyatakan diri mereka sebagai homoseksual sehingga hanya memberikan layanan seks pada laki-laki lain. Ketegori kedua adalah *garcons*, yang lebih sering menyebut diri mereka dengan istilah gigolo, memiliki ciri maskulin dan sering tidak mengetahui orientasi seks yang mereka miliki. Perbedaan dari kedua kategori gigolo ini juga dapat dilihat dari tempat mereka melakukan pekerjaan seks, cara mereka melakukan hubungan seks, klien mereka dan cara pembayaran untuk pelayanan seks berada.

Dari pendapat di atas maka dapat disimpulkan bahwa ciri gigolo ada dua macam, pertama adalah gigolo dengan sifat feminim yang dikenal dengan sebutan *travestis* atau waria dan gigolo yang bersifat maskulin yang sering disebut dengan *garcons*. Pada umumnya wanita tuna susila cantik, ayu, dan menarik wajahnya mereka dalam melakukan pekerjaanya selalu berpindah pindah tempat. Menggunakan daya tarik atau memikat pelangganya agar si pelanggan menjadi pelanggannya. Wanita tuna susila rata-rata masih muda dan seksual salah satunya mempunyai ketrampilan untuk memikat laki-laki.

Menurut Pusdatin, 2008 yang dapat dikatakan Wanita Tuna Susila adalah sebagai berikut:

- a. Seseorang perempuan usia 19 tahun ke atas atau lebih.
- b. Menjajakan diri di tempat umum, di lokasi atau tempat pelacuran (bordil) dan tempat terselubung (warung remang-remang, hotel, mall dan diskotek)

3. Jenis-Jenis Tuna Susila

Coleman, Butcher dan Carson (*Supratiknya, 1995*) menyatakan ada empat macam pelacuran yaitu sebagai berikut:

- a. Hubungan heteroseksual di mana pihak perempuan menerima pembayaran.
- b. Hubungan heteroseksual di mana pihak lelaki menerima pembayaran.
- c. Pelacuran homoseksual di mana seorang lelaki menawarkan layanan hubungan homoseksual pada lelaki lain.
- d. Pelacuran homoseksual di mana seorang perempuan menawarkan layanan hubungan homoseksual kepada perempuan lain.

Berbeda dengan pendapat di atas, *Kartini Kartono (2005:)* membagi jenis-jenis prostitusi menjadi empat macam, yaitu:

1) Prostitusi menurut aktivitasnya:

- a. Prostitusi yang terdaftar. Prostitusi yang pelakunya diawasi oleh bagian Vice Control dari kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan.

- b. Prostitusi yang tidak terdaftar. Termasuk dalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun kelompok.
- 2) Pelacuran menurut jumlahnya:
- a. Prostitue yang beroperasi secara individual merupakan *single operator*.
 - b. Prostitue yang bekerja dengan bantuan organisasi dan sindikat yang teratur rapi.
- 3) Pelacuran berdasarkan tempat penggolongan atau lokasinya:
- a. Segreasi atau lokalisasi, yang terisolasi atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya.
 - b. Rumah-rumah panggilan (*call houses*, tempat rendezvous, parlour)

Selanjutnya Morse (1999) menyatakan bahwa gigolo memiliki beberapa jenis, yaitu pekerja seks yang bekerja di jalan atau disebut sebagai *street hustler*, yang bekerja di bar atau sering disebut sebagai *bar hustler* or *dancer*, yang bekerja secara individual disebut sebagai *kept boy* dan juga yang bekerja sebagai pemberi layanan pengantar disebut sebagai *call boy*. Dari pendapat di atas, maka disimpulkan bahwa pelacuran dapat digolongkan dalam jenis hubungan yang diberikan yakni heteroseksual dan homoseksual, kelegalan pelaksanaan praktik pelacuran yaitu pelacuran terdaftar dan tidak terdaftar, pelacuran menurut jumlahnya yaitu pelacur individual dan terorganisasi,

serta pelacuran berdasarkan lokasinya yaitu pelacuran lokalisasi dan rumah-rumah panggilan. Sedangkan untuk jenis gigolo dapat dilihat dari tempat mereka mencari klien. Recles (*Soejono Dirijosisworo 1977*) menggolongkan wanita tuna susila kedalam golongan sebagai berikut:

- a. *Brothel Prostitute*, adalah praktek pelacuran langganannya datang ke bordil-bordil. Pelacur diatur oleh germo pemilik bordil, sehingga penghasilannya untuk germo.
- b. *Call-girl Prostitute*, yaitu pelacur yang biasanya diundang atau dipanggil oleh hotel-hotel, di tempat tinggal pesanannya. Mereka dihubungi oleh melalui perantara.
- c. *Street or Public Prostitute*, yaitu pelacur dimana si pelacur dalam mencari kliennya di jalanan atau di tempat-tempat umum, selanjutnya menuju ke tempat yang mereka tentukan.
- d. *Unorganised professional prostitusi*, Suatu cara pelacur beroperasi di tempat yang disewanya, mempunyai pelindung-pelindung. Mempunyai perantara khusus atau dengan sopir taxi yang bertindak sebagai perantara.

Pihak pihak yang terlibat dalam praktek kegiatan pelacuran ini menurut *Soedjono (1977)* antara lain:

- a. *Langganan Pelacur atau Prostitusion*, adalah orang yang membayar seorang pelacur untuk memenuhi naluri sexnya dalam mencapai kepuasan.

- b. Germo, nama panggilan untuk sehari-hari disebut dengan panggilan Mamie, Ibu, nyonya Tante mam adalah orang-orang yang mata pencahariannya, baik sambilan atau sepenuhnya mengadakan atau turut serta membiayai, menyewakan, membuka dan memimpin serta mengatur tempat praktek pelacuran yakni dengan mempertemukan dengan pelanggannya.
- c. Calo, adalah orang-orang yang mata pencahariannya mempertemukan pelacur si pemakai kliennya. Pekerjaan dapat sepenuhnya hanya sebagai sampiran saja disamping pekerjaan lain.
- d. Pedagang atau Penjual Wanita, yaitu mereka yang mencari keuntungan dengan membujuk, membawa, atau melarikan orang (gadis/wanita) yang kadang-kadang dengan persetujuan yang bersangkutan yang telah berhasil dibujuk.

