

UNDANG-UNDANG KEGIATAN PELACURAN DI MALAYSIA, 1916–1973: SATU PERSPEKTIF SEJARAH

*(Prostitution Laws in Malaysia, 1916–1973: A Historical
Perspective)*

Haryati Hasan¹

haryatie@fsk.upsi.edu.my

Nafisah Ilham Hussin²

nafisah@fsk.upsi.edu.my

Jabatan Sejarah, Fakulti Sains Kemanusiaan, Universiti Pendidikan Sultan Idris,
35900 Tanjong Malim, Perak, Malaysia.¹

Jabatan Pengajian Moral, Sivik dan Pembangunan Karektor, Fakulti Sains
Kemanusiaan, Universiti Pendidikan Sultan Idris, 35900 Tanjong Malim, Perak,
Malaysia.²

Pengarang koresponden (*Corresponding author*):¹

Rujukan makalah ini (*To cite this article*): Haryati Hasan & Nafisah
Ilham Hussin. (2025). Undang-undang kegiatan pelacuran di Malaysia,
1916–1973: Satu perspektif sejarah. *Kanun: Jurnal Undang-undang
Malaysia*, 37(1), 53–74. [https://doi.org/10.37052/kanun.37\(1\)no3](https://doi.org/10.37052/kanun.37(1)no3)

Peroleh: Received:	14/9/2024	Semakan: Revised	23/12/2024	Terima: Accepted:	13/1/2024	Terbit dalam talian: Published online	28/1/2025
-----------------------	-----------	---------------------	------------	----------------------	-----------	--	-----------

Abstrak

Undang-undang mengenai pelacuran sangat penting untuk mengawal kegiatan pelacuran, tetapi penelitian yang mendalam berkenaan undang-undang ini masih belum sempurna dilakukan. Hal ini dikatakan demikian kerana masih banyak perkara yang berhubung dengan undang-undang ini yang masih belum diteroka dan dibahaskan. Oleh itu, pengkaji membincangkan undang-undang mengenai kegiatan pelacuran di Malaysia dengan menganalisis sumber primer dan sumber sekunder yang terdiri daripada Akta, laporan bertulis, Majlis Agama Islam dan Istiadat Melayu Kelantan, jurnal, buku dan tesis. Perbincangan dibahagikan kepada dua bahagian. Bagi bahagian pertama, pengkaji membincangkan jenis akta yang digunakan di Malaysia bagi mengawal kegiatan pelacuran. Dalam hal ini, pengkaji memfokuskan Akta Perlindungan Wanita dan Gadis 1973, kekuatan dan kelemahan akta ini

dan beberapa akta lain yang berkaitan. Bagi bahagian kedua, pengkaji membincangkan jenis undang-undang bagi mengawal kegiatan pelacuran di Kelantan yang terdiri daripada Notis, Pemberitahu dan Cadangan. Dapatan kajian menunjukkan bahawa undang-undang ini masih belum mampu menangani masalah pelacuran di Malaysia secara amnya dan di Kelantan secara khususnya. Oleh itu, kawalan yang bukan berbentuk undang-undang daripada pihak kerajaan, badan bukan kerajaan dan masyarakat perlu bergerak seiring dengan undang-undang sedia ada.

Kata kunci: Akta Pendaftaran Tetamu 1965, pelacuran, Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, Kelantan, Majlis Agama Islam dan Istiadat Melayu Kelantan, rumah pelacuran

Abstract

Laws concerning prostitution are crucial for regulating such activities, yet an in-depth examination of these laws remain inadequate. Many aspects of these regulations have yet to be thoroughly explored and debated. This study examines prostitution laws in Malaysia by analysing primary and secondary sources, including acts, written reports by the Islamic Religious Council and Malay Customs of Kelantan, journals, books, and theses. The discussion is divided into two parts. The first part examines the types of acts implemented in Malaysia to regulate prostitution activities, with a particular focus on the Women and Girls Protection Act 1973, its strengths and weaknesses, and other related acts. The second part explores the types of laws used to regulate prostitution in Kelantan, including notices, notifications, and recommendations. The findings indicate that the current laws have not effectively addressed the issue of prostitution in Malaysia generally and in Kelantan specifically. Therefore, non-legal measures by the government, non-governmental organizations, and the society must complement existing laws to better address this issue.

Keywords: Registration of Guest Act 1965, prostitution, Women and Girls Protection Act 1973, Kelantan, Majlis Agama Islam dan Istiadat Melayu Kelantan, brothel

PENDAHULUAN

Perlakuan seksual bukan antara suami dengan isteri atau umumnya kegiatan maksiat ialah persoalan yang sering dibincangkan, sama ada secara formal atau tidak formal. Perkara ini sering ditimbulkan dalam persidangan dan seminar anjuran wanita, mesyuarat agung parti politik

dan di Parlimen. Kisah pelacur, khalwat, persetubuhan haram, rogol dan pengguguran kandungan dilaporkan dalam akhbar tempatan pada hampir setiap hari dan sering menjadi topik utama perbualan pada waktu rehat (Abdul Hadi Zakaria, 1980). Kegiatan pelacuran misalnya, bukan isu baharu kerana mula dikesan sejak zaman dahulu. Dalam masyarakat Melayu tradisional terdapat wanita yang menjadi gundik sultan dan menawarkan perkhidmatannya kepada lelaki yang memerlukan khidmat seks di luar daripada lingkungan istana setelah khidmatnya tidak diperlukan (Gullick, 1970).

Menurut Warren (1993), di Singapura, terdapat wanita China dan Jepun yang dikenali sebagai Ah Ku dan Karayuki San, masing-masing, yang menawarkan perkhidmatan seks kepada pedagang. Sementara itu, aktiviti pelacuran turut dikesan di Negeri Melayu Bersekutu. Aktiviti pelacuran dilakukan di kawasan perlombongan di Selangor dan Perak. Wanita yang menawarkan perkhidmatan seks di kawasan berkenaan berasal daripada Hong Kong dan China (Abdul Hadi Zakaria, 1980). Abdullah Munsyi seperti yang dinyatakan dalam Haryati Hasan (2004) menyatakan bahawa terdapat wanita yang dikenali sebagai “Jalang”, menawarkan perkhidmatan seks kepada pedagang. Menurutnyanya lagi, ada dalam kalangan wanita tersebut yang menghampiri kapal dagang pada waktu senja dan tampil dengan begitu cantik dengan dihiasi oleh kalungan bunga pada leher dan berkemban. Catatan Abdullah Munsyi ini menunjukkan bahawa aktiviti berkenaan berlaku pada suku ketiga abad ke-19. Hal ini bermakna bahawa kegiatan pelacuran peringkat awal dapat dikesan secara bertulis di Kelantan. Haryati Hasan turut mendapati bahawa kewujudan aktiviti di tempat tersebut adalah benar berdasarkan bukti daripada laporan Jabatan Perubatan Kelantan mengenai penyakit kelamin, kenyataan Mufti, Sahibus Samahah Dato’ Haji Ibrahim Haji Muhammad Yusoff yang berdasarkan surat rayuan dan siasatannya, serta laporan bertulis Majlis Agama Islam dan Istiadat Melayu Kelantan (Majlis/MAIK), yang melabel pelacur sebagai “Perempuan Jahat”. Menurut pengkaji ini lagi, terdapat sebanyak 44 orang pelacur yang ditangkap oleh MAIK pada tahun 1916 (Haryati Hasan, 2004). Pada tahun tersebut juga, terdapat notis yang dikeluarkan oleh MAIK untuk mengekang aktiviti pelacuran daripada terus menular (MAIK, 1916).

