

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP MUCIKARI SEBAGAI UPAYA
PEMBERANTASAN PROSTITUSI DAN EKSPLOITASI SEKSUAL DI
WILAYAH HUKUM KOTA PEKANBARU**

Celfi Anggryani¹, Erdianto Effendi², Sukamarriko Andrikasmi³
celfi.anggryani4434@student.unri.ac.id¹, erdianto.effendi@lecturer.unri.ac.id²,
sukamarriko@lecturer.unri.ac.id³

Universitas Riau

ABSTRAK

Prostitusi dan eksploitasi seksual merupakan permasalahan sosial yang terus berkembang dan menjadi tantangan serius dalam sistem penegakan hukum di Kota Pekanbaru. Praktik prostitusi menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat dari tahun ke tahun, sebagaimana tercermin dari jumlah pekerja seks komersial (PSK) yang terjaring razia dalam beberapa tahun terakhir. Peningkatan tersebut tidak berbanding lurus dengan jumlah mucikari yang berhasil ditangkap, padahal mucikari merupakan aktor utama yang menggerakkan dan mengendalikan jaringan eksploitasi seksual. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan penegakan hukum terhadap mucikari serta hambatan dan upaya yang seharusnya dilakukan dalam proses penegakan hukum tersebut. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis dengan pendekatan kualitatif. Data primer diperoleh melalui wawancara dan observasi di Polresta Pekanbaru dan Dinas Sosial Kota Pekanbaru, serta penyebaran kuesioner kepada 75 responden. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap mucikari dilaksanakan semata-mata melalui pendekatan represif dengan menerapkan Pasal 296 jo. Pasal 506 KUHP tanpa disertai upaya preventif, sehingga belum dapat dikatakan optimal sebagaimana dikonfirmasi oleh 78,6% responden. Hambatan meliputi tidak adanya sinergi kelembagaan antara Satpol PP dan Kepolisian, rendahnya partisipasi masyarakat, sanksi pidana yang ringan, keterbatasan sarana, kerapuhan sosio-ekonomi korban, dan belum tersedianya wadah rehabilitasi sosial yang memadai.

Kata Kunci: Penegakan Hukum, Mucikari, Prostitusi, Eksploitasi Seksual, Hambatan.

PENDAHULUAN

Prostitusi yang berasal dari bahasa Latin *prostituere* yang berarti "membiarkan diri berbuat zina", merupakan praktik penyediaan layanan seksual dengan imbalan tertentu. Dalam artian luas, prostitusi merupakan tindakan penyerahan diri untuk memperoleh balasan jasa dari berbagai macam orang yang menginginkan kepuasan hasrat seksual.¹ Eksploitasi seksual menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang didefinisikan sebagai segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan pencabulan.²

Praktik prostitusi melibatkan pekerja seks komersial (PSK), pengguna jasa, dan mucikari. Mucikari adalah seseorang, baik pria maupun wanita, yang mendapatkan dukungan finansial dari para penyedia jasa prostitusi dengan membantu mencarikan klien, dan memperoleh keuntungan dari pekerjaan yang dilakukan oleh mereka.³ Keberadaan mucikari menjadikan praktik ini semakin terorganisir dan sulit untuk diberantas karena memiliki jaringan yang luas dan modus operandi yang terus berkembang.

Di Indonesia, fenomena prostitusi dan eksploitasi seksual masih menjadi perhatian serius, tidak terkecuali di Kota Pekanbaru. Salah satu dampak tidak langsung dari fenomena ini adalah terciptanya lingkungan yang rentan terhadap eksploitasi perempuan dan anak-anak, dan prostitusi kerap kali menjadi bentuk kekerasan struktural terhadap kelompok rentan.⁴

Tabel 1. Jumlah PSK yang Terjaring Razia dan Penangkapan di Kota Pekanbaru

No.	Tahun	Jumlah	Sumber
1	2022	1	Kompas.com
2	2023	1	nadariau.com
3	2024	21	detik.com / cakaplah.com
4	2025	30	riaukini.com / cakaplah.com

Sumber: Diolah dari Berbagai Sumber oleh Penulis

Berdasarkan data pada tabel tersebut, terdapat peningkatan jumlah PSK yang diamankan oleh aparat keamanan dalam kurun waktu tiga tahun terakhir. Peningkatan ini tidak lepas dari peran mucikari yang merekrut korban melalui modus penipuan pekerjaan dan janji penghasilan tinggi.⁵ Fenomena ini menunjukkan bahwa prostitusi di Pekanbaru telah berkembang menjadi kejahatan terorganisir.

