



Research Article

Disharmonisasi Perda Nomor 27 Tahun 2004 Terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Veri Ananda Putri Laili Rohmatillah, Fatimatus Zahro, Lovika Augusta

1. Fakultas Hukum, Universitas Abdurachamn Saleh, Indonesia; verianandaputrilailirohmatilla@gmail.com 
2. Fakultas Hukum, Universitas Abdurachamn Saleh, Indonesia; fz7719251@gmail.com
3. Fakultas Hukum, Universitas Abdurachamn Saleh, Indonesia; lovika_augusta@unars.ac.id



Copyright © 2025 by Authors, Published by JUSTICES: Journal of Law. This is an open access article under the CC BY License <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Received : September 13, 2025
Accepted : November 16, 2025

Revised : October 19, 2025
Available online : December 08, 2025

How to Cite: Fahrizal S.Siagian. (2025). Implementation of the Principle of Justice for Crime Victims in the Criminal Procedure Process in Indonesia Based on the Perspective of Natural Law Philosophy. *JUSTICES: Journal of Law*, 4(4), 300–311. <https://doi.org/10.58355/justices.v4i4.215>

Disharmony of Regional Regulation Number 27 of 2004 in Relation to Law Number 12 of 2011

Abstract. This research aims to analyze the disharmony of Regional Regulations (Perda) with higher legislative regulations and to seek solutions to address these issues. The research method used is normative legal research with an approach to analyzing legislative regulations. The results indicate that the disharmony of Perda with legislative regulations can lead to legal conflicts, legal uncertainty, and detriment to society. Therefore, it is necessary to harmonize Perda with higher legislative regulations through the evaluation and revision of incompatible Perda. This study recommends that local governments pay attention to the hierarchy of legislative regulations in the formulation of Perda and enhance the capacity and knowledge of local government officials in the field of law.

Keywords: Disharmony, Legislative Regulations, Legal Conflicts, Legal Uncertainty.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis disharmonisasi Peraturan Daerah (Perda) dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan mencari solusi untuk mengatasi masalah tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan analisis peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa disharmonisasi Perda dengan peraturan perundang-undangan dapat menimbulkan konflik hukum, ketidakpastian hukum, dan kerugian bagi masyarakat. Oleh karena itu, perlu dilakukan harmonisasi Perda dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi melalui evaluasi dan revisi Perda yang tidak sesuai. Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah daerah memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan dalam pembentukan Perda dan meningkatkan kapasitas dan pengetahuan aparatur pemerintah daerah dalam bidang hukum.

Kata Kunci: Disharmonisasi, Peraturan Perundang-undangan, Konflik Hukum, Ketidakpastian Hukum.

PENDAHULUAN

Prostitusi sering disebut sebagai pelacuran, pelayanan seks, pekerja seks komersial, atau disebut penjual jasa seksual. Prostitusi yang dikenal juga dengan istilah pelacuran merupakan suatu pekerjaan dengan cara menyerahkan diri dan menjual jasa Seksual dengan harapan mendapatkan imbalan berupa uang dari orang yang memakai jasa Seksualnya tersebut. Pengaturan prostitusi di Indonesia masih belum ada hukum yang secara eksplisit mengenai larangan adanya praktik prostitusi itu sendiri. Dalam Kitab Undang-Undang Pindaan lama tidak secara tegas melarang tindakan prostitusi, dapat dilihat pada pasal 296 dan 506.¹ Pasal 296 mengatur tentang sanksi bagi orang yang mempermudah perbuatan cabul.² Sedangkan Pasal 506 mengatur tentang sanksi bagi mucikari yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul.³

Disetiap daerah sudah ada peraturan tentang larangan pelacuran. salah satunya di daerah situbondo yang membuat Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Akan tetapi tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan ini mengatur proses dan mekanisme pembentukan di indonesia mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, hingga pengundangan. sehingga dari perda tersebut perlu adanya perbaikan nama dari kata pelacuran menjadi prostitusi atau transaksi seksual.⁴

Perda Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Situbondo telah menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah situbondo dalam mengatur dan menanggulangi masalah pelacuran di wilayah tersebut.⁵ Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat beberapa ketentuan yang tidak sejalan dengan Perda Nomor 27 Tahun 2004. Disharmonisasi antara Perda Nomor 27 Tahun

¹ Jurnal Mia Amalia Universitas Islam Bandung, Vol 1, No 2, Desember 2017, hal 103-120

² Pasal 296 tentang perbuatan cabul

³ Pasal 506 tentang Mucikari

⁴ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁵ Perda Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat menimbulkan beberapa masalah seperti, Perbedaan pengaturan tentang pelacuran dan penanganannya, Ketentuan tentang sanksi dan hukuman yang berbeda, Potensi konflik antara Perda Nomor 27 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam penerapannya