Sementara itu, usaha mengawal kegiatan pelacuran sebenarnya telah dilaksanakan di Negeri Melayu Bersekutu apabila pentadbiran British memperkenalkan undang-undang supaya setiap pelacur dan rumah pelacuran didaftarkan. Undang-undang tersebut dalam erti kata

sebenar cuba mengekang penyebaran penyakit kelamin (Abdul Hadi, 1980). Hal ini dikatakan demikian kerana kebanyakan pekerja lombong bijih timah yang datang bekerja tidak membawa isteri dan permintaan terhadap perkhidmatan seks tinggi. Rumah pelacuran secara terbuka diharamkan, namun aktiviti pelacuran dihalalkan oleh British. Hal ini bertujuan untuk menjaga pekerja agar terus kekal berkerja. Hal yang sama berlaku di kawasan ladang getah di Ulu Kelantan dan kawasan perlombongan emas di Pulau Kelantan (Haryati Hasan, 2004). Oleh itu, laporan perubatan menunjukkan bahawa banyak kes penyakit kelamin direkodkan di kawasan berkenaan. Menurut Abdul Hadi Zakaria (1980), dalam kebanyakan masyarakat, termasuklah masyarakat Melayu, kawalan terhadap perlakuan seks ialah keperluan, bukan sahaja kerana ditegah oleh agama, tetapi juga untuk menjaga beberapa kepentingan sosial. Sehubungan dengan itu, terdapat pelbagai kawalan terhadap kegiatan maksiat. Di Malaysia, kegiatan pelacuran dikawal melalui Akta Perlindungan Wanita dan Gadis 1973 (Laws of Malaysia, Act 106, (2006), Pt.1, S.2.). Di Kelantan misalnya, kawalan terhadap kegiatan maksiat di bawah tanggungjawab MAIK, kerajaan Negeri, pihak polis, Jabatan Kebajikan Masyarakat Kelantan dan Majlis Perbandaran Kota Bharu (Haryati Hasan, 2005). Kawalan ini meliputi aspek undang-undang, pelan tindakan, memorandum, serbuan dan tangkapan, pemulihan, pemantauan dan pendidikan (Haryati Hasan, 2004). Antara semua kawalan ini, kawalan dalam bentuk undang-undang dikatakan mampu membendung kegiatan pelacuran. Oleh itu, pengkaji memberikan gambaran umum dari perspektif sejarah mengenai akta, Notis, Pemberitahu dan Cadangan dalam usaha menangani masalah pelacuran di Malaysia dari tahun 1916 hingga 1973.

KAJIAN LEPAS

Pada abad ke-19, seiring dengan perkembangan perindustrian dan pemodenan di Eropah, berlaku pelbagai masalah sosial (Clinard & Meier, 1992). Hal yang sama turut berlaku di negara yang sedang membangun dan pesat perindustriannya, termasuklah Malaysia (Abdul Hadi Zakaria, 1998). Dengan berdasarkan situasi tersebut, timbul kebimbangan tentang tahap keselamatan dalam kalangan masyarakat.

Kegiatan pelacuran menjadi fenomena sosial yang berakar umbi dalam masyarakat Malaysia sejak era penjajahan yang dibentuk oleh faktor sosioekonomi dan politik yang kompleks. Pada pertengahan abad ke-19, kegiatan pelacuran tidak dipandang dengan stigma seperti hari

ini, sebaliknya diintegrasikan dalam struktur sosioekonomi pada zaman kolonial. Kemasukan pekerja lelaki, terutamanya pekerja asing, yang tertarik pada industri perlombongan dan perladangan yang berkembang pesat mewujudkan ketidakseimbangan jantina yang ketara. Permintaan ini menyebabkan pertumbuhan rumah pelacuran yang kerap dikunjungi oleh penduduk tempatan dan imigran. Pada masa itu, kegiatan pelacuran ialah aktiviti berlesen apabila rumah pelacuran beroperasi di bawah peraturan kolonial yang bertujuan untuk menjaga kesihatan pekerja dan mengekang penyebaran penyakit kelamin (Benoit et al., 2005; Chang, 2021).

Di Malaysia, pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, kegiatan pelacuran menjadi isu yang ketara apabila pihak berkuasa British mula melihatnya sebagai ancaman terhadap moral awam dan prestij kolonial. Walaupun diharamkan pada era 1930-an, kegiatan pelacuran terus berkembang secara rahsia, dengan “pelacuran licik” menjadi amalan biasa (Chang, 2021; Hubbard, 2018). Pengawalan dan pengharaman kegiatan pelacuran dipengaruhi oleh keperluan ekonomi dan kebimbangan kolonial mengenai tahap kesihatan dan moral (Benoit et al., 2005; Yamin & Seifert, 2019).

Kegiatan pelacuran di Malaysia juga mencerminkan corak migrasi yang lebih luas, serta ketidakseimbangan jantina dalam kalangan buruh. Contohnya, wanita Cina berperanan penting dalam ekonomi rumah pelacuran di Tanah Melayu, bukan sahaja sebagai pekerja seks, tetapi juga sebagai sebahagian daripada rangkaian buruh wanita yang lebih besar yang merangkumi tukang jahit, pembantu rumah dan pemilik perniagaan kecil. Wanita ini ialah komponen penting dalam struktur sosial dan ekonomi komuniti imigran Cina yang menunjukkan bahawa pekerjaan seks berkait rapat dengan bentuk migrasi buruh lain di Asia Tenggara (Chang, 2021; Yamin & Seifert, 2019).

Pemahaman terhadap sejarah kegiatan pelacuran di Malaysia adalah penting untuk memberikan konteks perkembangan industri seks kontemporari, termasuklah cabaran sosial dan undang-undang yang berkaitan. Bermula sebagai perniagaan berlesen pada zaman kolonial, kegiatan ini berubah menjadi aktiviti yang sering diharamkan pada era moden. Namun begitu, pelacuran kekal dipengaruhi oleh warisan kolonialisme, ketidakseimbangan gender dan tekanan ekonomi (Benoit et al., 2005; Fellows et al., 2020).

Faktor sosioekonomi, seperti kemiskinan, kekurangan pendidikan dan migrasi dari luar bandar ke kawasan bandar, ialah faktor utama yang menyebabkan pertumbuhan industri pelacuran di Malaysia.

Banyak wanita yang terlibat dalam kegiatan pelacuran dipengaruhi oleh latar belakang kemunduran sosioekonomi, iaitu kemiskinan dan peluang pekerjaan yang terhad. Kajian yang dilakukan oleh Taylor et al. (2019) dan Deb et al. (2005) mengukuhkan pandangan bahawa kekurangan pendidikan dan diskriminasi gender ialah faktor utama yang menyebabkan kerentanan wanita terhadap kegiatan pelacuran dan perdagangan manusia. Contohnya, migrasi dari kawasan luar bandar ke bandar besar di Malaysia, seperti Kuala Lumpur, menyebabkan banyak wanita, terutamanya yang kurang berpendidikan, terjerumus dalam industri seks kerana kekurangan peluang pekerjaan yang sah (Benoit et al., 2017; Deb et al., 2005; Taylor et al., 2019).