Tabel 2. Jumlah Mucikari di Kota Pekanbaru yang Tertangkap Aparat Penegak Hukum

No.	Tahun	Jumlah
1	2022	1

¹Amrianto, et. al., "Kriminalisasi dan Reformulasi Perbuatan Prostitusi dalam Hukum Pidana: Catatan Kritis atas Minimnya Pengaturan Perbuatan Prostitusi Di Indonesia", *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. IV No. 2, September 2023, hlm. 126.

²Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

³Lulu Yulianti, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Mucikari Terkait Prostitusi Online di Indonesia", *Jurnal Risalah Hukum*, Edisi No. 15, 2020, hlm. 41.

⁴Lilis Marlina, "Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dalam Praktik Prostitusi", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Sosial*, Vol. V, No. 1, 2021, hlm. 97.

⁵Rahmannur Ikhuana, "Perlindungan Hukum terhadap Korban Perdagangan Seks Komersial di Kota Pekanbaru", *Journal Equitable*, 2017, hlm. 50–53.

2	2023	1
3	2024	3
4	2025	Belum Ada

Sumber: Divisi Judicial Polisi Resor Kota Pekanbaru

Data tersebut menunjukkan bahwa meskipun jumlah mucikari yang tertangkap relatif kecil, peran mereka sangat signifikan karena satu mucikari dapat mengendalikan banyak PSK sekaligus.⁶ Hal ini menjadikan penegakan hukum terhadap mucikari sebagai titik sentral yang krusial untuk memberantas prostitusi secara efektif.

Pasal 296 KUHP mengatur tindak pidana bagi siapa saja yang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, sementara Pasal 506 KUHP menjerat siapa saja yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian. Namun sanksi yang dijatuhkan cenderung ringan dan tidak menimbulkan efek jera yang memadai.⁷ Studi kasus di eks lokalisasi Dolly Surabaya menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap mucikari belum tercapai secara optimal.⁸

Menurut penyidik Polresta Pekanbaru, kelemahan penegakan hukum terletak pada sulitnya mengungkap mucikari di balik prostitusi online, kesulitan pembuktian unsur niat komersial, dan sulitnya menghadirkan saksi PSK ke persidangan.⁹ Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penegakan hukum terhadap mucikari sebagai upaya pemberantasan prostitusi dan eksploitasi seksual di wilayah hukum Kota Pekanbaru serta hambatan dan upaya yang seharusnya dilakukan.

Rumusan Masalah: (1) Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Mucikari Sebagai Upaya Pemberantasan Prostitusi dan Eksploitasi Seksual di Wilayah Hukum Kota Pekanbaru? (2) Apa Saja Hambatan dan Upaya dalam Penegakan Hukum terhadap Mucikari sebagai Upaya Pemberantasan Prostitusi dan Eksploitasi Seksual di Wilayah Hukum Kota Pekanbaru?

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan salah satu pilar utama dalam tegaknya supremasi hukum. Soerjono Soekanto mendefinisikan penegakan hukum sebagai kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁰ Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum maupun oleh aparaturnya penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan

⁶Wawancara oleh Penulis bersama dengan Ibu Rini Divisi Judicial Polisi Resor Kota Pekanbaru pada 12 Agustus 2025.

⁷Vira Afni Navada Putri dan Novia Alif Rahmadhani, "Analisis Prostitusi Sebagai Pemenuhan Kebutuhan Ekonomi Ditinjau Dari KUHP", *Jurnal Fundamental Justice*, Vol. V, No. 1, 2024, hlm. 8.

⁸Alief Ragil Saputro, "Penegakan Hukum pada Pasal 296 KUHP Tentang Makelar Prostitusi Dalam Tinjauan Hukum Pidana dan Hukum Pidana Islam (Studi Kasus di Eks Lokalisasi Dolly Surabaya)", Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2021, hlm. 7.

⁹Wawancara oleh Penulis bersama dengan Kepala Penyidik Polisi Resor Kota Pekanbaru pada 12 Agustus 2025.

¹⁰Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 5.

oleh undang-undang.¹¹

Dalam proses penegakan hukum, terdapat dua dimensi yang tidak dapat dipisahkan. Pertama, dimensi represif, yaitu penindakan hukum yang dilakukan setelah suatu pelanggaran terjadi. Kedua, dimensi preventif, yaitu upaya pencegahan yang dilakukan sebelum terjadinya pelanggaran.¹² Kedua dimensi ini harus berjalan secara sinergis dan berimbang. Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum bergantung pada tiga elemen utama, yaitu: (1) *legal structure* (struktur hukum), yakni kerangka institusional dari sistem hukum termasuk lembaga penegak hukum dan pengadilan;¹³ (2) *legal substance* (substansi hukum), yakni seluruh produk hukum tertulis yang menjadi dasar yuridis bagi para penegak hukum;¹⁴ dan (3) *legal culture* (budaya hukum), yakni opini, kepercayaan, kebiasaan, serta cara berpikir masyarakat terhadap hukum yang menentukan apakah hukum benar-benar dipatuhi, diabaikan, atau ditentang.¹⁵

B. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu: faktor hukum itu sendiri (kualitas substansi normatif), faktor penegak hukum (kompetensi dan integritas aparat), faktor sarana dan fasilitas (ketersediaan infrastruktur pendukung), faktor masyarakat (tingkat kesadaran dan partisipasi publik), dan faktor kebudayaan (nilai-nilai serta norma yang berlaku dalam masyarakat).¹⁶ Kelima faktor tersebut saling berinteraksi dan bergantung satu sama lain, sehingga kelemahan pada satu faktor akan berimbas pada faktor lainnya.¹⁷

C. Tinjauan Umum Mucikari, Prostitusi, dan Eksploitasi Seksual

Mucikari secara sosiologis adalah orang yang berperan sebagai pengasuh, perantara, dan/atau pemilik pekerja seks komersial yang bertugas menghubungkan antara pekerja seks dengan pengguna jasa, dan dari peran tersebut mucikari memperoleh komisi atau keuntungan finansial. Secara yuridis, Pasal 296 KUHP menitikberatkan pada perbuatan "menyediakan sarana" atau "mempermudah" perbuatan cabul, sementara Pasal 506 KUHP lebih spesifik menyorot penarikan keuntungan dari perbuatan cabul wanita tersebut sebagai mata pencaharian. Prostitusi secara terminologi didefinisikan sebagai pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan. W.A. Bonger memandang prostitusi sebagai gejala sosial ketika wanita menyediakan dirinya untuk perbuatan seksual sebagai mata pencahariannya, yang menekankan dimensi ekonomi dari prostitusi. Kartini Kartono memberikan definisi yang lebih tajam dari sisi psikologis, memandang prostitusi sebagai bentuk penyimpangan seksual dengan pola organisasi impuls atau dorongan seks yang tidak wajar, disertai eksploitasi dan komersialisasi seks yang impersonal.

Eksploitasi seksual menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang 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.

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, Mahkamah Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 2.

¹²Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 24.

¹³Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 11.

¹⁴Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 210.

¹⁵Lawrence M. Friedman, *Op. cit.*, hlm. 7.

¹⁶Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Haji Mas Agung, Jakarta, 1990, hlm. 16.

¹⁷Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80-90.

Rumusan yuridis ini jauh lebih komprehensif dibandingkan KUHP karena tidak membatasi dirinya hanya pada pelacuran dan percabulan, melainkan mencakup segala bentuk pemanfaatan organ tubuh untuk keuntungan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum Terhadap Mucikari di Wilayah Hukum Kota Pekanbaru

Penegakan hukum terhadap mucikari merupakan realisasi nyata dari amanat peraturan perundang-undangan sekaligus cerminan komitmen negara dalam melindungi martabat manusia. Kota Pekanbaru sebagai salah satu kota yang mengalami pertumbuhan ekonomi dan urbanisasi yang signifikan tidak luput dari permasalahan prostitusi yang menunjukkan kecenderungan terus meningkat. Di balik fenomena tersebut, mucikari berperan sebagai aktor utama yang mengorganisasi dan mengambil keuntungan dari jaringan eksploitasi seksual.

Proses penegakan hukum pidana terhadap mucikari yang dilakukan oleh Polresta Pekanbaru melibatkan serangkaian tahapan sistematis yang diatur dalam KUHAP. Berdasarkan hasil wawancara dengan penyidik Divisi Judicial Polresta Pekanbaru, proses tersebut dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut:

1. Penerimaan Informasi dari Masyarakat

Tahapan ini diawali dengan penerimaan informasi yang bersumber dari laporan masyarakat sekitar melalui berbagai saluran komunikasi, baik melalui telepon maupun secara langsung kepada petugas kepolisian.¹⁸ Selanjutnya, kepolisian melakukan pemanggilan terhadap pelapor dan saksi-saksi di sekitar lokasi kejadian, termasuk pengurus RT dan tokoh masyarakat, untuk memberikan keterangan resmi yang dijadikan bahan acuan penyidikan.

