

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Perkembangan perekonomian yang kian pesat terutama di Kota besar sebagai sentra ekonomi menimbulkan berbagai dampak baik yang positif maupun negative. Dampak positif terlihat dari tingkat pemenuhan kebutuhan hidup yang semakin tinggi sedangkan dampak negatifnya antara lain meningkatnya tindak kriminalitas. Tidank kriminalitas dapat dilihat dari menurunnya nilai moral sebagai dampak dari perkembangan budaya serta munculnya sikap hedonistic dan egoisme pada masyarakat.

Jakarta sebagai Ibukota Negara merupakan salah satu kota yang mengalami perubahan pesat hal ini dimulai dari kegiatan perekonomian, kegiatan politik, social dan budaya serta sebagai pusat pengendali Pemerintahan. Hal ini membuktikan bahwa Jakarta tidak hanya sebagai Kota Metropolitan tapi saat ini sudah dapat digolongkan sebagai Kota Cosmopolitan sehingga menjadikan Ibukota Negara menjadi Kota yang sangat sibuk.

Pesatnya pembangunan menjadikan indicator terhadap kemajuan suatu Negara, karena keberadaan satu sector dapat mempengaruhi tumbuh kembangnya sector yang lain. Pembangunan telah menciptakan perkembangan berbagai sector seperti

Ekonomi, Sosial dan Budaya, seiring dengan itu pula sector industri pariwisata tumbuh pesat dan berkembang terhadap dunia bisnis hiburan. Kota-kota besar di

Macet, bising, dan letih. Lebih kurang tiga hal itulah yang dirasakan warga Jakarta sepulang bekerja. Beban kerja yang berat menambah kepenatan mereka. Ujungnya banyak yang stres. Bagi yang berduit, tempat hiburan menjadi pelarian mereka untuk melepas stres. Kondisi itulah yang membuat tempat hiburan, seperti karaoke, bar, diskotek hingga panti pijat berpenghuni wanita asing tumbuh subur di Ibu Kota, belakangan ini. Malam-malam di Jakarta adalah malam yang penuh gairah. Setidaknya begitulah pemandangan yang bisa ditangkap dari berbagai tempat hiburan malam yang terus menggeliat. Kawasan Kota, Jakarta Pusat, adalah salah satu wilayah yang paling padat dalam soal tempat hiburan. Walau sumpek dan padat, tempat pelesir baru terus saja bermunculan. Kondisi ini membuat persaingan antartempat hiburan makin tajam. Untuk lebih menarik minat banyak tamu, para pebisnis hiburan melakukan berbagai cara. Yang paling ampuh adalah menyediakan gadis-gadis cantik untuk menemani tamu. Sudah menjadi rahasia umum bahwa arti menemani tamu tadi cukup fleksibel. Tak sebatas untuk menyanyi atau berdansa, bahkan juga berkencan dengan tamu atau mengarah pada perdagangan cinta. Entah karena sengitnya persaingan antartempat hiburan atau akibat tingginya permintaan dari para tamu, konon sejak awal 2000-an, "gula-gula" tempat hiburan di Jakarta, tak hanya dipadati gadis lokal tetapi juga wanita-wanita molek dari mancanegara. Cerita maraknya "kembang" impor di Jakarta, ini rupanya bukan sekadar kabar angin. Saat Tim Sigi turun ke lapangan, baru-baru ini, menemukan tempat-tempat hiburan yang menyediakan wanita penghibur dari

berbagai negara. Ada yang berasal dari Cina, Vietnam, Thailand, Rusia, Uzbekistan hingga Kolombia. Salah satu tempat hiburan yang menyediakan gadis-gadis penghibur asing itu adalah Golden Flower Karaoke di kawasan Kota. Sepintas Golden Flower Karaoke tak beda dengan tempat bernyanyi lainnya. Para tamu berkumpul, duduk-duduk di sofa singing hall di lantai dasar. Sedangkan tamu yang ingin berkencan dengan gadis penghibur asing, tempat ini menyediakan wanita asal Cina dan Vietnam. Tentu saja tarif kencan mereka berbeda dengan gadis lokal. Seorang tamu harus merogoh kocek antara Rp 500 ribu hingga Rp 1 juta untuk satu jam kencan. Dan untuk sewa kamarnya, tamu mesti membayar Rp 150 ribu untuk sekali kencan singkat atau short time.