Di Malaysia, terdapat kajian mengenai pelacuran yang dilakukan oleh Ruslan Khatib (1966), Shaik Mohamed Mohd Sahed (1977), Hassan Abd. Ghani (1984), Abdul Hadi Zakaria (1980) dan Haryati Hasan (2004). Ruslan Khatib (1966) mengetengahkan kegiatan pelacuran Melayu di Kuala Lumpur. Dalam kajiannya, pengkaji ini menyatakan bahawa kebanyakan wanita menjadi pelacur kerana latar belakang kehidupannya yang berasal daripada keluarga yang miskin, perkahwinan yang berakhir dengan perceraian, tidak mendapat pendidikan yang baik dan berhijrah ke bandar untuk mencari pekerjaan bagi menyara kehidupan diri sendiri dan keluarga.

Sementara itu, Shaik Mohamed Mohd Sahed (1977) pula menumpukan perbincangan terhadap aspek pencegahan dari sudut undang-undang. Pengkaji ini menjelaskan keperluan pemulihan akhlak, cara dan teknik pemulihan, serta peruntukan undang-undang mengenai pemulihan.

Berbeza daripada kedua-kedua kajian ini, Hassan Abd. Ghani (1984) memfokuskan kajian tentang kegiatan pelacuran dalam kalangan gadis di bawah umur. Skop kajian ini meliputi kerangka yang lebih luas, iaitu Malaysia, berbanding dengan kajian sebelumnya yang memfokuskan Kuala Lumpur dan Pulau Pinang. Antara inti pati kajian pengkaji ini termasuklah sejarah pelacuran di Malaysia, punca kegiatan pelacuran dianggap sebagai masalah masyarakat, sebab dan kawalan undang-undang. Seterusnya, Abdul Hadi Zakaria (1980) menganalisis faktor yang mendorong wanita menjadi pelacur. Selain itu, pengkaji ini turut menghujahkan persoalan dalam penyimpangan seksual, termasuklah hujah oleh penulis barat berhubung dengan konsep pelacur dan pelacuran. Menurutnya lagi, pelacuran merupakan suatu bidang pekerjaan yang menjadi pilihan bagi segelintir kaum wanita.

Haryati Hasan (2004) mengkaji kegiatan pelacuran dalam kalangan wanita Melayu di Kelantan yang menggunakan sumber primer berbentuk

laporan daripada pelbagai agensi, seperti MAIK, pihak polis, Jabatan Kebajikan Masyarakat, pertubuhan bukan kerajaan, surat persendirian dan memo.

Makalah ini bukan suatu pembaharuan, sebaliknya imbasan semula undang-undang mengenai kegiatan pelacuran di Malaysia, terutamanya Akta Perlindungan Wanita dan Gadis 1973, dan di Kelantan, seperti Notis, Pemberitahu dan Cadangan. Kajian ini penting untuk dikemukakan kembali untuk menjadi sumber rujukan bagi penambahbaikan undang-undang di Kelantan khususnya dan undang-undang pelacuran di Malaysia amnya.

METODOLOGI

Data dikumpulkan melalui penyelidikan yang dilakukan di Arkib Negara Malaysia Kuala Lumpur dan Arkib Negara Malaysia Cawangan Kelantan untuk mendapatkan laporan bertulis, surat persendirian, akhbar dan majalah. Selain itu, data diperoleh di Perpustakaan Negara Malaysia, Kuala Lumpur, Perpustakaan Peringatan Za'ba Universiti Malaya dan Perpustakaan Undang-undang Tan Sri Profesor Ahmad Ibrahim Universiti Malaya untuk mendapatkan maklumat yang berkaitan dengan akta, Notis, Pemberitahu, Cadangan, jurnal, buku, tesis dan kajian umum yang berkaitan dengan tajuk ini.

ANALISIS DAN PERBINCANGAN

Di Malaysia, undang-undang yang mengawal kegiatan pelacuran lebih memfokuskan pengawalan aktiviti pemerdagangan dan eksploitasi seksual melalui undang-undang, seperti Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973 dan Akta Kesalahan Kecil 1955, yang menyasarkan tindakan yang berkaitan, seperti rayuan pelanggan dan pengangkutan wanita untuk tujuan pelacuran. Sebaliknya, negara, seperti Jerman dan Belanda, menghalalkan kegiatan pelacuran dengan syarat kawalan yang ketat, seperti pemeriksaan kesihatan berkala dan pendaftaran rumah pelacuran. Pendekatan ini bertujuan untuk melindungi pekerja seks dan memastikan haknya terjamin (Shahed, 2020; Weitzer, 2005).

Satu daripada cabaran terbesar dalam penguatkuasaan undang-undang pelacuran di Malaysia ialah kesukaran untuk mendakwa individu yang terlibat dalam aktiviti rayuan pelanggan dan aktiviti pelacuran yang tersembunyi di dalam hotel. Banyak pekerja seks beroperasi secara rahsia melalui platform dalam talian atau perkhidmatan panggilan di hotel dan apartment peribadi yang menjadikannya sukar untuk dikesan oleh pihak

berkuasa. Aktiviti pelacuran sering disamakan sebagai perniagaan sah, seperti spa atau pusat urut, yang membolehkan pengusahanya mengelakkan tindakan undang-undang (Benoit et al., 2017).

Tambahan pula, kekurangan bukti kukuh dan saksi menjadikan penguatkuasaan undang-undang sukar, terutamanya apabila transaksi berlaku di ruang peribadi. Hal ini menyebabkan kes, seperti rayuan pelanggan dan aktiviti di dalam hotel, sukar dibawa ke muka pengadilan kerana ketiadaan sebarang bukti. Walaupun undang-undang, seperti Akta Kesalahan Kecil 1955, memperuntukkan hukuman, penguatkuasaannya sering terhalang oleh sifat tersembunyi industri ini (Shahed, 2020). Dalam hal ini, Shahed menekankan bahawa terdapat kekurangan kerjasama antarabangsa bagi menangani kegiatan pelacuran rentas sempadan. Banyak kes pemerdagangan manusia melibatkan wanita yang diperdagangkan ke Malaysia melalui rangkaian jenayah antarabangsa, tetapi usaha penguatkuasaan sering tersekat oleh undang-undang antarabangsa yang rumit dan kurangnya kerjasama dari negara asal mangsa (Shahed, 2020; Weitzer, 2005).

Undang-undang Pelacuran di Malaysia

Kegiatan pelacuran di Malaysia tidak diharamkan secara langsung, tetapi aktiviti yang berkaitan, seperti pemerdagangan dan eksploitasi seksual, dikawal ketat di bawah beberapa undang-undang. Antaranya termasuklah Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973 (Akta 106) yang memfokuskan perlindungan wanita dan gadis daripada eksploitasi seksual dan pemerdagangan. Akta ini dikuatkuasakan bersama-sama dengan beberapa undang-undang lain, seperti Akta Mahkamah Juvana 1947, Akta Kesalahan Kecil 1955 dan Akta Buang Negeri 1959. Perincian bagi ketiga-tiga akta ini adalah seperti yang berikut:

- (1) Akta Mahkamah Juvana 1947: Digubal untuk melindungi remaja yang terlibat dalam aktiviti jenayah, termasuklah pelacuran. Remaja yang terlibat dalam aktiviti ini diberi perlindungan daripada hukuman, dan undang-undang menumpukan usaha untuk memulihkannya. Kini, Akta Mahkamah Juvana 1947 (Semakan 1972) digantikan dengan Akta Kanak-kanak 2001 yang mula berkuat kuasa pada 1 Ogos 2002.
- (2) Akta Kesalahan Kecil 1955: Menjenayakan aktiviti, seperti merayau-rayau dan merayu pelanggan, iaitu aktiviti yang sering dikaitkan dengan pelacuran tanpa melibatkan hukuman langsung terhadap pekerja seks. Ordinan ini disemak pada tahun 1987 dan dinamakan sebagai Akta Kesalahan-kesalahan Kecil 1955 (Akta 336).