4. Faktor Penyebab Tuna Susila

Faktor penyebab yang mendorong seseorang jatuh menjadi korban pelacuran adalah faktor kemiskinan yang mendasari mereka melakukan pekerjaan tersebut dan juga pendidikan yang diberikan oleh keluarganya, yang membentuk pola perilaku seseorang. Ketidakmampuan suatu keluarga untuk melakukan fungsi-fungsinya/ tugas yang harus mereka penuhi, khususnya tugas/ fungsi memberikan perlindungan dan kasih sayang, serta pendidikan dan sosialisasi. Yang mungkin saja memaksa mereka

untuk terjun kedalam lubang pelacuran. Sistem sosiokultural yang berlaku pada mayoritas rakyat Indonesia sangat berkaitan dengan ketidak setaraan gender dan berbagai bentuk ketidakadilan yang menimpa wanita.

Ketidakadilan semacam itu diwujudkan dalam marginalisasi, subordinasi, dan pemberian stereotype/ cap wanita. Ada dua faktor yang menjadi penyebab terjadinya prostitusi yaitu:

a. Faktor internal

Faktor internal adalah yang datang dari individu wanita itu sendiri, yaitu berkenaan dengan hasrat, rasa frustrasi, kualitas konsep diri, dan sebagainya. Tidak sedikit dari para pelacur ini merupakan korban perkosaan, sehingga mereka berpikir bahwa mereka sudah kotor dan profesi sebagai pelacur merupakan satu-satunya yang pantas bagi mereka. Karena kehidupan kelam yang mereka alami dulu membuat hasil dan moral mereka terpuruk.

b. Faktor Eksternal

Faktor Eksternal adalah sebab yang datang bukan secara langsung dari individu wanita itu sendiri, melainkan karena ada faktor luar yang mempengaruhi untuk melakukan hal yang demikian. Faktor eksternal ini bisa berbentuk desakan kondisi ekonomi, pengaruh lingkungan, kegagalan kehidupan keluarga, kegagalan percintaan dan sebagainya.

Selain faktor internal dan eksternal ada beberapa peristiwa sosial penyebab timbulnya pelacuran, antara lain:

- 1) Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran. Juga tidak ada larangan terhadap orang-orang yang melakukan relasi seks sebelum atau diluar pernikahan. Hal ini semakin memperbanyak jumlah pelacur, karena tidak adanya sanksi yang tegas yang perlu mereka takuti.
- 2) Merosotnya norma-norma susila dan keagamaan. Masyarakat sekarang sudah bersifat acuh tak acuh dan cenderung cuek sehingga mereka hanya mengurus kehidupan pribadi tanpa memperdulikan norma-norma susila dan keagamaan dalam masyarakat.

Bertemunya macam-macam kebudayaan asing dan kebudayaan-kebudayaan setempat. Hal ini tidak terlepas dari asimilasi kebudayaan, dimana kebudayaan Barat membuat norma-norma susila dan keagamaan semakin merosot. Menurut Kartini Kartono (2005) faktor penyebab seseorang menjadi wanita tuna susila adalah sebagai berikut:

- a. Nafsu seksual yang berlebihan.
- b. Stabilitas emosional yang tidak sempurna sehingga mengurangi kemampuan pengendalian diri.
- c. Kelemahan/kecacatan pada salah satu aspek diri seseorang yang mengundang tindakan kompesasi.
- d. Keinginan untuk selalu mencoba sesuatu yang berlebihan.

Saptari (1997) menyebutkan tiga faktor pendorong seseorang menjadi pelacur yaitu:

- a. Karena keadaan ekonomi dan kondisi kemiskinan rumah tangga perempuan pelacur atau WTS.
- b. Karena pandangan tentang seksualitas yang cenderung menekankan arti pentingnya keperawanan, sehingga tidak memberi kesempatan bagi perempuan yang sudah perawan kecuali masuk ke dalam peran yang diciptakan oleh nilai sebagai pelacur.
- c. Karena sistem paksaan dan kekerasan seperti yang sering terjadi di lokasi, WTS sengaja dijerat utang oleh geromo sebagai pengikat dan terpaksa melacurkan diri.

Latar belakang sangatlah kompleks seperti yang dikemukakan oleh *Kartini-Kartono (2005)*:

- a. Menghindarkan diri dari kesulitan hidup, dan mendapatkan kesenangan melalui jalan pendek. Kurang perhatian, kurang pendidikan, dan buta huruf, sehingga menghalalkan pelacuran.
- b. Adanya nafsu-nafsu seks yang abnormal, tidak terintegrasi dalam kepribadian, dan keroyalan seks. Histeris dan hiperseks, sehingga tidak merasa puas mengadakan relasi dengan satu pria.
- c. Adanya tekanan ekonomi, faktor ekonomi, ada pertimbangan pertimbangan, ekonomis, untuk, mempertahankan

kelangsungan hidupnya, khusus dalam usaha mendapatkan status sosial yang lebih baik.

- d. Aspirasi materil yang tinggal pada diri wanita dan kesenangan ketamakan terhadap pakaian pakaian indah dan perhiasan mewah. Ingin hidup bermewahan dan malas kerja.
- e. Adanya anggapan bahwa wanita memang dibutuhkan dalam macam-macam permainan cinta, baik secara iseng belaka maupun sebagai tujuan-tujuan dagang.
- f. Pekerjaan sebagai pelacur tidak memerlukan ketrampilan, tidak memerlukan intelejensi, mudah dikerjakan asal orang yang bersangkutan memiliki kecantikan, kemudahan, dan keberanian.

Alasan wanita tuna susila melacurkan diri karena tekanan ekonomi, pada dasarnya disebabkan oleh rendahnya ketrampiln dan rendahnya kemampuan wanita untuk membandingkan diri dalam mengatasi hidup. Kebiasaan dilingdungi dan dinafkahi pihak lain menjadikan diri wanita terbiasa dalam situasi tergantung secara materi. Pada situasi menghendaki lain, misalnya suami meninggal, ditinggal menikah lagi, cerai dan sebagainya, wanita tersebut merasa belum siap untuk melakukan alih peranan sebagai pencari nafkah sehingga ia mengambil jalan pintas melacur sehingga alternatif menyelesaikan masalahnya.