Selain Golden Flower, tempat hiburan lain yang juga menyediakan gadis penghibur asing adalah Casanova Spa di Hotel Golden, Jakpus. Di sana, para tamu bisa mendapatkan gadis-gadis asal Rusia. Menurut "mami" atau germo di Casanova, tarif kencan dengan "bunga" Rusia sekitar Rp 750 ribu untuk kencan singkat atau selama 30 menit. Sedangkan untuk satu malam di luar, tamu harus membayar Rp 2,5 juta. Selain gadis Rusia, Casanova pun menyediakan wanita asal Cina dan Thailand. Walau tarif kencan dengan gadis impor ini relatif mahal, kenyataannya "bunga-bunga" asing itu tetap diminati banyak tamu. Namun pengakuan sang mami dibantah pihak manajemen Hotel Golden. Mereka mengaku tidak tahu-menahu soal keberadaan penghibur asing di Casanova. Alasannya karena beda manajemen. Padahal staf hotel lainnya sempat mengakui bahwa Casanova adalah fasilitas dari Hotel Golden. Jakarta kini semakin dikenal para penggila hiburan malam. Bahkan di akhir pekan tak

jarang warga Singapura dan Malaysia terbang ke Jakarta untuk mencicipi kenikmatan surga dunia. Secara formal prostitusi memang dilarang di negeri ini. Tetapi asalkan ada uang, tak sulit untuk merasakan candu surga dunia yang satu ini. Lemahnya penegakan hukum di negeri inilah yang dimanfaatkan sindikat perdagangan perempuan untuk memasok gadis-gadis muda dari berbagai negara untuk dipekerjakan sebagai pekerja seks ilegal di Jakarta. Penyebaran "bunga-bunga" asing di Jakarta, kini, semakin luas dan terang-terangan. Hal ini jauh berbeda dibanding pertengahan 1990-an. Saat itu sang germo hanya berani menawarkan "bunga" impor kepada pelanggan tertentu yang dikenal mereka. Selain di Golden Flower dan Casanova Spa, tempat lain yang menyediakan gadis penghibur impor yang lebih lengkap adalah Emporium dan Classic di kawasan Jakpus. Dengan konsep one stop entertainment, kedua tempat tadi menawarkan berbagai layanan untuk memanjakan tamu. Mulai dari ruangan kebugaran (fitness), sauna, teater mini, bar, karaoke, pijat hingga bercinta.

Ketika dikonfirmasi mengenai keberadaan gadis penghibur asing di Emporium, pihak manajemen mengakui bahwa mereka tak pernah menyuruh gadis-gadis itu untuk melacur. Tetapi mereka juga tak melarang para gadis asing berkencan dengan tamu. "Tidak bisa juga kita melarang dan menyuruh," aku seorang manajer emporium. Jika tamu di Emporium sedang sepi, gadis-gadis penghibur asing ini dipindahkan ke Panti Pijat Tropical yang masih satu grup dengan mereka. Mirip dengan di Emporium, fasilitas berpelesir bagi para tamu di Classic terhitung mewah. Di tempat ini, tamu akan disuguhi berbagai paket pemuas syahwat, seperti striptease hingga kencan singkat dengan gadis lokal dan asing. Di sini ada Karaoke dan

Lounge, serta Classic Spa yang dianggap salah satu yang terbaik di Jakarta.

Biasanya setelah sauna, para tamu bersantai di Lounge dan memilih gadis lokal atau impor untuk sekadar pijat atau kencan. Dan untuk itu, Classic juga menyediakan 80 kamar yang terhitung mewah. Di sini para tamu bisa menemukan gadis asal Uzbekistan. Untuk kencan singkat tarifnya mencapai Rp 1,5 juta. Sedangkan jika dibawa keluar Classic sekitar Rp 2,5 juta. Walau baru setahun buka, Classic terhitung ramai dikunjungi tamu. Sebelumnya pemilik Classic telah membuka tempat hiburan serupa, yakni Sumo di Kelapa Gading, Jakarta Utara. Menurut cerita gadis-gadis penghibur asing, mereka beroperasi di Indonesia selama tiga bulan. Setelah visa habis, mereka kemudian pindah ke Malaysia. Setelah mengumpulkan uang selama tiga bulan, mereka pindah lagi ke Singapura. Dan tiga bulan lagi, mereka masuk lagi ke Indonesia. Maraknya gadis penghibur asing di Jakarta, tak bisa dilepaskan dari dua hal. Pertama suburnya tempat hiburan malam di Jakarta dan kedua karena peran sindikat penjual perempuan global yang memanfaatkan lemahnya penegakan hukum di negeri ini. Tempat hiburan lainnya yang dilengkapi gadis-gadis impor adalah Restoran Golden Times di kawasan Jakarta Utara. Selepas senja, restoran ini tampak ramai. Apalagi menjelang saat makan malam. Restoran yang belum genap setahun dibuka ini memang terhitung mewah. Lantai satunya adalah singing hall, sedangkan di lantai dua terletak puluhan ruang karaoke. Di lantai tiga terdapat ballroom dengan 80 meja makan lengkap dengan panggung pertunjukan dan balkon. Resto ini juga memakai gula-gula lain untuk menarik pengunjung, yakni gadis asal Cina yang bertugas menemani tamu berkaraoke.