- (3) Akta Buang Negeri 1959: Membenarkan pengusiran warga asing yang terlibat dalam kegiatan pelacuran di Malaysia. Dalam konteks pemerdagangan manusia, undang-undang ini sering digunakan terhadap pekerja seks warga asing yang diperdagangkan. Kini, Akta Buang Negeri 1959 (Akta 79) dimansuhkan pada tahun 2011 kerana lapuk dan tidak boleh digunakan lagi.

Satu daripada peruntukan penting dalam rangka undang-undang Malaysia ialah Seksyen 16 di bawah Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973. Seksyen ini menjenayahkan aktiviti yang melibatkan pemerdagangan dan eksploitasi seksual terhadap wanita dan gadis. Individu yang menjual, menyewa atau memindahkan wanita untuk tujuan pelacuran dianggap sebagai melakukan jenayah. Butiran penting dalam Seksyen 16 seperti yang terdapat dalam *Laws of Malaysia*, Act 106 (2006) adalah seperti yang berikut:

- Peruntukan (a): Melarang penjualan atau penyewaan wanita untuk tujuan pelacuran, termasuklah aktiviti di dalam atau di luar negara. Hukuman bagi kesalahan ini termasuklah dipenjarakan atau didenda dalam jumlah yang tinggi.
- Peruntukan (b): Menyentuh individu yang membantu dalam pengangkutan atau pengaturan wanita untuk eksploitasi seksual, menekankan fokus undang-undang terhadap sindiket pemerdagangan.

Akta ini memperkukuh perlindungan terhadap mangsa pemerdagangan manusia, tetapi pelaksanaannya masih mempunyai cabaran dalam penyediaan sokongan untuk mangsa pelacuran dan pemulihan sosial.

Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973

Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973 merupakan kawalan paling utama terhadap kegiatan pelacuran di Malaysia. Akta ini mula berkuat kuasa pada 1 September 1973. Selain akta ini, akta lain yang boleh digunakan termasuklah Akta Mahkamah Juvana 1947, Akta Kesalahan Kecil 1955, Kanun Keseksaan-FMS CAP 45, Enakmen Kediaman Terhad, Akta Imigresen 1963, Akta Pembuangan Negeri 1959 dan Akta Pendaftaran Tetamu 1965. Semua statut tersebut berkaitan dengan langkah kawalan terhadap perkembangan kegiatan pelacuran di negara ini. Namun begitu, statut tersebut tidak menyatakan bahawa pekerjaan sebagai pelacur merupakan kesalahan dari sudut undang-undang. Maksudnya, perundangan tidak menyentuh aspek ini secara langsung, tetapi hanya membincangkan aktiviti yang berkaitan dengan pelacuran.

Bahagian IV Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis, Seksyen 16(i) menyenaraikan 13 jenis kesalahan yang berkaitan dengan aktiviti pelacuran. Seksyen 16(i) menyatakan bahawa sesiapa yang menjual, memberikan sewa, membeli atau mendapatkan perempuan untuk tujuan pelacuran, sama ada di Malaysia atau di luar negara, atau mempunyai sebab bagi mempercayai bahawa perempuan itu akan digunakan untuk maksud pelacuran, maka dirinya telah melakukan kesalahan. Sehubungan dengan itu, orang tersebut boleh dipenjarakan sehingga tempoh lima tahun atau didenda hingga \$10,000 atau kedua-duanya sekali. Dengan berdasarkan seksyen tersebut, jelaslah bahawa perbincangan memfokuskan pihak yang menyebabkan atau membawa gadis untuk tujuan pelacuran.

Seksyen 16(i)(b) juga menjelaskan hal yang sama, iaitu berkenaan dengan perbuatan membawa perempuan untuk tujuan pelacuran, sama ada di Malaysia atau di luar negara, dengan menyebabkannya mengadakan hubungan jenis dengan seseorang selain perkahwinan. Hukuman untuk kesalahan ini adalah sama dengan Seksyen 16(i)(a).

Selain itu, Seksyen 16(i)(c), (d), (e), (f), (g), (h), (i), (j), (k), (l), (m) membincangkan perlakuan orang lain yang menggalakkan kegiatan pelacuran, seperti menyebabkan seseorang gadis itu melakukan hubungan jenis untuk maksud pelacuran melalui ugutan dan ancaman atau menipu seseorang perempuan untuk maksud pelacuran. Apabila membicarakan kesalahan yang dinyatakan di bawah seksyen ini, sekiranya seseorang itu mempunyai sebab yang menyebabkannya mempercayai bahawa seseorang perempuan itu dibawa untuk tujuan pelacuran, dan jika orang tersebut menolong usaha ini, orang tersebut juga dianggap sebagai melakukan kesalahan.

Selain itu, perempuan yang ditahan (berlawanan dengan kehendaknya) di dalam rumah pelacuran merupakan suatu kesalahan (*Women and Girls Protection* (Chapter 156). Mengikut Seksyen 16(i)(h) pula, perbuatan menolong atau membantu kegiatan pelacuran juga suatu kesalahan. Bagi Seksyen 16(i)(e), perbuatan mengadakan hubungan jenis dengan gadis yang diketahuinya masih berusia di bawah 16 tahun merupakan suatu kesalahan kecuali melalui perkahwinan (Seksyen 16(i)(e)). Sebaliknya, dalam Kanun Keseksaan F.M.S Cap.45 di bawah Seksyen 375, seperti yang dinyatakan Panel Code (Kanun Keseksaan F.M.S.) Cap.45, 1997 bahagian kecualianya, dinyatakan bahawa "*Sexual intercourse by a man with his own wife, the wife not being under 13 years of age, is not rape*"

Sebenarnya, jika seseorang yang didakwa di bawah Seksyen 375 Kanun Keseksaan mampu melepaskan diri daripada tuduhan rogol

dengan alasan, iaitu mempercayai dengan jujur bahawa umur gadis itu melebihi 13 tahun. Namun begitu, orang tersebut tetap terperangkap dengan undang-undang di bawah 16(i)(e) daripada Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, selagi pelaku mengetahui umur gadis itu belum melebihi 16 tahun. Hal ini menunjukkan bahawa wujud suatu bentuk perlindungan terhadap gadis. Dengan berdasarkan kesalahan tersebut, undang-undang tidak mensasarkan pelacur, sebaliknya hukuman diperuntukkan kepada individu yang terlibat atau yang berurusan dengan kegiatan pelacuran.

Menerusi peruntukan sedemikian, penggubal undang-undang berharap agar idea tersebut mampu mengurangkan atau membanteras kegiatan pelacuran. Oleh itu, kesalahan tersebut bukan sahaja dinyatakan di bawah Seksyen 16, tetapi turut dinyatakan dalam Seksyen 18. Seksyen 18 ini memfokuskan pemerdagangan wanita untuk tujuan pelacuran. Dengan berdasarkan seksyen tersebut, sesiapa yang melakukan usaha untuk membawa masuk atau membawa keluar perempuan dari Malaysia bagi tujuan pelacuran, dirinya telah melakukan kesalahan. Menerusi seksyen tersebut lagi, jika disabitkan dengan kesalahan sedemikian, orang tersebut boleh dikenakan hukuman penjara hingga lima tahun atau didenda hingga \$10,000 atau kedua-duanya sekali. Hal ini menunjukkan bahawa pihak penggubal undang-undang ingin membanteras pihak yang cuba memperluas kegiatan pelacuran. Perkara ini bukan sesuatu yang menghairankan kerana terdapat banyak kumpulan manusia yang cuba menjadi pelindung pelacur dalam kegiatan pelacuran. Oleh itu, dalam Seksyen 19(i), terdapat peruntukan untuk menghapuskan pihak yang bergantung hidup melalui perniagaan pelacuran.