5. Motif-Motif Tuna Susila

Banyak studi yang telah dilakukan oleh para ahli untuk mendapatkan jawaban mengenai faktor yang mempengaruhi perempuan menjadi pelacur. Weisberg (*Koentjoro, 2004 dalam Kartini-Kartono (2005)*) menemukan adanya tiga motif utama yang menyebabkan perempuan memasuki dunia pelacuran, yaitu:

- a. Motif psikoanalisis menekankan aspek neurosis pelacuran, seperti bertindak sebagaimana konflik Oedipus dan kebutuhan untuk menentang standar orang tua dan sosial.
- b. Motif ekonomi secara sadar menjadi faktor yang memotivasi. Motif ekonomi ini yang dimaksud adalah uang.
- c. 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 traumatic sebagai bagian dari motivasi situasional.

Dalam banyak kasus ditemukan bahwa perempuan menjadi pelacur karena telah kehilangan keperawanan sebelum menikah atau hamil di luar nikah. Berbeda dengan pendapat di atas, *Greenwald (Koentjoro, 2004 dalam Kartini-Kartono (2005)* 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. Sedangkan *Supratiknya (1995)* berpendapat bahwa secara umum alasan wanita menjadi pelacur adalah demi uang. Alasan lainnya adalah wanita yang pada akhirnya harus menjadi pelacur bukan atas kemauannya sendiri, hal ini dapat terjadi pada 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.

Kemudian secara rinci *Kartini-Kartono (2005)* menjelaskan motif yang melatar belakangi pelacuran pada wanita adalah sebagai berikut

- a. Adanya kecenderungan melacurkan diri pada banyak wanita untuk menghindarkan diri dari kesulitan hidup, dan mendapatkan kesenangan melalui jalan pendek. Kurang pengertian, kurang pendidikan, dan buta huruf, sehingga menghalalkan pelacuran.
- b. Ada nafsu-nafsu seks yang abnormal, tidak terintegrasi dalam kepribadian, dan keroyalan seks. Hysteris dan hyperseks, sehingga tidak merasa puas mengadakan relasi seks dengan satu pria/suami.
- c. Tekanan ekonomi, faktor kemiskinan, dan pertimbangan-pertimbangan ekonomis untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, khususnya dalam usaha mendapatkan status sosial yang lebih baik.
- d. Aspirasi materiil yang tinggi pada diri wanita dan kesenangan ketamakan terhadap pakaian-pakaian indah dan perhiasan mewah. Ingin hidup bermewah-mewah, namun malas bekerja.
- e. Kompensasi terhadap perasaan-perasaan inferior. Jadi ada *adjustment* yang negative, terutama sekali terjadi pada masa puber dan adolesens. Ada keinginan untuk melebihi kakak, ibu sendiri, teman putri, tante-tante atau wanita-wanita *mondain* lainnya.
- f. Rasa ingin tahu gadis-gadis cilik dan anak-anak puber pada masalah seks, yang kemudian tercebur dalam dunia pelacuran oleh bujukan banditbandit seks.
- g. Anak-anak gadis memberontak terhadap otoritas orang tua yang menekankan banyak tabu dan peraturan seks. Juga

memberontak terhadap masyarakat dan norma-norma susila yang dianggap terlalu mengekang diri anak-anak remaja, mereka lebih menyukai pola seks bebas.

- h. Pada masa kanak-kanak pernah melakukan relasi seks atau suka melakukan hubungan seks sebelum perkawinan (ada *premarital sexrelation*) untuk sekedar iseng atau untuk menikmati “masa indah” di kala muda.
- i. i. Gadis-gadis dari daerah slum (perkampungan-perkampungan melarat dan kotor dengan lingkungan yang immoral yang sejak kecilnya selalu melihat persenggamaan orang-orang dewasa secara kasar dan terbuka, sehingga terkondisikan mentalnya dengan tindak-tindak asusila). Lalu menggunakan mekanisme promiskuitas/pelacuran untuk mempertahankan hidupnya.
- j. Bujuk rayu kaum laki-laki dan para calo, terutama yang menjanjikan pekerjaan-pekerjaan terhormat dengan gaji tinggi.
- k. Banyaknya stimulasi seksual dalam bentuk: film-film biru, gambargambar porno, bacaan cabul, geng-geng anak muda yang mempraktikkan seks dan lain-lain.
- l. Gadis-gadis pelayan toko dan pembantu rumah tangga tunduk dan patuh melayani kebutuhan-kebutuhan seks dari majikannya untuk tetap mempertahankan pekerjaannya.
- m. Penundaan perkawinan, jauh sesudah kematangan biologis, disebabkan oleh pertimbangan-pertimbangan ekonomis dan standar hidup yang tinggi. Lebih suka melacurkan diri daripada kawin.
- n. Disorganisasi dan disintegrasi dari kehidupan keluarga, *broken home*, ayah dan ibu lari, kawin lagi atau hidup bersama dengan partner lain. Sehingga anak gadis merasa sangat sengsara batinnya, tidak bahagia, memberontak, lalu menghibur diri terjun dalam dunia pelacuran.
- o. Mobilitas dari jabatan atau pekerjaan kaum laki-laki dan tidak sempat membawa keluarganya.

- p. Adanya ambisi-ambisi besar pada diri wanita untuk mendapatkan status sosial yang tinggi, dengan jalan yang mudah tanpa kerja berat, tanpa suatu skill atau ketrampilan khusus.
- q. Adanya anggapan bahwa wanita memang dibutuhkan dalam bermacam macam permainan cinta, baik sebagai iseng belaka maupun sebagai tujuan-tujuan dagang.
- r. Pekerjaan sebagai lacur tidak membutuhkan keterampilan/skill, tidak memerlukan inteligensi tinggi, mudah dikerjakan asal orang yang bersangkutan memiliki kacamatan, kemudahan dan keberanian.
- s. Anak-anak gadis dan wanita-wanita muda yang kecanduan obat bius (hash-hish, ganja, morfin, heroin, candu, likeur/minuman dengan kadar alkohol tinggi, dan lain-lain) banyak menjadi pelacur untuk mendapatkan uang pembeli obat-obatan tersebut
- t. Oleh pengalaman-pengalaman traumatis (luka jiwa) dan shock mental misalnya gagal dalam bercinta atau perkawinan dimadu, ditipu, sehingga muncul kematangan seks yang terlalu dini dan abnormalitas seks.
- u. Ajakan teman-teman sekampung/sekota yang sudah terjun terlebih dahulu dalam dunia pelacuran.
- v. Ada kebutuhan seks yang normal, akan tetapi tidak dipuaskan oleh pihak suami.