Tapi berdasarkan informasi yang didapat pihak Imigrasi, gadis karaoke di

Golden Times itu juga bisa diajak kencang. Kabar inilah yang membuat gerah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Hamid Awaludin. Ia pun menginstruksikan aparatnya untuk merazia Golden Times. Awal November 2004, tim gabungan bergerak. Dengan menyamar, aparat lantas memesan gadis asal Cina di Golden Times. Untuk itu sang mami di sana memasang tarif Rp 1,5 juta per jamnya. Alhasil, saat itu petugas Imigrasi menemukan 16 gadis asal Cina yang melanggar Pasal 50 Undang-undang Imigrasi Nomor 9 tentang Penyalagunaan Izin Tinggal. Mereka datang ke Indonesia dengan visa kunjungan sosial budaya dan visa wisata. Menurut Manajer Operasional Golden Times Cecep Sutarja, pihaknya tak menyediakan perempuan penghibur asal Cina, tetapi hanya artis yang menghibur tamu restoran dan karaoke. "Kalau kebetulan ada artis menemani tamu, itu hak mereka. Tapi intinya kita tidak menjual PSK (pekerja seks komersial).

Bahwa sebagian dari gadis karaoke itu mesti dipulangkan ke negeri asalnya akibat penyalahgunaan visa. Akibatnya pengunjung restoran sempat menurun. Untuk mendongkrak angka kunjungan tamu, kini, Golden Times mendatangkan atraksi lain dari Negeri Tiongkok, yakni alumni Kuil Shaolin yang menghibur tamu dengan permainan akrobat dan kungfu. Selain Golden Times, pihak Imigrasi juga menyisir di berbagai diskotek, bar, dan spa yang menyediakan wanita penghibur asal mancanegara. Desember 2006, dengan menyamar aparat Imigrasi berhasil menemukan sejumlah warga negara asing yang bekerja sebagai pemijat sekaligus wanita penghibur di Beverly Hills Spa yang terletak di kawasan Kota. Menurut Direktur Penindakan Keimigrasian Muhammad Indra, saat itu aparat Imigrasi berhasil menangkap tangan para perempuan asal Cina yang terlibat dalam prostitusi gelap. Karena itu, sebanyak 18 perempuan asal

Cina ditangkap dan dibawa ke Kantor Imigrasi. Dari interogasi diketahui bahwa mereka berasal dari Provinsi Sichuan dan Henan dan usia gadis-gadis itu berkisar antara 18 hingga 30 tahun. Mirip dengan kasus di Golden Times, kebanyakan dari gadis itu masuk ke Indonesia dengan memakai visa kunjungan sosial budaya dan wisata. Kini, mereka telah dideportasi ke negara asalnya. Sama halnya dengan Golden Times, manajemen Beverly Hills pun membantah telah menyediakan PSK asing asal Cina. Manajer Beverly Hills Teddy Mala memastikan bahwa tempatnya hanya menyediakan mandi uap, steam, dan kafe. "Lain [PSK asing] nggak ada," aku Teddy. Di sisi lain, Indra berpendapat bahwa maraknya warga negara asing yang menjadi pelacur ilegal di Jakarta tak lepas dari adanya celah hukum dalam UU Imigrasi. Sponsor atau pemasok pelacur asing tak bisa dijerat dengan sanksi hukum yang berat. Meningkatnya jumlah pelacur asing di Jakarta juga tak lepas dari sikap aparat yang asal-asalan dalam pemberian visa kepada warga negara asing yang berkunjung ke Indonesia. Dalam catatan Imigrasi, warga negara Cina adalah yang paling banyak tertangkap dan dideportasi karena penyalahgunaan visa. Hingga November 2006, jumlahnya mencapai 216 orang. Padahal jumlah pelacur asing yang beroperasi di Jakarta, diperkirakan terus meningkat. Tentu itu membuat banyak pihak masih meragukan keseriusan pemerintah dalam menangani maraknya pelacur asing di Jakarta. Negara lain yang juga tumbuh kembang menjadi Kota Cosmopolitan, industri dan sekaligus Kota wisata seperti di Bangkok, Manila dan Hongkong. Adapun dampak kota wisata, selain membawa budaya yang positif juga budaya yang negative antara lain timbulnya industri prostitusi yang ramai dengan hadirnya wanita penghibur. Hal ini dibuktikan dengan penelitian bahwa :