Dalam hal ini, pemilik hotel dan rumah pelacuran, serta pihak yang bertindak sebagai pelindung pelacur yang menerima wang daripada pelacur, serta sesiapa sahaja yang mendapat manfaat daripada kegiatan pelacuran boleh didakwa di bawah seksyen ini. Antaranya termasuklah suami atau kawan lelaki pelacur yang melakukan perbuatan tidak bertanggungjawab, seperti memaksa isteri atau kawan perempuannya menjadi pelacur. Dalam Seksyen 22 Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, dinyatakan bahawa sekiranya sesiapa melakukan usaha merayu pelanggan bagi tujuan pelacuran atau maksud tidak bermoral yang lain, pihak tersebut telah melakukan kesalahan di bawah seksyen ini.

Menerusi seksyen tersebut, turut dijelaskan bahawa sesiapa sahaja yang melakukan aktiviti merayu pelanggan di tempat terbuka bagi maksud pelacuran atau apa-apa tindakan tidak bermoral, orang tersebut telah

melakukan kesalahan pada sisi undang-undang. Kata “*any person*” atau sesiapa sahaja ini meliputi pelacur itu sendiri. Oleh itu, hanya seksyen ini yang menyatakan diri pelacur secara langsung. Namun begitu, perkara ini hanya menjadi kesalahan jika dilakukan di tempat awam. Oleh itu, tidak menjadi kesalahan jika perkara tersebut dilakukan di tempat tersembunyi. Hal ini jelas menunjukkan bahawa undang-undang dengan sengajanya tidak mahu menyatakan bahawa menjadi pelacur merupakan kesalahan pada sisi undang-undang.

Sementara itu, pelacur yang bekerja di bar dan hotel sukar ditangkap atas alasan merayu pelanggan secara haram. Hal yang sama berlaku pada pelacur di rumah pelacuran yang sukar dibuktikan aspek merayu pelanggan kerana tidak keluar ke tempat awam untuk mendapatkan pelanggan. Perkara yang selalu terjadi ialah penangkapan pelacur kelas bawahan yang biasanya melakukan kegiatan di lorong gelap dan di kawasan terpencil yang tersembunyi. Dalam Akta Kesalahan Kecil 1955, diperuntukkan beberapa seksyen yang berkaitan dengan pelacuran. Sekali lagi, didapati bahawa dalam seksyen ini, tidak dinyatakan bahawa kegiatan pelacuran dengan sendirinya itu suatu kesalahan. Jika pelacur yang datang atau memasuki kawasan atau tempat yang dinyatakan dalam seksyen ini melakukan perbuatan sumbang atau dengan tujuan merayu pelanggan, dan pemilik tempat itu membenarkannya, pemilik tersebut dikatakan telah melakukan kesalahan. Hal ini bertujuan untuk menghalang percampuran antara pelacur dengan masyarakat. Perkara ini turut dijelaskan dalam Seksyen 27(b) daripada ordinan yang sama. Jika undang-undang kawalan pelacuran di Malaysia ini diteliti secara mendalam, ternyata bahawa wujud banyak kesangsian. Dalam Seksyen 27(i)(b) misalnya, dinyatakan bahawa pelacur yang berperangai tidak senonoh atau bersikap lucah sahaja yang dikatakan salah dan tidak lebih daripada itu. Oleh itu, status undang-undang mengenai pelacur masih menjadi tanda tanya dalam perundangan Malaysia.

Dengan berdasarkan Seksyen 372 Kanun Keseksaan Panel Code (Kanun Keseksaan F.M.S.) Cap.45, 1997 pula, gadis berusia di bawah 21 tahun sahaja yang difokuskan. Hal ini bermakna bahawa sekiranya gadis berkenaan dibawa dan dijadikan sebagai pelacur, pihak yang menyebabkannya telah melakukan kesalahan. Seksyen ini sebagaimana yang diterangkan oleh “*Marginal Notes*” merupakan perbuatan menjual remaja untuk tujuan pelacuran. Hal ini sedikit berbeza daripada Seksyen 16(i)(a) Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973 kerana tidak terdapat batasan umur. Perbezaan juga mengenai hukuman yang dikenakan di

bawah Kanun Keseksaan, iaitu pesalah boleh dihukum hingga 10 tahun, tetapi di bawah Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, tempoh hukumannya hanya lima tahun.

Seksyen 373 Kanun Keseksaan pula membicarakan pembelian remaja untuk tujuan pelacuran. Kedudukannya lebih kurang sama dengan Seksyen 16(i)(a) Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis, tetapi tidak dinyatakan batasan umur. Perbuatan membawa masuk gadis atau perempuan bagi tujuan pelacuran juga salah di bawah Seksyen 373 Kanun Keseksaan. Namun begitu, peruntukan ini berbeza daripada peruntukan dalam Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973. Dalam Seksyen 16(i)(d), bukan sahaja perbuatan membawa masuk gadis atau perempuan, tetapi perbuatan membawanya keluar juga dikategorikan sebagai suatu kesalahan.

Kanun Keseksaan juga memperuntukkan hukuman terhadap pihak yang terlibat dalam kegiatan pelacuran. Namun begitu, tiada peruntukan terhadap pelacur menerusi kanun ini. Walaupun statut berkenaan cuba menghalang perkembangan kegiatan pelacuran melalui hukuman penjara dan denda terhadap pihak yang mengusahakan kegiatan pelacuran, tiada penetapan hukuman terhadap pelacur.

Selain itu, menerusi Akta Pendaftaran Tetamu 1965 dalam *Laws of Malaysia*, Act 381. (2006) yang berkuat kuasa pada 1 Oktober 1965 di bawah Seksyen 3(1), dinyatakan bahawa penjaga premis berkewajipan untuk menyimpan daftar dalam bentuk jadual bagi orang yang menginap di premis yang bukan pekerja di premis berkenaan dan yang tidak berumur di bawah 12 tahun.

Dalam Seksyen 3(1)(b) pula, pemilik tempat berkenaan dikehendaki untuk mendaftarkan nama dan alamat pelanggan dalam buku pendaftaran sebagaimana ketika pelanggan meninggalkan tempat berkenaan. Menerusi Seksyen 4 pula, menjadi suatu kesalahan sekiranya pemilik tempat tersebut gagal mendaftarkan butir yang dikehendaki oleh akta berkenaan. Sekiranya didapati bersalah, pihak tersebut boleh dipenjarakan hingga setahun atau didenda hingga \$2,000 atau kedua-duanya sekali. Sekiranya ada maklumat mengenai kegiatan pelacuran yang beroperasi di hotel atau rumah tumpangan, pihak polis akan ke tempat tersebut dan memeriksa buku pendaftaran. Menerusi Seksyen 3(3) akta ini pula, pemilik hotel perlu menyediakan buku pendaftaran untuk pemeriksaan polis jika dikehendaki. Jika nama orang yang berada di bilik hotel itu tidak didaftarkan, pemilik tempat berkenaan dikatakan telah melakukan kesalahan berdasarkan Seksyen 3(3). Dalam hal ini, biasanya, bagi hotel yang terdapat pelacur untuk perdagangan, nama pelacur tidak didaftarkan kerana pelacur akan

kerap keluar masuk bilik apabila pelanggan datang untuk melanggannya. Oleh itu, kebanyakan hotel yang mempunyai perniagaan pelacuran ini tidak dapat memberikan maklumat pendaftaran yang betul dan lengkap berhubung dengan senarai nama pelanggan yang mendaftar di hotel berkenaan.