Dari pendapat-pendapat di atas, maka dapat disimpulkan 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.

6. Akibat Tuna Susila

Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya, tanpa mengabaikan usaha pencegahan dan perbaikan. Telah diketahui bahwa prostitusi sendiri sudah ada sejak berabad-abad tahun yang lalu. Prostitusi cenderung menyebar semakin luas dari tahun ke tahun meskipun prakteknya secara terselubung. Sehingga perlu dilakukan sebuah tindakan guna mempersempit jaringan prostitusi ini. Beberapa akibat yang ditimbulkan oleh prostitusi, antara lain:

a. Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit.

Adapun penyakit yang ditimbulkan dari perilaku prostitusi ini ialah HIV Aids, HIV Aids sampai sekarang belum ditemukan obatnya. Agar virus ini tidak merambat terlalu jauh perlu adanya pencegahan yaitu dengan mempersempit jaringan prostitusi ini.

b. Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga.

Dengan adanya wanita tuna susila akan mengakibatkan sendi-sendi dalam keluarga rusak. Semakin banyak pengguna akan semakin memperbanyak jumlah WTS ini, dan akan menular ke masyarakat luas.

c. Berkorelasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkoba dan minuman keras. Prostitusi sangat berkaitan erat dengan minuman keras dan narkoba. Minuman keras dan narkoba akan digunakan sebagai doping dalam hubungan seksual.

d. Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum dan agama.

Dengan meluasnya prostitusi akan merusak sendi-sendi moral, susila, hukum dan agama. Karena pada dasarnya prostitusi bertentangan dengan norma moral, susila, hukum dan agama.

Kartini Kartono (2005) berpendapat mengenai akibat-akibat dari pelacuran sebagai berikut:

a. Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit.

- b. Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga.
- c. Mendemoralisasi atau memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan khususnya anak-anak muda remaja pada masa puber dan adoselensi
- d. Berkorelasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkoba (ganja, morfin, heroin dan lain-lain).
- e. Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum, dan agama.
- f. Adanya pengeksploitasian manusia satu oleh manusia lainnya.
- g. Bisa menyebabkan disfungsi seksual, misalnya: impotensi, anorgasme, satiriasi, dan lain-lain.

Dengan kalimat yang sedikit berbeda *Kumar (Koentjoro, 2004 dalam Kartini-Kartono (2005)* menjelaskan bahwa persoalan yang memojokkan pelacur adalah bahwapelacur seringkali dianggap membahayakan kepribadian seseorang, memperburuk kehidupan keluarga dan pernikahan, menyebarkan penyakit, dan mengakibatkan disorganisasi sosial. Pelacur acapkali disalahkan karenadianggap sebagai biang keretakan keluarga. Pelacur juga dimusuhi kaumagamawan dan dokter karena peran mereka dalam menurunkan derajat moraldan fisik kaum pria serta menjadi bibit perpecahan anak-anak darikeluarganya (*Parker dalam Koentjoro, 2004*).

Selanjutnya adalah pendapat mengenai dampak yang akan terjadi padapelaku pelacuran pria (gigolo). *Simon et al. (1999)* menyatakan bahwagigolo yang memiliki orientasi seks sebagai homoseksual lebih banyakterjangkit HIV AIDS dibandingkan dengan mereka yang heteroseksual danbiseksual. Pernyataan selanjutnya adalah ditemukannya penggunaanbermacam-macam obat kimia sehubungan dengan masalah kejiwaan sebagaiakibat dari perasaan mengenai homoseksualitas yang mereka miliki danidentifikasi orientasi seks yang mereka miliki. Hal ini kemudian berpengaruhpada perasaan *obsessive-compulsivity*, pribadi yang sensitive (*inferiority* dan*personal inadequacy*), depresi dan

kecemasan (*anxiety*). Dari pendapat-pendapat di atas, maka dapat kita simpulkan bahwa pelacuran hanya akan membawa dampak negatif bagi pelaku pelacuran, pengguna jasa pelacuran dan masyarakat.

C. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.

Dalam ilmu hukum yang dimaksud dengan asas adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hukum, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.¹³

Oleh karena itu, pilihan asas haruslah dilandasi oleh filosofi dan tujuan pencegahan dan penanganan pornografi. Asas-asas tersebut kemudian dijabarkan ke dalam ketentuan-ketentuan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanganan Pornografi.

1. Asas dan Norma Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanganan Pornografi

Untuk menggali dasar timbulnya timbulnya ilmu perundang-undangan, dapat dipahami dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945, negara yang berdasarkan pada hukum (*rechstaat*), dalam arti negara pengurus (*verzorgingsstaat*).

Mengambil sebagian dari teks Pembukaan UUD 1945, pada alinea ke-4 berbunyi, sebagai berikut: *“Untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”*Memperhatikan kandungan alinea-4 tersebut, maka tugas yang diemban oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut, maka tugas yang diemban

¹³ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal.5.

oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut, menjadi sangat penting kedudukan dan fungsi dari arti pembentukan peraturan perundang-undangan di negara Republik Indonesia. Sebagai bentuk dukungan pentingnya pembentukan peraturan perundang-undangan **A. Hamid S. Attamimi** menyatakan pembentukan hukum tertulis sangat perlu sebagai berikut: *“Hukum tertulis selain merupakan wahana bagi hukum baru yang dibentuk setelah Indonesia merdeka, dalam rangka memenuhi kebutuhan kehidupan kenegaraan, kebangsaan, dan kemasyarakatan yang senantiasa berkembang juga mutlak “menjembatani” antara lingkup laku aneka adat dan hukum tertulis lainnya atau untuk mengatasi kebutuhan kepastian hukum tidak tertulis dalam hal-hal pihak-pihak menghendaknya.”*

Selanjutnya menurut **Burkradt Krems** suatu ilmu pengetahuan perundang-undangan merupakan suatu disiplin ilmu yang berkarakter interdisipliner, dalam pengertian ilmu yang berhubungan dengan ilmu lainnya seperti politik dan sosiologi yang secara garis besarnya dibagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu: Pertama, teori perundang-undangan yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian, dan bersifat kognitif. Kedua, ilmu perundang-undangan yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif.