2. Tahap Penyelidikan Perkara

Profiling criminal dilakukan melalui pengamatan langsung yang bersifat tertutup (*undercover observation*) terhadap seluruh pola aktivitas di lokasi kejadian.¹⁹ Penyidik mengamati mekanisme mucikari dalam mengelola dan mengendalikan PSK, pola komunikasi dan transaksi dengan pelanggan, serta frekuensi dan pola waktu operasional. Dengan terkumpulnya data yang memadai, kepolisian menyusun Laporan Polisi Model A sebagaimana diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.²⁰ Operasi penyamaran (*undercover operation*) merupakan tahap lanjutan yang berfungsi sebagai instrumen proaktif untuk menembus skema kejahatan yang bersifat tertutup dan terorganisir.²¹ Petugas berpura-pura menjadi pelanggan dengan membayar tarif jasa yang ditawarkan mucikari berkisar antara Rp400.000 hingga Rp500.000 per jam. Pembayaran tersebut menjadi bukti materiil bahwa transaksi prostitusi telah terjadi secara nyata.

3. Penangkapan di Tempat

Pada saat operasi penyamaran berlangsung dan keberadaan mucikari terkonfirmasi, kepolisian segera melakukan penangkapan di tempat berdasarkan Surat Perintah Tugas. Dalam situasi tertangkap tangan, penangkapan dapat dilakukan tanpa surat perintah

¹⁸Wawancara oleh Penulis bersama dengan Briptu Wiraldi Penyidik Polisi Resor Kota Pekanbaru pada 22 Januari 2026.

¹⁹Brent E. Turvey, *Criminal Profiling: An Introduction to Behavioral Evidence Analysis*, Academic Press, San Diego, 2011, hlm. 15-20.

²⁰Pasal 5 ayat (2) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.

²¹Thomas J. Aaron dalam M. Faal, *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hlm. 78.

penangkapan tersendiri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) KUHAP.²² Barang bukti yang disita antara lain alat kontrasepsi, kamar yang digunakan untuk transaksi seksual, serta pakaian PSK yang dikenakan saat bertugas.²³

4. Gelar Perkara dan Dimulainya Penyidikan

Gelar perkara dilakukan sebagai forum institusional untuk mengevaluasi kecukupan alat bukti dan menentukan status hukum perkara secara objektif.²⁴ Setelah perkara dinyatakan layak naik ke tahap penyidikan, penyidik menerbitkan Surat Perintah Penyidikan (Sprindik) dan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) yang dikirimkan kepada Penuntut Umum, pelapor, dan terlapor dalam tenggang waktu maksimal 7 hari, sebagaimana diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019.²⁵

5. Penahanan dan Penerapan Pasal yang Disangkakan

Setelah proses penangkapan, mucikari ditahan dengan masa penahanan 60 hari atau hingga berkas perkara dinyatakan lengkap (P-21). Pasal yang diterapkan pada umumnya adalah Pasal 296 jo. Pasal 506 KUHP. Apabila mucikari terbukti mempromosikan jasa prostitusi melalui media sosial, penyidik menambahkan sangkaan berdasarkan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dengan ancaman pidana penjara paling lama 6 tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00.²⁶

Tabel 3. Contoh Kasus Mucikari yang Diputus Pengadilan Negeri Pekanbaru (2022–2024)

No.	Tahun	Inisial	Kronologi Singkat
1	2023	Mami Oliv	Mucikari menghubungkan pelanggan dengan PSK melalui WhatsApp. Tarif short time Rp1.000.000 dan long time Rp2.500.000. Mucikari memperoleh komisi Rp500.000 per transaksi.
2	2024	Vera	Mucikari menyewa rumah dan merekrut dua terapis wanita. Tarif pijat biasa Rp150.000, pijat plus-plus Rp200.000. Ditangkap melalui operasi penyamaran Polresta Pekanbaru.

Sumber: Polresta Pekanbaru dan SIPP PN Pekanbaru

Ditinjau menggunakan teori penegakan hukum Lawrence M. Friedman, penegakan hukum terhadap mucikari di Kota Pekanbaru menunjukkan ketidakefektifan pada ketiga elemen sistem hukum.²⁷ Pertama, dari aspek *legal structure*, Polresta Pekanbaru sebagaimana diamanatkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian²⁸ telah melaksanakan upaya represif, namun cenderung terjebak dalam paradigma reaktif konvensional yang semata bergantung pada aduan masyarakat tanpa inisiatif mandiri. Padahal Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002

²²Pasal 18 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

²³Wawancara oleh Penulis bersama dengan Briptu Wiraldi Penyidik Polisi Resor Kota Pekanbaru pada 22 Januari 2026.

²⁴Rifky Pradana dan Edi Saputra, "Kekuatan Normatif Gelar Perkara Khusus dan Tantangan Penerapannya dalam Penilaian Kualitatif Praperadilan Penyidikan Pidana", *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. XII, No. 1, 2025, hlm. 255.

²⁵Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

²⁶Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

²⁷Lawrence M. Friedman, Op. cit, hlm. 5-6.