Selain itu, ada kalanya, berlaku pemalsuan keterangan atau pendaftaran palsu. Menerusi akta ini, perbuatan tersebut juga suatu kesalahan dan pihak polis boleh meminta keterangan lanjut sekiranya meraguinya dan mempercayai bahawa maklumat yang didaftarkan itu tidak benar. Hal ini diterangkan di bawah Seksyen 4(2)(a) dan (b). Akta ini ialah usaha untuk mengekang perkembangan kegiatan pelacuran di hotel. Namun begitu, hal ini tidak bermakna bahawa pemilik hotel dan pemilik rumah tumpangan tidak boleh membuat helah bagi melepaskan diri daripada ditangkap oleh pihak berkuasa. Pemilik tersebut boleh menyatakan bahawa yang tidak mendaftar itu ialah pekerjanya. Hal ini bermakna bahawa akta ini cuma menambah kawalan yang ada.

Akta Buang Negeri (1959) dan Akta Kediaman Terhad (1933) mempunyai beberapa peruntukan untuk mengawal perkembangan hotel yang menjalankan kegiatan pelacuran dan rumah pelacuran. Hal ini dilakukan dengan menghadkan pergerakan atau menahan pemilik hotel dan pemilik rumah pelacuran daripada memasuki sesuatu kawasan. Oleh itu, usaha untuk mengembangkan kegiatan pelacuran dapat dibanteras. Selain itu, jika pemilik rumah pelacuran atau pemilik hotel yang mempunyai perniagaan pelacuran itu terdiri daripada bukan warganegara, individu tersebut boleh diusir keluar atau dibuang dari negara ini mengikut peruntukan undang-undang yang sedia ada.

Satu lagi perundangan yang mempunyai peruntukan untuk mengawal kegiatan pelacuran di Malaysia ialah Akta Imigresen 1963. Akta ini mengkhususkan kawalan terhadap pelacur dari luar negara yang datang ke negara ini. Seksyen 8(3) menyenaraikan kumpulan orang yang dikenali sebagai pendatang haram. Hal ini bermakna bahawa pelacur atau orang yang menjadi pelacur sebelum masuk ke Semenanjung Malaysia digolongkan di bawah golongan pendatang haram. Dalam Seksyen kecil (2)(b) akta ini, ditegaskan bahawa imigran larangan ini tidak dibenarkan memasuki Semenanjung Malaysia. Perbincangan ini menggambarkan bahawa sebahagian besar daripada peruntukan undang-undang mengenai kegiatan pelacuran ini berbentuk pemulihan. Oleh itu, dapat dinyatakan bahawa penggubal undang-undang atau badan perundangan mempunyai tujuan tertentu dalam menggubal undang-undang sebegini. Menurut Shaik

Mohamed Mohd. Sahed (1977), badan perundangan menyedari beberapa perkara seperti yang berikut:

- (1) Adalah mustahil untuk menghapuskan kegiatan pelacuran kerana kegiatan ini akan sentiasa wujud selagi ada lelaki dan perempuan di bumi ini.
- (2) Badan perundangan barangkali berpendapat bahawa penyediaan perundangan yang cuba melemahkan pelacuran dapat menghapuskan pelacuran secara tidak langsung.
- (3) Badan perundangan barangkali berpendapat bahawa kegiatan pelacuran memang sukar dihapuskan. Oleh itu, adalah lebih elok jika dibentuk objektif sosial dalam perundangan untuk membetulkan atau memperbaiki semula akhlak gadis yang sudah rosak akhlakunya.

Perkara yang dapat difahami ialah kemungkinan yang menyebabkan terdapatnya undang-undang seperti yang ada pada masa ini. Namun begitu, tiada sesiapa yang dapat memberikan alasan tentang penggubalan undang-undang ini.

Pada tahun 1954, di England, satu Jawatankuasa Welfenden dibentuk untuk mengkaji kedudukan undang-undang pada masa itu mengenai kegiatan pelacuran dan homoseksualiti. Jawatankuasa Welfenden ini menyerahkan laporannya pada tahun 1957 dan menyarankan beberapa perubahan terhadap undang-undang yang ada pada masa itu. Jawatankuasa berkenaan bersetuju bahawa pelacuran tidak sepatutnya diharamkan dan perundangan harus digubal. Implikasi daripada saranan jawatankuasa ini, akhirnya wujudlah *The Streets Offence Act 1959* England. Berkemungkinan bahawa hal berkenaan menjadi alasan bagi badan perundangan Malaysia untuk meluluskan undang-undang mengenai kegiatan pelacuran. Namun begitu, kebenaran fakta ini untuk dipertahankan masih dipersoalkan. Hal ini dikatakan demikian kerana kegiatan pelacuran yang mengganggu ketenteraman masyarakat tetap dikategorikan sebagai suatu kesalahan walaupun dilakukan secara sulit. Keengganan badan perundangan untuk menyatakan bahawa kegiatan pelacuran itu haram mungkin disebabkan oleh perhubungan jenis antara lelaki dengan perempuan yang berlaku secara sukarela. Oleh itu, tiada sesiapa yang harus mencampuri hal berkenaan. Perbuatan berkenaan dianggap sebagai isu peribadi melainkan apabila mengganggu masyarakat, barulah dikategorikan sebagai suatu kesalahan. Pendirian bersifat toleransi ini bertentangan dengan pendirian pihak yang lebih tegas terhadap soal moral. Menurut Lord Devlin seperti

yang dinyatakan dalam Shaik Mohamed (1977), walaupun maksiat berlaku di tempat sulit, perkara tersebut mengancam masyarakat, seterusnya menjadikan pelacuran itu haram.

Walaupun mampu menangani isu pemerdagangan manusia dan eksploitasi seksual, undang-undang Malaysia tidak mengkategorikan kegiatan pelacuran sebagai suatu jenayah. Undang-undang, seperti Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, lebih tertumpu pada pengawalan aktiviti yang berkaitan, seperti pemerdagangan dan pengangkutan wanita, tetapi tidak secara langsung menjenayahkan individu yang terlibat dalam kegiatan pelacuran. Situasi tersebut menyebabkan penguatkuasaan undang-undang sukar dilakukan kerana sindiket pelacuran terus beroperasi dengan impak yang minimum dari segi perundangan (Scarpa, 2006; Shahed, 2020). Kajian yang dilakukan oleh Shahed (2020) menekankan bahawa undang-undang Malaysia perlu diperbaiki untuk menangani aktiviti pelacuran secara menyeluruh, bukannya sekadar memfokuskan aspek pemerdagangan manusia.