Perlu adanya analisis dan evaluasi terhadap Perda Nomor 27 Tahun 2004 untuk memastikan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan untuk menghindari potensi konflik dalam penerapannya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana disharmonisasi antara Perda Nomor 27 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, serta untuk memberikan rekomendasi bagi perbaikan dan penyesuaian Perda Nomor 27 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

METODE PENELITIAN

Peneliti menggunakan tipe penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normatif atau *doctrinal legal research* yaitu penelitian melalui bahan-bahan hukum baik bersifat primer maupun sekunder. Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya yang berjudul penelitian hukum, penelitian hukum normatif merupakan suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang di hadapi.⁶ Penulis menggunakan Bahan Hukum Primer yang terdiri dari beberapa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Peraturan Daerah Situbondo Nomor 27 Tahun 2004. Selain itu penulis menggunakah Bahan Hukum Sekunder yang terdiri buku, artikel, jurnal hukum, berita online, dan pendapat ahli. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian yuridis normatif ini dilakukan dengan meneliti semua bahan-bahan hukum baik primer maupun sekunder. Penelitian melakukan dengan cara menganalisis landasan teoriris, konsep-konsep fundamental dan asas-asas hukum yang relevan, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu tersebut.

PEMBAHASAN

Perda Nomor 27 Tahun 2004 Telah Sesuai Dengan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

Di era pemerintahan seperti sekarang, penanganan ketertiban sosial diserahkan kepada Pemerintah Kota dan Kabupaten setempat. Salah satunya adalah Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran yang berlaku di Kabupaten Situbondo. Tepatnya pada tahun 2006, Kota Situbondo mulai melaksanakan dan menetapkan Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran.⁷ Dengan disahkannya Perda tersebut, maka siapapun dilarang melacur ataupun melakukan kegiatan yang berhubungan dengan pelacuran. Adapun bagi pelanggar ketentuan-ketentuan Peraturan Daerah Kota Situbondo Nomor 27

⁶ Prof.Dr.Peter Mahmud Marzuki, Buku Penelitian Hukum, Hal 35

⁷ Perda Situbondo nomor 27 tahun 2004 tentang larangan pelacuran

Tahun 2004 ini diberikan ancaman pidana bagi pelakunya yaitu kurungan paling lama 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah).

Akan tetapi pada Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Banyak sekali peraturan Perundang-undangan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 terutama dalam unsur-unsur mengingat.⁸ Dalam unsur-unsur mengingat hanya dicantumkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 9) Jo Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1972 tentang Perubahan Nama dan Pemindahan Tempat Kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Panarukan (Negara Republik Indonesia Tahun 1972 Nomor 38).⁹ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pidana (Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).¹⁰ Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 3839).¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-undang Hukum Acara Pidana Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258).¹² Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom (Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 3952).¹³ Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Situbondo.¹⁴

Guna mencapai tujuan dari pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Pemerintah Kabupaten Situbondo harus memiliki strategi dan langkah-langkah yang kongkret agar Peraturan Daerah ini berjalan sebagaimana yang diinginkan. Akan tetapi Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran perlu ditinjau kembali untuk memastikan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.¹⁵

⁸ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur juncto Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1972 tentang Perubahan Nama dan Pemindahan Tempat Kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Panarukan

¹⁰ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pidana

¹¹ Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-undang Hukum Acara Pidana Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

¹⁴ Perda Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

¹⁵ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Peraturan Perundang-undangan

Akibat Hukum Perda yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan

Akibat hukum merupakan dampak yang ditimbulkan oleh suatu peristiwa hukum, baik disengaja maupun tidak sengaja yang dilakukan oleh subjek hukum. Akibat hukum adalah suatu akibat dari sebuah tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur hukum. Perbuatan hukum menurut R Soeroso, adalah setiap perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja untuk menimbulkan hak dan kewajiban.¹⁶ Perbuatan hukum merupakan tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh subjek hukum (manusia atau badan hukum) untuk menciptakan hak dan kewajiban yang akibatnya diatur oleh hukum, dampak dari akibat itu bisa dianggap sebagai kehendak yang melakukan hukum. Perbuatan tersebut dikatakan melawan hukum, apabila perbuatan itu bertentangan dengan kaidah-kaidah yang ada. Perlu dipahami bahwa kaidah ini tidak hanya terbatas pada peraturan perundang-undang yang tertulis, melainkan termasuk juga mencakup norma-norma hukum tidak tertulis, yang diakui dan harus ditaati oleh masyarakat.¹⁷

Pembentukan Peraturan Daerah harus berpedoman pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Regulasi tersebut mengamanatkan serangkaian pembentukan peraturan perundang-undangan yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan, pengundangan.¹⁸ Pemerintah daerah harus menjadi kunci dalam mengusulkan dan memperhatikan tahapan-tahapan regulasi yang dibuat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keterlibatan aktif kepala pemerintahan daerah berperan penting dalam kebutuhan regulasi, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan dan terakhir pengundangan.¹⁹