²⁸Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

mewajibkan kepolisian untuk melaksanakan patroli aktif dan membina masyarakat secara berkelanjutan. Ketiadaan pendekatan preventif yang sistematis ini dipertegas oleh pandangan Barda Nawawi Arief bahwa penanggulangan kejahatan yang efektif harus diimbangi dengan sarana non-penal yang berfungsi mencegah terjadinya kejahatan sejak dari akarnya.²⁹

Kedua, dari aspek *legal substance*, Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP memiliki kelemahan pada ancaman sanksi yang relatif ringan (maksimal satu tahun empat bulan penjara), sehingga tidak memiliki daya tangkal (*deterrent effect*) yang memadai. Sebagaimana dikemukakan Muladi, politik kriminal mengenal pendekatan *prevention without punishment* yang menitikberatkan pada tindakan preventif sebelum kejahatan itu terjadi.³⁰ Sementara itu, Jerome H. Skolnick menegaskan bahwa efektivitas kepolisian sangat ditentukan oleh kemampuan inisiatif mandiri aparat.³¹ UU ITE dengan ancaman pidana hingga enam tahun penjara seharusnya diposisikan sebagai instrumen hukum utama mengingat sebagian besar modus operandi mucikari kini bertransformasi ke ranah digital.

Ketiga, dari aspek *legal culture*, data kuesioner menunjukkan bahwa sebagian besar responden (78,6%) menilai penegakan hukum terhadap mucikari belum optimal. Meskipun 92% responden memiliki pengetahuan mengenai dapat dipidananya mucikari, pengetahuan tersebut tidak berkorelasi dengan tingginya partisipasi pelaporan. Kondisi ini menunjukkan paradoks budaya hukum di Kota Pekanbaru, di mana masyarakat yang mayoritas sadar hukum ternyata bersikap apatis.³²

Tabel 4. Pendapat Masyarakat Mengenai Optimalnya Penegakan Hukum terhadap Mucikari

No.	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase
1	Sangat Optimal	2	2,7%
2	Cukup Optimal	14	18,7%
3	Kurang Optimal	43	57,3%
4	Tidak Optimal	16	21,3%

Sumber: Data Olahan Hasil Kuesioner Tahun 2025–2026

B. Hambatan dalam Penegakan Hukum terhadap Mucikari di Kota Pekanbaru

Soerjono Soekanto mengidentifikasi lima faktor determinan yang secara simultan menentukan efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum, yakni faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan.³³ Dalam konteks penegakan hukum terhadap mucikari di Kota Pekanbaru, terdapat beberapa hambatan yang bersifat sistematis sebagaimana diuraikan berikut ini.

1. Tidak Adanya Sinergi Kelembagaan antara Satpol PP dan Kepolisian

Hingga saat ini belum ada mekanisme transfer data maupun serah-terima kasus dari Satpol PP kepada Kepolisian. Ketika Satpol PP melakukan operasi razia dan mengamankan pihak yang patut diduga sebagai mucikari, penanganan berhenti tanpa

²⁹Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 24.

³⁰Muladi, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 8.

³¹Jerome H. Skolnick, Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society, Wiley, New York, 1966, hlm. 112.

³²Pasal 14 Jo Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

³³Andi Hamzah, Asas-Asas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 27.

pelimpahan kepada Kepolisian sebagai aparat yang berwenang melakukan penyidikan pidana. Padahal, Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja telah secara tegas mengamanatkan bahwa Satpol PP wajib berkoordinasi dan bekerja sama dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia.³⁴ Tanpa koordinasi yang sistematis, upaya penegakan hukum kehilangan daya tekannya secara signifikan.

2. Rendahnya Partisipasi Masyarakat

Penangkapan mucikari terakhir yang tercatat hanya terjadi pada tahun 2024, dan hingga kini belum ada penangkapan baru, meskipun praktik prostitusi masih marak. Fenomena ini bukan semata persoalan ketidaktahuan, melainkan mencerminkan sikap apatis masyarakat yang seolah telah menerima keberadaan prostitusi sebagai bagian dari realitas sosial yang dianggap lumrah. Soerjono Soekanto membedakan antara *knowledge of law* (pengetahuan tentang hukum) dan *legal behavior* (perilaku hukum yang nyata).³⁵ Seseorang dapat mengetahui suatu norma hukum, namun tidak serta-merta bersedia menegakkannya apabila tidak disertai internalisasi nilai hukum yang kuat. Roger Cotterrell berpandangan bahwa budaya hukum yang efektif mensyaratkan tidak hanya pemahaman normatif, tetapi juga kepercayaan publik terhadap institusi penegak hukum.³⁶