Kemudian **Bagir Manan** menegaskan peraturan perundang-undangan adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi antara lain aturan-aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum.¹⁴

Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuannya. Persyaratan yang berkaitan asas, UU Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, asas-asas materi muatan peraturan perundang-

¹⁴ Bagir Manan, Teori Perundang-undangan Reference Mata Kuliah Teori Perundang-undangan, Jakarta 1996, hlm. 1.

undangan dan asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang diaturnya.

Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*algemene beginselen van behoorlijk wetgeving*) dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 diatur dalam Pasal 5 yang menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. kejelasan rumusan
- g. keterbukaan

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 juga harus memuat asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan:

- a. pengayoman
- b. kemanusiaan
- c. kebangsaan
- d. kekeluargaan
- e. kenusantaraan
- f. bhineka tunggal ika
- g. keadilan
- h. kesamaam kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. ketertiban, kepastian hukum, dan atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Selain asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa selain asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, Peraturan Perundang-

undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Pornografi dan Pornoaksi terdapat beberapa asas-asas yang melatarbelakanginya yaitu asas-asas dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011), yang menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Asas Kejelasan Tujuan

Asas kejelasan tujuan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf a UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Asas Dapat Dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf d UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf e UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas Kejelasan Rumusan

Asas kejelasan rumusan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Kemudian dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanganan Pornografi menurut Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, materi muatannya harus mencerminkan asas:

a. Asas Pengayoman

Asas pengayoman sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan

Asas kemanusiaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan

Asas kebangsaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan

Asas kekeluargaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf d UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan

Asas kenusantaraan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf e UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan

Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika

Asas bhinneka tunggal ika sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan

Asas keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf h UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

Asas ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf i UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf j UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan

keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa selain asas yang disebutkan dalam Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan, dalam hal ini pembentukan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanganan Pornografi, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan, kebinekaan, kepastian hukum, nondiskriminasi, dan perlindungan terhadap warga negara.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT DENGAN TUNA SUSILA

A. Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada tanggal 2 Oktober 2014 diundangkan, membawa perubahan terkait pengelolaan keuangan negara atau daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas

Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan

sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Usuran Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi

kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren.

Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam

pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18:

- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 28 A

Hak setiap orang untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Dalam memenuhi dan mempertahankan hidupnya, masyarakat berhak melakukan berbagai aktivitas, dimana beberapa kegiatan masyarakat tersebut dapat dikelompokkan sebagai subyek penyandang permasalahan kesejahteraan sosial, seperti Anak Jalanan,

Wanita Tuna Susila, Tuna Susila, Gelandangan dan Gelandangan Psikotik; dan Pengemis.

Pasal 28 B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Sesuai hak yang tercantum dalam Pasal 28 B, maka pemerintah dan pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan dan penanganan terhadap anak yang menyandang

permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya kekerasan terhadap anak.

Pasal 28 H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 34:

- (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Berdasarkan amanah yang termuat dalam konstitusi, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan berdasarkan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan dasar tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Magelang memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan untuk menangani masalah sosial di Kabupaten Magelang

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 11 ayat (1):

Urusan pemerintah konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Pasal 12 ayat (1):

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
dan
- f. Sosial.

Pasal 236 ayat (1):

Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

Berdasarkan ketentuan diatas, masalah sosial merupakan salah satu masalah yang menjadi urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan, pemerintah daerah harus menuangkannya dalam sebuah produk hukum berupa peraturan daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah Kabupaten Magelang memiliki legitimasi untuk membuat peraturan daerah tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

B. Peraturan Perundang-Undangan Terkait Dengan Tuna Susila

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin

Pasal 5:

Penanganan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.

Pasal 12:

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggungjawab mengembangkan potensi diri bagi perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat.

- (2) Pengembangan potensi diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui bimbingan mental spiritual, dan ketrampilan.

Pasal 31 ayat (1):

Dalam menyelenggarakan penanganan fakir miskin, pemerintah daerah kabupaten/kota bertugas:

- a. Memfasilitasi, mengordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;
- b. Melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- c. Melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- d. Mengevaluasi kebijakan, strategi, serta program pada tingkat kabupaten/kota;
- e. Menyediakan sarana dan prasarana bagi penanganan fakir miskin; dan
- f. Mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk menyelenggarakan penanganan fakir miskin.

Upaya penegakkan hukum dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial tidak hanya terbatas pada penegakkan represif, tetapi juga pada upaya preventif. Berdasarkan ketentuan diatas, pemerintah daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk menyelenggarakan penanganan fakir miskin. Penyelenggaraan penanganan fakir miskin yang dilakukan oleh pemerintah dengan baik merupakan salah satu upaya preventif untuk mencegah terjadinya permasalahan sosial, seperti tuna susila. Karena salah satu faktor penyebab permasalahan kesejahteraan sosial adalah faktor ekonomi.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Pasal 3:

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.

Pasal 8:

Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.

Pasal 12:

Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Pasal 21:

Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya, dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental.

Pasal 23 ayat (1):

Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak.

Sesuai dengan amanah dari Undang-Undang 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi anak dari korban kriminalitas dan juga eksploitasi demi tujuan ekonomi. Salah satu upaya untuk mencegah terjadinya masalah kesejahteraan sosial berupa anak

yang dilacurkan (anak tuna susila), salah satunya adalah perhatian pemerintah dalam melakukan pengawasan perlindungan terhadap hak-hak anak.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Pemanfaatan Teknologi Informasi, media, dan komunikasi telah mengubah baik perilaku masyarakat maupun peradaban manusia secara global. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah pula menyebabkan hubungan dunia menjadi tanpa batas (*borderless*) dan menyebabkan perubahan sosial, ekonomi, dan budaya secara signifikan berlangsung demikian cepat.

Teknologi Informasi saat ini menjadi pedang bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan, dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan melawan hukum. Bahasan tentang pornografi dalam Undang-Undang No. 11 tahun 2008 tentang transaksi elektronik, tersirat dalam bab VII pasal 27 ayat (1), bahwa “Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan”.

4. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara. Globalisasi dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya

teknologi informasi dan komunikasi, telah memberikan andil terhadap meningkatnya pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi yang memberikan pengaruh buruk terhadap moral dan kepribadian luhur bangsa Indonesia sehingga mengancam kehidupan dan tatanan sosial masyarakat Indonesia. Berkembang luasnya pornografi di tengah masyarakat juga mengakibatkan meningkatnya tindak asusila dan pencabulan.