Kehadiran kegiatan ini dalam industri pariwisata seakan menjadi suatu bumbu dan daya tarik tersendiri maka sudah menjadi rahasia umum bahwa kehadiran wanita penghibur yang kemudian melahirkan bisnis prostitusi tumbuh seiring dengan tumbuhnya sector pariwisata.<sup>1</sup>

Disisi lain daya tarik kota besar seperti Jakarta membuat orang bisa merelakan segalanya termasuk masalah prostitusi yang menjadi komoditi yang satu ini semakin meningkat, sebagai mana dikatakan oleh Allison J. Murray bahwa :

Pada tahun-tahun belakangan ini masyarakat Jakarta semakin terseksualisasi dan terakomodifikasi, hal ini tampak jelas dikalangan menengah keatas yang keasyikan dengan seks dan konsumerisme, mengaburkan perbedaan-perbedaan antara jalan yang lurus dengan yang sesat semuanya saling dipengaruhi dengan kebebasan yang berdasarkan pada citra dan penampilan.<sup>2</sup>

Secara universal prostitusi sering dianggap sebagai profesi haram yang harus diberantas, karena dampaknya dapat menghancurkan kredibilitas sebuah rumah tangga. Akan tetapi fakta membuktikan bahwa masih banyak kelompok masyarakat yang memandang prostitusi sebagai salah satu lapangan pekerjaan yang harus diterima eksistensinya sesuai dengan tuntutan masyarakat terutama pelaku yang berinteraksi langsung dengan masalah tersebut.

- 
1. James J. Spilane SJ, Wisata Seks Dalam Industri Pariwisata Peluang Atau Ancaman, Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta, 2003, Hal 55-64.
  2. Ibid, Hal 23.



Masalah prostitusi tidak dapat dipisahkan rendahnya kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat untuk menghadapi permasalahan-permasalahan kehidupan di lingkungannya seperti tingginya jumlah kemiskinan, keterbatasan lapangan kerja, serta rendahnya keterampilan kerja dan moral agama yang dimiliki oleh masyarakat.

Beragam pandangan orang terhadap kehidupan prostitusi dalam sudut pandang yang berbeda-beda, seperti mengutuk maupun memahami tentang orang-orang yang secara ekonomi hanya mampu dengan mengandalkan modal tubuh itu untuk bertahan hidup, sehingga kegiatan prostitusi sebagai komoditi berlangsung, walaupun kehidupan pekerja seks komersial bertentangan dengan norma-norma kesusilaan dan juga dikutuk oleh masyarakat. Namun dalam kenyataannya di dunia prostitusi menjadi suatu komoditi yang menjanjikan disamping itu pula menumbuhkan harapan-harapan wanita tersebut mewujudkan dan mempertahankan realita hidup dan keluarganya, disisi lain prostitusi juga diperlukan sebagai ancaman saluran hal-hal yang kotor agar tidak mengganggu masyarakat secara keseluruhan. Hal ini dinyatakan oleh Thomas Aquinas yang mengikuti pandangan Agustinus yang mengatakan bahwa:

Pelacuran adalah sama pentingnya dengan selokan atau Riool di dalam sebuah istana. Mungkin tanpa selokan sebuah istana indah atau bagaimanapun megahnya lambat laun akan mesum karena tidak ada jalan untuk membuang kotoran yang terdapat didalamnya.<sup>3</sup>