3. Kurang Maksimalnya Penjatuhan Hukuman bagi Mucikari

Penjatuhan hukuman terhadap mucikari yang hanya bertumpu pada Pasal 296 jo. Pasal 506 KUHP memiliki ancaman pidana yang tergolong sangat ringan, sehingga tidak menciptakan efek jera yang memadai. Sebagaimana dikemukakan oleh Andi Hamzah, penegakan hukum pidana harus fungsional dalam memberikan tekanan psikologis agar pelaku mengurungkan niatnya setelah mengkalkulasi risiko hukum yang akan diterima.³⁷ Padahal, modus operandi mucikari di Kota Pekanbaru sesungguhnya memenuhi unsur-unsur tindak pidana perdagangan orang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, mengingat mucikari secara sengaja merekrut PSK bahkan dari Pulau Jawa dengan menanggung biaya transportasi sebagai bentuk penjeratan utang.³⁸

4. Keterbatasan Sarana dan Prasarana

Metode operasi penyamaran menghadapi kendala serius berupa keterbatasan anggaran operasional untuk menutupi biaya transaksi. Keterbatasan ini berakar pada sistem penganggaran Polri berbasis DIPA yang bersifat kaku dan tidak mengakomodasi biaya-biaya tidak terduga dalam penyidikan khusus. Alokasi dana cenderung lebih diprioritaskan pada kategori kejahatan luar biasa seperti korupsi, terorisme, dan narkoba.³⁹ Kondisi ini diperparah oleh fenomena penggunaan peralatan pribadi penyidik, seperti laptop dan printer dalam proses penyusunan Berita Acara Pemeriksaan.

5. Kerapuhan Sosio-Ekonomi dan Rendahnya Tingkat Pendidikan

Desakan ekonomi dan minimnya lapangan pekerjaan merupakan hambatan sosiologis yang kompleks. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia pada

³⁴Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 38.

³⁵Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1982, hlm. 140–142.

³⁶Roger Cotterrell, *The Sociology of Law: An Introduction*, edisi ke-2, Butterworths, London, 1992, hlm. 26–28.

³⁷Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 24–25.

³⁸Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 8–11.

³⁹Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 24–26.

November 2025 tercatat sebesar 4,74 persen,⁴⁰ sementara persentase penduduk miskin di Provinsi Riau pada September 2025 mencapai 5,61 persen.⁴¹ Rendahnya tingkat pendidikan secara langsung membatasi pilihan ekonomi seseorang, sehingga mendorong individu memasuki industri seks sebagai strategi bertahan hidup. PSK sebagai saksi kunci cenderung bersikap tertutup dan tidak kooperatif karena mempersepsikan mucikari sebagai satu-satunya pihak yang menyediakan akses ekonomi.⁴²

6. Belum Tersedianya Wadah Rehabilitasi Sosial yang Memadai bagi PSK

Dinas Sosial Kota Pekanbaru tidak memiliki kewenangan khusus dalam menangani kasus prostitusi, dan program yang dijalankan tidak secara spesifik dirancang untuk menyediakan tempat rehabilitasi bagi PSK.⁴³ Edi Suharto menyatakan bahwa rehabilitasi sosial merupakan proses pemulihan secara terpadu baik fisik, mental, maupun sosial yang bertujuan memampukan seseorang kembali melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan bermasyarakat.⁴⁴ Sebagai pembanding, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat memiliki Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Andam Dewi di Solok dengan program rehabilitasi terpadu bagi eks PSK selama enam bulan yang mencakup program keagamaan, pelatihan keterampilan, dan pendampingan jangka panjang. Keberadaan lembaga tersebut terbukti memberikan dampak positif dalam menekan angka PSK.⁴⁵

C. Upaya Mengoptimalkan Penegakan Hukum terhadap Mucikari

Guna mengatasi hambatan yang ada dan mengoptimalkan penegakan hukum terhadap mucikari, diperlukan strategi yang menyentuh akar permasalahan dengan mengedepankan pendekatan preventif yang terprogram. Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa penegakan hukum pada jenis kejahatan yang bersifat tersembunyi menuntut pendekatan yang jauh melampaui sekadar penangkapan dan penuntutan.⁴⁶ Adapun upaya yang dapat dilakukan antara lain:

Pertama, sosialisasi dan penyuluhan hukum kepada masyarakat. Mekanisme yang dapat ditempuh mencakup penyuluhan hukum terjadwal di tingkat kelurahan atau kecamatan, penyelenggaraan forum komunikasi antara aparat dan tokoh masyarakat, serta pemanfaatan media sosial sebagai sarana diseminasi informasi mengenai ancaman pidana eksploitasi seksual dan modus operandi mucikari.