Pengaturan pornografi yang terdapat dalam peraturan perundangundangan yang ada, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak kurang memadai dan belum memenuhi kebutuhan hukum serta perkembangan masyarakat.

Pengaturan pornografi berasaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan, kebinekaan, kepastian hukum, nondiskriminasi, dan perlindungan terhadap warga negara. Hal tersebut berarti bahwa ketentuan yang diatur dalam Undang- Undang ini adalah:

- a. menjunjung tinggi nilai-nilai moral yang bersumber pada ajaran agama;
- b. memberikan ketentuan yang sejelas-jelasnya tentang batasan dan larangan yang harus dipatuhi oleh setiap warga negara serta menentukan jenis sanksi bagi yang melanggarnya; dan
- c. melindungi setiap warga negara, khususnya perempuan, anak, dan generasi muda dari pengaruh buruk dan korban pornografi.

Pengaturan pornografi dalam Undang-Undang ini meliputi (1) pelarangan dan pembatasan pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi; (2) perlindungan anak dari pengaruh pornografi; dan (3) pencegahan pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi, termasuk peran serta masyarakat dalam pencegahan.

Undang-Undang ini menetapkan secara tegas tentang bentuk hukuman dari pelanggaran pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi yang disesuaikan dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan, yakni berat, sedang, dan ringan, serta memberikan pemberatan terhadap perbuatan pidana yang melibatkan anak. Di samping itu, pemberatan juga diberikan terhadap pelaku tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dengan melipatgandakan sanksi pokok serta pemberian hukuman tambahan.

Untuk memberikan perlindungan terhadap korban pornografi, Undang-Undang ini mewajibkan kepada semua pihak, dalam hal ini negara, lembaga sosial, lembaga pendidikan, lembaga keagamaan, keluarga, dan/atau masyarakat untuk memberikan pembinaan, pendampingan, pemulihan sosial, kesehatan fisik dan mental bagi setiap anak yang menjadi korban atau pelaku pornografi.

5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

Pasal 24 ayat (1):

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab:

- a. Pemerintah; dan
- b. Pemerintah daerah.

Pasal 29:

Tanggungjawab pemerintah kabupaten/ kota dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya/bersifat lokal, termasuk tugas pembantuan;
- c. memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d. memelihara taman makam pahlawan; dan

- e. melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.

Pasal 30:

Wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;
- b. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;
- c. pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;
- d. pemeliharaan taman makam pahlawan; dan
- e. pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial disebutkan bahwa urusan kesejahteraan sosial merupakan tanggung jawab dari pemerintah dan pemerintah daerah. Dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan sosial, pemerintah

daerah diberi kewenangan untuk menetapkan kebijakan dan mengalokasikan anggaran kesejahteraan sosial di APBD. Ruang lingkup penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang menjadi kewenangan pemerintah daerah tidak terbatas pada penanganan pada penyandang masalah sosial saja, tetapi juga pada pemberian izin bagi peminta sumbangan dan bantuan sosial.

6. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 8:

Perlindungan, pemajuan, penegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Pasal 9:

- (1) Setiap orang berhak untuk hidup, dan mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.
- (2) Setiap orang berhak hidup tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin.
- (3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal 64:

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spritualnya.

Pasal 65:

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari segala bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

Dalam prinsip negara demokrasi, pemerintah bertanggung jawab atas pemenuhan hak-hak asasi manusia. Pemenuhan hak-hak asasi masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah termasuk di dalamnya adalah hak-hak sosial. Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menjamin hak-hak masyarakat untuk terhindar dan terlibat dalam permasalahan kesejahteraan sosial.

7. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Perdagangan Orang

Pasal 1:

- (1) Perdagangan Orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan

seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan dan penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan uang atau memberikan 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.

- (7) Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik 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 immateriil.
- (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.

Pasal 57

- (1) Pemerintah, Pemerintah daerah, masyarakat, dan keluarga wajib mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membuat kebijakan, program, kegiatan, dan mengalokasikan anggaran untuk melaksanakan pencegahan dan penanganan masalah perdagangan orang.

8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Pasal 1

(1) Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

Pasal 5

Setiap orang dilarang melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang dalam lingkup rumah tangganya, dengan cara:

- a. kekerasan fisik;
- b. kekerasan psikis;
- c. kekerasan seksual; atau
- d. penelantaran rumah tangga.

Pasal 8

Kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c meliputi:

- a. pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;
- b. pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.

Pasal 13

Untuk penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing dapat melakukan upaya:

- a. penyediaan ruang pelayanan khusus di kantor kepolisian;
- b. penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani;

- c. pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan
- d. memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.

9. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Pasal 296:

Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah

Pasal 506:

Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MAGELANG TENTANG PENANGANAN TUNA SUSILA

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila, Terkait dengan substansi yang akan diatur dalam suatu raperda, naskah akademik memiliki peran yang sangat penting. Bagian yang menyangkut kerangka serta sistematika suatu rancangan peraturan daerah terdapat pada Bab V ini. rancangan peraturan daerah ini dimaksudkan untuk melakukan pengaturan dalam hal penanganan tuna susila. Lingkup penanganan tuna susila ini meliputi kegiatan pengaturan, pengendalian, pembinaan, pengawasan dan penegakan hukum. Tentu saja, penanganan tersebut terbatas pada kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Magelang yang secara atributif diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana telah diuraikan di muka, pengaturan tentang penanganan tersebut merupakan bagian dari kewajiban Negara untuk mewujudkan cita Negara yaitu memajukan kesejahteraan umum dan khusus bagi Pemerintah Kabupaten Magelang merupakan pelaksanaan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Magelang bertujuan:

1. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup;
2. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian;
3. Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;
4. Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;

5. Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; dan
6. Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah dan kesejahteraan sosial, maka tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Magelang dalam penyelenggaraan kesejahteraan mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah;

1. Melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah yang bersifat lokal, termasuk tugas pembantuan;
2. Memberikan bantuan sosial sebagai stimulant kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
3. Memelihara taman makam pahlawan;
4. Membantu pemerintah dalam memelihara makam pahlawan nasional;
5. Melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial.