Undang-Undang Kegiatan Pelacuran di Kelantan

Di Kelantan, Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan (MAIK) berperanan penting dalam pengawalan dan pembanterasan kegiatan pelacuran, terutamanya kerana perkara tersebut berkait rapat dengan nilai agama dan budaya negeri. Dari segi sejarah, MAIK memperkenalkan langkah perundangan yang jelas dan inisiatif berasaskan komuniti untuk menangani isu ini, dan seringnya dengan alasan moral dan agama. Antara langkah ini termasuklah mengeluarkan notis amaran terhadap pengoperasian rumah pelacuran dan menasihati penduduk tempatan tentang kesan penglibatan dalam aktiviti tidak bermoral. Sebagai contoh, pada zaman kolonial, tindakan MAIK sering tertumpu pada usaha mengawal penyebaran “perempuan jahat,” seperti yang direkodkan dalam laporan tahunan MAIK (Haryati Hasan, 2015). Hal ini termasuklah memberikan amaran kepada pengendali rumah pelacuran dan mengambil tindakan langsung untuk menutup premis yang beroperasi secara haram. Notis tersebut sering ditujukan kepada wanita yang terlibat atau membantu dalam kegiatan pelacuran, dengan langkah tegas untuk membendung aktiviti berkenaan (Haryati Hasan, 2015).

Keberkesanan tindakan peraturan oleh MAIK berbeza-beza. Pada satu pihak, kerangka agama yang menjadi landasan MAIK dapat memastikan sokongan kuat daripada komuniti kerana banyak penduduk Kelantan masih berpegang pada prinsip Islam yang menolak kegiatan pelacuran.

Kempen kesedaran awam dan penguatkuasaan undang-undang moral ini telah dan sehingga tahap tertentu, membantu mengurangkan keterlihatan pelacuran di negeri tersebut. Walau bagaimanapun, disebabkan oleh sifat tersembunyi kegiatan pelacuran, kegiatan ini sering muncul semula dalam bentuk yang lebih sulit, seperti melalui kedai urut tradisional atau premis tidak sah yang lain (Haryati Hasan, 2003). Penilaian terhadap kesan jangka panjang peraturan MAIK menunjukkan bahawa langkah perundangan ini berjaya mengehadkan penglibatan awam dalam kegiatan pelacuran, tetapi tidak dapat membasmi masalah ini sepenuhnya. Selain itu, faktor sosioekonomi, seperti kemiskinan dan kekurangan pendidikan, terus mendorong kumpulan yang terdedah, terutamanya wanita, untuk terlibat dalam kegiatan pelacuran, yang menekankan keperluan pendekatan yang lebih menyeluruh bagi menangani punca asas masalah ini (Benoit et al., 2017).

Di Kelantan, kaedah kawalan terhadap kegiatan pelacuran ini terdiri daripada Notis, Pemberitahu dan Cadangan bagi menghalang kegiatan maksiat dalam kalangan penduduk Melayu yang beragama Islam. Dalam aspek penguatkuasaan undang-undang tersebut, MAIK turut bekerjasama dengan pihak polis.

Pada tahun 1916, dua Notis berhubung dengan kegiatan pelacuran diluluskan oleh majlis negeri bagi dikuatkuasakan dan dilaksanakan oleh MAIK. Notis pertama ialah Notis No. 5 tahun 1916 yang bertujuan untuk mengawal kegiatan pelacuran. Isi kandungannya mengandungi seruan kepada orang ramai supaya memberikan maklumat kepada pihak MAIK berhubung dengan kegiatan pelacuran yang berlaku di kawasan masing-masing. Hal ini termasuklah maklumat mengenai orang yang disyaki menjadi pelacur, tuan rumah atau pelindung pelacur. Notis itu juga menyatakan peranan agensi kerajaan, seperti MAIK, pihak polis dan Majlis Mesyuarat Kerajaan, khususnya mengenai tindakan yang perlu diambil apabila mendapat maklumat berkenaan sesuatu kegiatan pelacuran (Pejabat Menteri Kelantan, 3/16).

Pada tahun yang sama, sebuah lagi notis diluluskan, iaitu Notis No. 26 tahun 1916, iaitu tentang kuasa MAIK berhubung dengan kegiatan pelacuran. Dalam notis tersebut, dinyatakan bahawa MAIK berkuasa untuk menangkap tanpa waran, memanggil dan menegah lelaki atau perempuan yang tidak berakhlak, menghalau pelacur dan ibu ayam dari jajahan atau negeri Kelantan, serta menjatuhkan hukuman denda tidak melebihi \$100 atau penjara tidak melebihi tempoh enam bulan atau kedua-duanya sekali. (MAIK, 135/16).

Notis No. 3 tahun 1919 menerangkan jenis hukuman yang patut dikenakan terhadap pelacur dan ibu ayam secara khusus. Mahkamah syariah atau kadi pula boleh menjatuhkan hukuman halau terhadap wanita yang menjadi pelacur atau ibu ayam jika disabitkan kesalahan. Dalam notis berkenaan, pesalah dikenakan hukuman halau ke suatu tempat yang jaraknya sejauh satu batu dari bandar (MAIK, 262/22) dan dilarang memasuki 22 buah tempat dalam tempoh tidak melebihi lima tahun (MAIK, 262/22). Sekiranya hukuman itu tidak dipatuhi, denda \$100 atau hukuman penjara dikenakan dalam tempoh enam bulan bagi kesalahan kali pertama. Sementara itu, denda sebanyak \$300 dikenakan bagi kesalahan kali kedua. Kegagalan membayar denda menyebabkan pesalah dikenakan hukuman penjara dalam tempoh 18 bulan. Notis No. 7 tahun 1919 pula merupakan penambahbaikan bagi Notis No. 3 tahun 1919 mengenai hukuman terhadap pelacur dan ibu ayam (MAIK, 262/22).

Selain pelbagai notis, pada tahun 1922, sebuah Pemberitahu diluluskan untuk mengingatkan pelacur dan ibu ayam, serta penyewa premis supaya mematuhi Notis No. 5 tahun 1916 dan Notis No. 26 tahun 1916 yang masih berkuat kuasa (MAIK, 361/22). Hal ini dikatakan demikian kerana banyak pelacur yang mengingkari amaran pihak MAIK walaupun setelah beberapa kali dipanggil. Sementara itu, pada tahun 1931, sebuah Cadangan dikemukakan kerana berlakunya peningkatan kes pelacuran (MAIK, 280/31). Cadangan tersebut bertujuan untuk mengkaji semula kadar denda sebelumnya. Hal ini dikatakan demikian kerana kadar denda yang masih terlalu rendah adalah antara punca peningkatan kes pelacuran.

Menjelang kemerdekaan, beberapa perbincangan pada peringkat negeri yang membabitkan pelbagai agensi kerajaan diadakan bagi mencari jalan untuk membincangkan dan memikirkan langkah yang lebih komprehensif. Hasilnya, undang-undang yang dikuatkuasakan dalam kalangan penduduk Kelantan yang sebahagian besarnya beragama Islam sebagai langkah pencegahan ialah Undang-undang Majlis Agama dan Adat Istiadat Melayu Kelantan dan Mahkamah Kadi No. 1 Tahun 1953, seterusnya Undang-undang Mahkamah Syariah dan Hal Ehwal Perkahwinan Islam Negeri Kelantan No. 1 Tahun 1966 serta Undang-undang Majlis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan No. 2 Tahun 1966 (Daud Mohammad, 1999). Undang-undang tersebut berkuat kuasa hampir 20 tahun.