---

3. A. Hijman, *Pelacuran Di Kota Besar, Djembatan, Jakarta*, 1956, Hal. 26.

Prostitusi suatu penyakit yang sulit untuk diberantas karena sesungguhnya prostitusi merupakan kebudayaan yang sangat tua sebanding dengan umur kebudayaan manusia itu sendiri. Praktek prostitusi tidak hanya dijumpai pada kalangan tertentu saja, namun juga dapat dijumpai dikalangan bawah, menengah maupun tingkat atas. Pengaruh globalisasi telah mempengaruhi sector industri prostitusi sehingga prostitusi bukan hanya sebagai komoditas local melainkan sudah berskala internasional. Hal ini dibuktikan dengan adanya jaringan prostitusi yang melibatkan warga Negara asing (WNA) sebagai pekerja seks komersial. Profesi sebagai pekerja seks komersial tidak hanya dilakukan oleh wanita saja tetapi juga dilakukan oleh kaum pria (Gigolo). Namun dalam pembahasan skripsi ini hanya dibatasi pada prostitusi yang dilakukan oleh wanita WNA.

Kegiatan prostitusi yang dilakukan oleh pekerja seks komersial WNA tetap tumbuh berkembang pada skala dan kalangan tertentu serta kehadirannya sangat dibutuhkan, walaupun upaya pelarangan dan razia yang telah dilakukan oleh aparat penegak hukum. Sehingga dapat dikatakan bahwa kegiatan prostitusi telah menjadi suatu kejahatan yang terorganisir yang dilindungi oleh oknum aparat penegak hukum pemerintah.

Pemerintah Daerah DKI Jakarta menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) No. 11 Tahun 1988 yang berisikan tentang kebijakan dalam melakukan penertiban terhadap pekerja seks komersial dengan dibentuknya lokalisasi bagi praktek prostitusi telah mendapat respon negative dari masyarakat. Sebaliknya ada sebagian masyarakat yang setuju dengan permasalahan lokalisasi, dengan alasan jika ada lokalisasi

khusus maka akan muncul lokalisasi prostitusi liar. Sedangkan masyarakat yang memberikan respon positif dengan alasan bahwa adanya lokalisasi berarti merupakan suatu dukungan secara tidak langsung akan keberadaan praktek prostitusi yang legal.

Pemerintah DKI Jakarta telah menyediakan beberapa lokalisasi prostitusi seperti lokalisasi Kramat Tunggak yang pengoperasiannya telah ditutup, dan lokalisasi Boker Ciracas Jakarta Timur yang masih beroperasi. Upaya pemda untuk membangun lokalisasi dalam kenyataannya masih saja tumbuh lokalisasi liar seperti yang terdapat di daerah bongkaran Tanah Abang dan Rawa Bebek. Hal ini menandakan betapa sulitnya memberantas bisnis prostitusi tersebut. Belum lagi kebutuhan pemuasan seks bagi kalangan menengah ke atas yang menganggap lokalisasi sebagai tempat yang berkelas rendah.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Melihat dari uraian latar belakang masalah maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian yang akan dilakukan adalah penulis mencoba mengungkapkan praktek jaringan prostituis yang dilakukan oleh wanita Warga Negara Asing yang berprofesi sebagai pekerja seks komersial . dari permasalahan tersebut diatas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

- a. Sejauhmana peranan aparat penegak hukum dalam efektivitas pemidanaan terhadap pekerja seks komersial WNA tersebut ?
- b. Apakah yang melatar belakangi dan bentuk jaringan prostitusi yang dilakukan para pekerja seks komersial Warga Negara Asing (WNA) di Wilayah Jakarta ?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

- a. Untuk mengetahui jaringan pekerja seks komersial yang dilakukan oleh Warga Negara Asing Di Wilayah Jakarta.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi Warga Negara Asing melakukan prostitusi di Wilayah Jakarta dan untuk mengetahui upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dan instansi yang terkait lainnya terhadap praktek prostitusi.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Secara Teoritis**

- a. Sebagai bahan masukan bagi instansi terkait yang membidangi masalah Warga Negara Asing untuk lebih meningkatkan peraturan pengawasan yang lebih ketat lagi terhadap Warga Negara Asing khususnya terhadap praktek prostitusi yang dilakukan oleh Warga Negara Asing.
- b. Untuk mengetahui peraturan berkaitan dengan keberadaan dan kegiatan Warga Negara Asing yang berada di Indonesia.

#### **2. Secara Praktis**

Untuk dapat memenuhi syarat tugas akhir Strata Satu (S1) Ilmu Hukum di Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.