Pemenuhan tanggungjawab dilakukan dengan memiliki wewenang yang meliputi:

1. Penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;
2. Koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
3. Pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;
4. Pemeliharaan taman makam pahlawan;
5. Membantu pemerintah dalam memelihara taman makam pahlawan nasional;

6. Pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial;
 7. Pengembangan jaringan sistem informasi kesejahteraan sosial;
 8. Identifikasi sasaran penanggulangan masalah sosial;
 9. Penggalan, pengembangan dan pendayagunaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS); dan
 10. Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan bdiang sosial.
- Instrumen yang digunakan sebagai penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial terdiri atas:
1. Pembentukan produk hukum daerah di bidang kesejahteraan sosial, baik berupa peraturan daerah dan peraturan Bupati;
 2. Izin pengumpulan uang dan /atau sumbangan;
 3. Pendaftaran lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
 4. Pengawasan dan pengendalian;
 5. Penegakan hukum.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Secara garis besar, ketentuan normatif pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah telah menggariskan tentang muatan pada bab V ini. muatan tersebut terdiri dari uraian tentang:

1. Ketentuan umum;
2. Materi yang akan diatur;
3. Ketentuan sanksi; dan
4. Ketentuan peralihan.

Ini merupakan ketentuan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1. Konsideran

Konsideran yang terdapat dalam setiap peraturan perundang-undangan pada pokoknya, berkaitan dengan 3 (tiga) landasan pokok bagi berlakunya norma-norma yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan tersebut bagi subjek-subjek hukum yang diatur oleh perundang-undangan tersebut.

Di dalam konsideran menimbang dimuat pertimbangan-pertimbangan yang menjadi alasan pokok perlunya pengaturan Peraturan Daerah Tentang Penanganan Tuna Susila Konsideran tersebut, menyatakan:

1. Bahwa untuk mewujudkan masyarakat yang bermartabat, bermoral, berakhlak mulia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila;
2. Bahwa dengan semakin berkembangnya masalah sosial Tuna Susila di masyarakat, yang tidak sesuai dengan norma agama, norma hukum dan norma kehidupan masyarakat, sehingga perlu usaha penanganannya.
3. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanganan Tuna Susila.

2. Dasar Hukum

Memuat landasan hukum atau dasar hukum pengaturan yang digunakan, antara lain yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Pasal 18 dan Pasal 34
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 jis Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Tahun 1950) dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1982 tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang dari Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Magelang ke Kecamatan

- Mungkin di Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 36);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...);
 4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.
 5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
 6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
 7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Peradilan Anak.
 8. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara)
 9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
 10. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
 11. Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
 12. Undang-Undang Nomor 44 tahun 2008 tentang Pornografi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4928);
 13. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

3. Ketentuan Umum

Dalam praktek di Indonesia, *definition clause* atau *interpretation clause* biasanya disebut dengan Ketentuan Umum. Dengan sebutan demikian, seharusnya, isi yang terkandung di dalamnya tidak hanya terbatas kepada pengertian-pengertian operasional istilah-istilah yang dipakai seperti yang biasa dipraktikkan selama ini. Dalam istilah “Ketentuan Umum” seharusnya termuat pula hal-hal lain yang bersifat umum, seperti pengantar, pembukaan, atau “preamble” peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, telah menjadi kelaziman atau kebiasaan sejak dulu bahwa setiap perundang-undangan selalu didahului oleh “Ketentuan Umum” yang berisi pengertian atas istilah-istilah yang dipakai dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Dengan demikian, fungsi ketentuan umum ini persis seperti *definition clause* atau *interpretation clause* yang dikenal di berbagai negara lain.¹⁵

Ketentuan Umum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila terdiri atas:

1. Daerah adalah Kabupaten Magelang.
2. Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Magelang.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati beserta perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.
4. Bupati adalah Bupati Magelang.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang selanjutnya disebut DPRD, adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Magelang
6. Dinas adalah Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Magelang;

¹⁵Jimly Asshiddiqie. (2006) *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press.

7. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah Dinas, Badan, Lembaga dan Kantor di lingkungan Pemerintah Kabupaten Magelang, sebagai pelaksana teknis yang diberi tugas dan kewenangan untuk menangani
8. Tuna susila adalah siapapun yang melakukan perbuatan asusila/hubungan kelamin tanpa ikatan perkawinan yang syah dengan maksud mendapatkan imbalan balas jasa baik finansial maupun material bagi dirinya sendiri atau pihak-pihak lain yang perbuatannya bertentangan dengan nilai-nilai sosial, norma agama dan kesusilaan.
9. Praktek Ketunasusilaan (Pelacuran) adalah kegiatan seseorang yang dengan sengaja melakukan praktek ketunasusilaan dan atau membantu terjadinya praktek ketunasusilaan.
10. Mucikari adalah seseorang yang dengan sengaja menampung dan mempekerjakan wanita tuna susila disuatu tempat tertentu.
11. Penanganan adalah segala upaya untuk melakukan penanganan terhadap pelaku tuna susila dengan upaya pencegahan, rehabilitasi dan reintegrasi sosial.
12. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.
13. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga.
14. Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang hidup bersama-sama di sekitar lingkungan anak yang menjadi korban atau pelaku pornografi yang berperan dalam pembinaan, pendampingan dan pemulihan.
15. Tenaga Kesehatan/Medis adalah tenaga kesehatan/medis yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kesehatan yang diakui oleh pemerintah.

16. Tenaga Pendidik/Guru adalah tenaga pendidikan/guru yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pendidikan yang diakui oleh pemerintah.
17. Tenaga Rohaniawan/Ulama adalah tenaga rohaniawan/ulama yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi keagamaan yang diakui oleh pemerintah.
18. Tenaga Kesejahteraan Sosial (TKS) adalah tenaga kesejahteraan sosial (TKS) yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kesejahteraan sosial yang diakui oleh pemerintah.
19. Tenaga Relawan Sosial adalah tenaga relawan sosial yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi kerelawanan sosial yang diakui oleh pemerintah.
20. Tenaga Bantuan Hukum adalah tenaga bantuan hukum yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi hukum yang diakui oleh pemerintah.
21. Tenaga Pendamping Sosial adalah tenaga pendamping sosial yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pendamping sosial yang diakui oleh pemerintah.
22. Pekerja Sosial Profesional (Peksos) adalah: pekerjaan sosial profesional yang memiliki lisensi sertifikasi dari lembaga sertifikasi pekerjaan sosial yang diakui oleh pemerintah.
23. Perlindungan Sosial adalah serangkaian kegiatan untuk memberikan perlindungan dan meningkatkan jati diri setiap orang sehingga dapat berkembang secara sehat dan wajar baik fisik, kecerdasan otak, mental dan spiritual.
24. Pendampingan Sosial adalah suatu upaya atau proses yang dimaksudkan untuk memberdayakan diri setiap orang sehingga dapat mengatasi permasalahan dirinya sendiri.
25. Rehabilitasi Sosial adalah segala upaya untuk mengembalikan kondisi fisik, mental dan sosial sehingga setiap orang dapat berkembang secara wajar.