Sistem tata hukum di Indonesia dibangun diatas prinsip hierarki yang jelas, dimulai dari peraturan Undang-undang Dasar 1945 hingga Peraturan Daerah. Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Situbondo telah menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah situbondo sebagai payung hukum untuk menanggulangi praktik pelacuran diwilayah tersebut.²⁰ Namun, seiring berjalannya waktu muncul tantangan yuridis dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kehadiran undang-undang ini terdapat beberapa ketentuan yang tidak sejalan dengan Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004. Namun, masih banyak terdapat Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan beberapa substansi dalam perda kabupaten situbondo tersebut, sehingga

¹⁶ R Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum Tahun 2004 hal 291 bab XXVII

¹⁷ R Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum Tahun 2011 hal 191 dan 292

¹⁸ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah

²⁰ Perda Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

menciptakan implikasi hukum yang kompleks.²¹ Seperti yang termaktub dalam asas *lex superior derogat legi inferiori*, peraturan yang lebih rendah harus tunduk pada peraturan yang lebih tinggi.²² Konsekuensi perda tersebut berdampak untuk kondisi ketidakpastian hukum seperti dapat membawa kerugian bagi tatanan sosial dan ekonomi masyarakat setempat.²³

Disharmonisasi antara Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat menimbulkan konflik norma antara regulasi daerah seperti, Perbedaan pengaturan tentang pelacuran dan penanganannya, Ketentuan tentang sanksi dan hukuman yang berbeda dapat melahirkan sejumlah implikasi serius dilapangan. Potensi konflik antara Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam penerapannya dapat memunculkan beberapa permasalahan seperti tumpang tindih kewenangan, disparitas sanksi, dan potensi benturan implementasi. Berdasarkan analisis hukum peraturan yang bertentangan dengan hierarki hukum di atasnya dapat diklasifikasikan sebagai pruduk hukum yang bermasalah dan cacat hukum yuridis. Hal ini karena peraturan tersebut tidak memenuhi syarat-syarat materil dan formil yang telah digariskan oleh peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁴

PENUTUP

Prostitusi sering disebut sebagai pelacuran, pelayanan seks, pekerja seks komersial, atau disebut penjual jasa seksual. Sedangkan menurut istilah prostitusi itu sendiri disebut sebagai suatu pekerjaan dengan cara menyerahkan diri atau menjual jasa Seksual dengan harapan mendapatkan upah atau imbalan dari orang yang memakai jasa Seksualnya tersebut. Perda Nomor 27 Tahun 2004 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Situbondo telah menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah situbondo dalam mengatur dan menanggulangi masalah pelacuran di wilayah tersebut. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat beberapa ketentuan yang tidak sejalan dengan Perda Nomor 27 Tahun 2004. Akan tetapi pada Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. banyak sekali peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 terutama dalam unsur-unsur mengingat. Akan tetapi Guna mencapai tujuan dari pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran. Pemerintah Kabupaten Situbondo harus memiliki strategi dan langkah-langkah yang kongkret agar Perda ini berjalan sebagaimana yang diinginkan pada saat pembuatannya. Akan tetapi Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran perlu ditinjau kembali untuk memastikan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

²¹ Jimly Asshiddiqie. (2016). Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press.

²² Asas legalitas

²³ Mahfud MD. (2017). Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Yogyakarta: UGM Press.

²⁴ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintah Daerah Situbondo disarankan melakukan evaluasi dan revisi Perda Nomor 27 Tahun 2004 tentang larangan pelacuran yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan untuk menghindari konflik hukum. Perlu adanya sinergi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam pembentukan Perda untuk memastikan kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah Situbondo seharusnya memperhatikan hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam pembentukan Perda untuk menghindari disharmonisasi dan perlu dilakukan harmonisasi Perda dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi untuk meningkatkan kepastian hukum. Sehingga perlu dilakukan peningkatan kapasitas dan pengetahuan bagi aparatur pemerintah daerah situbondo dalam pembentukan Perda yang sesuai dengan peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Prof.Dr.Peter Mahmud Marzuki, Buku Penelitian Hukum

R Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum Tahun 2004

R Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum Tahun 2011

Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 296 tentang perbuatan cabul Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP lama)

Pasal 506 tentang Mucikari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP lama)

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Perda Situbondo Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Larangan Pelacuran

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur juncto Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1972 tentang Perubahan Nama dan Pemindahan Tempat Kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Panarukan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pidana

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-undang Hukum Acara Pidana Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

Jurnal

Jurnal Mia Amalia Universitas Islam Bandung, Vol 1, No 2, Desember 2017

Hull, T., Sulistyaningsih, E., dan Jones,

Willah Wahyuni, metode penelitian hukum, 08 mei 2023

Jimly Asshiddiqie. (2016). Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press.

Mahfud MD. (2017). Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Yogyakarta: UGM Press.