Kedua, pelaksanaan patroli dan razia berkala di lokasi rawan prostitusi. Penegakan hukum yang menunggu laporan sebelum bergerak bertentangan dengan amanat Pasal 14 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang mewajibkan Kepolisian melaksanakan patroli secara aktif.⁴⁷ Mekanisme yang dapat diterapkan adalah menyusun peta wilayah rawan prostitusi (*crime mapping*) berbasis data intelijen, kemudian menjadwalkan patroli rutin dan razia terpadu secara periodik di titik-titik rawan.

Ketiga, kerja sama kelembagaan antara Kepolisian dan Satpol PP. Pasal 8 ayat

⁴⁰Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

⁴¹Wawancara oleh Penulis bersama dengan Briptu Wiraldi Penyidik Polisi Resor Kota Pekanbaru pada 22 Januari 2026.

⁴²Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

⁴³Binahayati Rusyidi dan Nunung Nurwati, "Penanganan Pekerja Seks Komersial di Indonesia", Jurnal Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat, Vol. 5, No. 3, Desember 2018, hlm. 306.

⁴⁴Wawancara oleh Penulis bersama dengan Ibu Fajrina di Dinas Sosial Kota Pekanbaru pada 15 Desember 2025.

⁴⁵Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 63.

⁴⁶Ahmad Saefulloh dan Nofriza, "Upaya Rehabilitasi Eks Pekerja Seks Komersial (PSK) di Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Andam Dewi Solok", PALITA: Journal of Social-Religion Research, Vol. 3, No. 2, Oktober 2018, hlm. 135–137.

⁴⁷Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

(2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja mengamanatkan kewajiban koordinasi antara kedua institusi tersebut.⁴⁸ Kerja sama ini meliputi prosedur serah-terima tersangka mucikari dalam waktu 1 x 24 jam serta pengembangan sistem berbagi informasi secara *real time* mengenai lokasi dan pelaku yang teridentifikasi.

Keempat, program pemberdayaan ekonomi bagi kelompok rentan. Selama kemiskinan struktural dibiarkan tidak tertangani, mucikari akan selalu memiliki pasokan korban. Mekanisme yang dapat dijalankan meliputi penyelenggaraan program pelatihan keterampilan vokasional bersertifikat dan pembukaan lapangan kerja yang secara khusus menasar kelompok perempuan rentan, sebagaimana diamanatkan Pasal 34 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.⁴⁹

Kelima, penyediaan wadah rehabilitasi sosial terpadu bagi PSK. Mekanisme yang dapat dibangun meliputi pendirian Rumah Perlindungan Sosial khusus bagi PSK yang terjaring operasi, penyelenggaraan program rehabilitasi terpadu yang mencakup konseling psikologis, pelatihan keterampilan vokasional, pendampingan hukum, serta program reintegrasi sosial berbasis komunitas. Model rehabilitasi terpadu atau *integrated social rehabilitation* yang dikemukakan Edi Suharto tidak hanya memulihkan kondisi psikososial korban, tetapi sekaligus membekali mereka dengan kapasitas ekonomi nyata agar tidak kembali terjerumus ke dalam lingkaran eksploitasi yang sama.⁵⁰

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Pertama, penegakan hukum terhadap mucikari sebagai upaya pemberantasan prostitusi dan eksploitasi seksual di wilayah hukum Kota Pekanbaru dilaksanakan oleh Polresta Pekanbaru semata-mata melalui pendekatan represif yang meliputi penerimaan laporan masyarakat, profiling, operasi penyamaran, penangkapan, penahanan, hingga penerapan Pasal 296 jo. Pasal 506 KUHP dan Pasal 45 ayat (1) UU ITE apabila mucikari terbukti mempromosikan prostitusi melalui media sosial, tanpa disertai upaya preventif sebagaimana diwajibkan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, sehingga belum dapat dikatakan optimal.

Kedua, hambatan dalam penegakan hukum terhadap mucikari meliputi: (a) tidak adanya sinergi kelembagaan antara Satpol PP dan Kepolisian; (b) rendahnya partisipasi masyarakat akibat lemahnya budaya hukum; (c) kurang maksimalnya penjatuhan hukuman karena penuntutan hanya bertumpu pada Pasal 296 dan 506 KUHP dengan ancaman pidana ringan tanpa mengoptimalkan UU TPPO; (d) keterbatasan sarana dan prasarana operasional; (e) kerapuhan sosio-ekonomi dan rendahnya tingkat pendidikan PSK; serta (f) belum tersedianya wadah rehabilitasi sosial yang memadai bagi PSK di Kota Pekanbaru. Guna mengoptimalkan penegakan hukum tersebut, diperlukan upaya preventif meliputi sosialisasi dan penyuluhan hukum, pelaksanaan patroli dan razia berkala, kerja sama kelembagaan terstruktur antara Kepolisian dan Satpol PP, program pemberdayaan ekonomi bagi kelompok rentan, serta penyediaan wadah rehabilitasi sosial terpadu bagi PSK.