26. Layanan Rehabilitasi Fisik dan Mental adalah upaya untuk mengembalikan kondisi kesehatan jasmani dan jiwa termasuk inteligensia dan spiritual setiap orang sehingga mampu hidup produktif secara sosial dan ekonomis.
27. Layanan Rehabilitasi Sosial adalah segala upaya untuk mengembalikan kondisi sosial setiap orang sehingga mampu untuk kembali ke keluarga dan masyarakat dan mampu menjalankan fungsi sosialnya secara wajar.
28. Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) adalah lembaga kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai kesejahteraan sosial yang berada di tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan.
29. Lembaga Pendidikan/Sekolah adalah satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai sistem pendidikan nasional, yang berada di tingkat Desa/Kelurahan dan Kecamatan.
30. Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) adalah organisasi non pemerintah bervisi kebangsaan yang dibentuk berdasarkan kesamaan swadaya oleh Warga Negara Indonesia secara sukarela, berbadan hukum, dan telah terdaftar di pemerintah daerah
31. Pusat Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2TP2A) adalah unit pelayanan teknis di bawah dinas pemberdayaan perempuan dan anak yang memberikan perlindungan dan terapi psikososial kepada perempuan dan anak
32. Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3) unit pelayanan teknis di bawah Dinas Sosial yang memberikan konsultasi dan terapi psikososial kepada perempuan dan anak
33. Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (UPPA) adalah unit pelayanan teknis di bawah kepolisian Republik Indonesia yang memberikan konsultasi dan bantuan hukum kepada perempuan dan anak

4. Materi Yang Diatur

Secara garis besar, ketentuan normati pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah telah menggariskan tentang muatan pada bab V ini. muatan tersebut terdiri dari uraian tentang: a. ketentuan umum; b. materi yang akan diatur; c. ketentuan sanksi; dan d. ketentuan peralihan. Beberapa ruang lingkup materi yang akan diuraikan dalam Materi Peraturan Daerah ini antara lain: Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah (pasal-pasal) ketentuan umum. Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian. Materi pokok yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila adalah sebagai berikut:

1. Ruang lingkup

Pada bagian ini akan diuraikan tentang bab-bab selanjutnya yang meliputi:

- a. BAB I : Ketentuan Umum
- b. BAB II : Asas dan Tujuan
- c. BAB III : Kriteria Tuna Susila
- d. BAB IV : Pencegahan Tuna Susila
- e. BAB V : Penanganan Tuna Susila
- f. BAB VI : Pembentukan Satuan Tugas
- g. BAB VII : Peran Serta Masyarakat
- h. BAB VIII : Pembiayaan.
- i. BAB IX : Larangan
- j. BAB X : Ketentuan Penyidikan
- k. BAB XI : Ketentuan Pidana
- l. BAB XII : Ketentuan Penutup.

Dari sisi substansi, bab yang menguraikan jangkauan, arah pengaturan serta ruang lingkup materi muatan peraturan daerah

ini telah mendasarkan diri pada hal-hal yang sudah diuraikan serta bab bab sebelumnya. Dasar tersebut meliputi dasar yuridis serta fakta sosial yang melingkupinya. Hal ini menjadikan jangkauan, arah pengaturan serta lingkup materi muatan tetap memiliki konsentrasi dengan peraturan perundangan mapun aspek yang lainnya.

BAB VI

PENUTUP

Demikian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang tentang Penanganan Tuna Susila yang dapat kami persembahkan, semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat kepada semua pihak yang memiliki kepedulian terhadap penanganan masalah Tuna Susila.

Pada kesempatan ini kami tak lupa menghaturkan terimakasih khususnya kepada pihak Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Magelang atas kepercayaannya kepada Pusat Pengabdian Masyarakat (PPM) Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial (STKS) Bandung atas untuk menyusun naskah akademik ini, tak lupa ucapan terimakasih kami ucapkan pula kepada semua pihak atas tersusunnya naskah akademik ini.

Naskah akademik ini tentu masih jauh dari sempurna/masih memiliki kekurangan untuk itu pada kesempatan ini kami mohon maaf yang sebesar-besarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Bimata Tim. 2013. *Rancangan Penelitian : Konsep dasar Penelitian*, Sukoharjo : CV Willian.
- Arikunto, S. 2000, *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta : Bumi Aksara
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi II* (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).
- Definisi Pornografi*. (2008, August 20). Retrieved June 1, 2011, from Multiply Blog: <http://deny13.multiply.com/journal/item/76>.
- Jean Piaget. 1970. *General Problems of interdisciplinary Research and Common Mechanism: Main Trends of Research in the Social and Hukum Sciences*.the Hague: Mouton/Unesco.
- Johannes Gunawan, 2011. *Bahan Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Program Pasca Sarjana Doktor Ilmu Hukum. Bandung. Universitas Katolik Parahyangan.
- Johnny Ibrahim. 2007. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang. Banyumedia
- Soerjono Soekanto. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI Press.
- Sunarti Hartono. 1994. *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir abad ke 20*. Bandung. Alumni.
- Vina Dwi Laning. 2008. *Kenakalan Remaja dan Penanggulangannya :Pornografi*, Klaten : direktorat jenderal manajemen pendidikan dasar dan menengah kementerian pendidikan nasional.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 jis *Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah*.
- Undang-undang R.I No. 4 Tahun 1979 tentang *Kesejahteraan anak*.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang *Peradilan Anak*.

Undang-undang R.I No. 23 tahun 2002 tentang *Perlindungan Anak*

Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang *Ketenagakerjaan*

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.*

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang *Kesejahteraan Sosial.*

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang *Kesehatan.*