⁴⁸Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

⁴⁹Sebagaimana diakses dari <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2026/02/05> pada 13 Februari 2026. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) November 2025 sebesar 4,74 persen.

⁵⁰Sebagaimana diakses pada <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTkyIzI=> pada 13 Februari 2026. Persentase Penduduk Miskin Provinsi Riau September 2025 sebesar 5,61 persen.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Jakarta: Kencana, 2012.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Press, 2006.
- Bonger, W.A. *Pengantar Kriminologi*, terj. Koesnoen. Jakarta: PT. Pembangunan, 1982.
- Cotterrell, Roger. *The Sociology of Law: An Introduction*, edisi ke-2. London: Butterworths, 1992.
- Dirjosisworo, Sujono. *Hukum Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: Alumni, 1983.
- Faal, M. *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1991.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Gora, Radita dan Oni Tarsani. *Jaringan Komunikasi dan Prostitusi Online*. Malang: Literasi Nusantara, 2022.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2008.
- Handayani, Soewarno. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Haji Mas Agung, 1990.
- Kartono, Kartini. *Patologi Sosial Jilid 1*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada, 2012.
- Muladi. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 2002.
- Rahardjo, Satjipto. *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru, 1983.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, 1982.
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981.
- Suharto, Edi. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Suyanto, Bagong. *Masalah Sosial Anak*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Turvey, Brent E. *Criminal Profiling: An Introduction to Behavioral Evidence Analysis*. San Diego: Academic Press, 2011.

Jurnal

- Amrianto, et. al. "Kriminalisasi dan Reformulasi Perbuatan Prostitusi dalam Hukum Pidana". *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. IV No. 2, September 2023.
- Darmika, Ika. "Budaya Hukum (Legal Culture) Dan Pengaruhnya Terhadap Penegak Hukum Di Indonesia". *Jurnal Hukum to Ra*, Vol. 2 No. 3, 2016.
- Ikhuanza, Rahmannur. "Perlindungan Hukum terhadap Korban Perdagangan Seks Komersial di Kota Pekanbaru". *Journal Equitable*, 2017.
- Marliana, Lilis. "Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dalam Praktik Prostitusi". *Jurnal Hukum dan Pembangunan Sosial*, Vol. V, No. 1, 2021.
- Pradana, Rifky dan Edi Saputra. "Kekuatan Normatif Gelar Perkara Khusus dan Tantangan Penerapannya". *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. XII, No. 1, 2025.
- Putri, Vira Afni Navada dan Novia Alif Rahmadhani. "Analisis Prostitusi Sebagai Pemenuhan Kebutuhan Ekonomi Ditinjau Dari KUHP". *Jurnal Fundamental Justice*, Vol. V, No. 1, 2024.
- Rusyidi, Binahayati dan Nunung Nurwati. "Penanganan Pekerja Seks Komersial di Indonesia". *Jurnal Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 5, No. 3, Desember 2018.
- Saeffulloh, Ahmad dan Nofriza. "Upaya Rehabilitasi Eks Pekerja Seks Komersial (PSK) di Panti

Sosial Karya Wanita (PSKW) Andam Dewi Solok". PALITA: Journal of Social-Religion Research, Vol. 3, No. 2, Oktober 2018.

Saputro, Alief Ragil. "Penegakan Hukum pada Pasal 296 KUHP Tentang Makelar Prostitusi". Skripsi, Fakultas Hukum UIN Sunan Ampel, 2021.

Skolnick, Jerome H. *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New York: Wiley, 1966.

Yuniantoro, Fredi. "Eksploitasi Seksual Sebagai Bentuk Kejahatan Kesusilaan Dalam Peraturan Perundang-Undangan". *Justitia Jurnal Hukum*, Vol. 2 No. 1, 2018.

Yulianti, Lulu. "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Mucikari Terkait Prostitusi Online di Indonesia". *Jurnal Risalah Hukum*, Edisi No. 15, 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (KUHP).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

Wawancara

Fajrina, Pegawai Dinas Sosial Kota Pekanbaru. Wawancara, 15 Desember 2025.

Rini, Divisi Judicial Polisi Resor Kota Pekanbaru. Wawancara, 12 Agustus 2025.

Wiraldi, Muhammad (Briptu), Penyidik Divisi Judicial Polisi Resor Kota Pekanbaru. Wawancara, 22 Januari 2026.