KESIMPULAN

Terdapat pelbagai undang-undang pencegahan kegiatan pelacuran di Malaysia, seperti Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973, Akta

Mahkamah Juvana 1947, Akta Kesalahan Kecil 1955, Kanun Keseksaan FMS CAP 45, Enakmen Kediaman Terhad, Akta Pembuangan Negeri 1959, Akta Imigresen 1963 dan Akta Pendaftaran Tetamu 1965. Pada tahun 2001, Akta Perlindungan Perempuan dan Gadis 1973 dan Akta Mahkamah Juvana 1947, serta Akta Perlindungan Kanak-kanak 1991 dimansuhkan. Ketiga-tiga statut tersebut diletakkan di bawah Akta Kanak-kanak 2001 (Akta 611). Akta ini mula dikuatkuasakan pada 1 Ogos 2002 walaupun diluluskan pada tahun 2001. Akta Kanak-kanak 2001 menggabungkan undang-undang berkenaan pemeliharaan, perlindungan dan pemuliharaan kanak-kanak. Akta ini menambah baik peruntukan sedia ada yang berkaitan dengan perlindungan dan pemulihan kanak-kanak.

Di Kelantan pula, Notis, Pemberitahu dan Cadangan diperkenalkan dan dilaksanakan. Walau bagaimanapun, kegiatan pelacuran tetap berterusan sehinggakan pihak kerajaan negeri pada waktu itu dan agensi kerajaan, seperti MAIK dan pihak polis, terpaksa mengambil langkah tertentu untuk membasmi kegiatan pelacuran. Sehingga menjelang pascakemerdekaan, kegiatan pelacuran di Kota Bharu masih menjadi perbualan hangat. Sehubungan dengan itu, beberapa lagi undang-undang pencegahan dikuatkuasakan. Namun begitu, kegiatan pelacuran masih gagal dibasmi sepenuhnya walaupun pelbagai undang-undang diperkenalkan.

Norma agama dan budaya berperanan penting dalam penguatkuasaan undang-undang yang berkaitan dengan pelacuran di Malaysia. Institusi, seperti MAIK, menjadi agen utama untuk menegakkan undang-undang moral berdasarkan prinsip agama Islam. Sebagai contoh, di Kelantan, MAIK menegakkan undang-undang moral yang mendapat sokongan komuniti setempat walaupun pelaksanaannya sering menghadapi cabaran kerana sifat tersembunyi aktiviti pelacuran. Walaupun pendekatan ini membantu mengurangkan keterlihatan pelacuran secara terbuka, kelemahan perundangan memungkinkan kegiatan pelacuran terus wujud dalam bentuk yang lebih sulit, seperti melalui premis tersembunyi atau perkhidmatan dalam talian. Kesimpulannya, kegiatan pelacuran gagal dibasmi secara menyeluruh selagi adanya permintaan dan penawaran. Penguatkuasaan undang-undang yang ketat pada era 1970-an di Kelantan menyebabkan banyak pelacur muda memilih untuk berhijrah ke Pantai Barat Semenanjung Tanah Melayu, terutamanya pusat bandar Kuala Lumpur, Seremban dan Melaka, malah sehingga Kudat, Sabah. Pelacur yang ada di Kelantan terdiri daripada pelacur kelas tiga yang telah tua yang meneruskan kegiatan itu sekadar untuk mendapatkan sesuap nasi. Ruang kosong yang ditinggalkan oleh pelacur muda berbangsa Melayu diisi oleh

pelacur dari Pantai Barat yang berbangsa Cina dan pelacur berbangsa Melayu Thai dari Thailand yang bersempadan dengan Kelantan.

PENGHARGAAN

Pengarang merakamkan penghargaan kepada pihak Arkib Negara Malaysia Kuala Lumpur dan Arkib Negara Malaysia cawangan Kelantan, serta Perpustakaan Negara Malaysia, Perpustakaan Undang-undang Tan Sri Profesor Ahmad Ibrahim Universiti Malaya dan Perpustakaan Peringatan Za'ba Universiti Malaya kerana menyimpan dan mengumpul maklumat yang berkaitan dengan penulisan ini.

SUMBANGAN PENGARANG

Haryati Hasan: Pengumpulan data daripada arkib dan perpustakaan, membuat analisis, penginterpretasian hasil, penulisan makalah, penyediaan makalah awal, pembaikan makalah; Nafisah Ilham Hussin: Semakan draf awal, semakan akhir, penyediaan makalah akhir, pembaikan makalah dan penghantaran manuskrip akhir.

PENDANAAN

Penerbitan makalah ini dibiayai oleh Dewan Bahasa dan Pustaka.

PERNYATAAN KETERSEDIAAN DATA

Data yang menyokong kajian ini tersedia dalam makalah ini.

PERISYTIHARAN

Konflik kepentingan: Pengarang tidak mempunyai sebarang konflik kepentingan dari segi kewangan dan bukan kewangan untuk diisytiharkan.

RUJUKAN

- Abdul Hadi Zakaria. (1980). *Pelacur dan pelacuran di Malaysia*. Utusan Publications & Distributors Sdn. Bhd.
- Abdul Hadi Zakaria. (1998). *Haruan makan anak: Insas di Semenanjung Malaysia*. Yayasan Pencegahan Jenayah Malaysia.
- Benoit, C., Jansson, M., Millar, A., & Phillips, R. (2005). Community-academic research on hard-to-reach populations: Benefits and challenges. *Qualitative Health Research*, 15(2), 263–282. <https://doi.org/10.1177/1049732304272044>
- Benoit, C., Jansson, M., Smith, M., & Flagg, J. (2017). Well, it should be changed for one, because it's our bodies: Workers' views on Canada's punitive approach towards sex work. *Social Sciences*, 6(2), 52–69.

- Chang, S. F. (2021). Intimate itinerancy: Sex, work, and Chinese women in colonial Malaya's brothel economy, 1870s–1930s. *Journal of Women's History*, 33(4), 92–117. <https://doi.org/10.1353/jowh.2021.0046>
- Clinard, M. B., & Meier, R. F. (1992). *Sociology of deviant behaviour*. Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
- Daud Mohammad. (1999). Sejarah penubuhan mahkamah syariah dan perkembangan undang-undangnya di negeri Kelantan. *Al-Wasilah*, 2(Jun).
- Deb, S., Srivastava, N., Chatterjee, P., & Chakraborty, T. (2005). Processes of child trafficking in West Bengal: A qualitative study. *Social Change*, 35(2), 112–123.
- Fellows, K. R., Smith, A. J., & Munns, A. M. (Eds.). (2020). *Historical sex work: New contributions from history and archaeology*. University Press of Florida.
- Gullick, J. M. (1970). *Sistem politik Bumiputera Tanah Melayu Barat*. Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Haryati Hasan (2003). Pelacuran wanita Melayu Kelantan sebelum Perang Dunia Kedua: Satu cerakinan sebab-musabab. *Jurnal Ilmu Kemusiaan*, 8(1).
- Haryati Hasan. (2004). *Wanita Kelantan dan pelacuran: Satu kes kajian di Kota Bharu, 1950an–1970an* [Tesis doktor falsafah yang tidak diterbitkan]. Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Haryati Hasan. (2005). Malay women and prostitution in Kota Bharu, Kelantan, 1950s–1970s. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society*, 1, 97–120.
- Haryati Hasan. (2015). Faktor berlakunya pelacuran berdasarkan laporan MAIK. *SIPATAHOENAN: South-East Asian Journal for Youth, Sports & Health Education*, 1(2), 189–198.
- Hassan Abd. Ghani. (1984). *Pelacur dan profesion pelacuran di kalangan gadis bawah umur dan kawalan undang-undang di Malaysia* [Latihan ilmiah yang tidak diterbitkan]. Universiti Malaya.
- Hubbard, P. J. (2018). Sex and sexuality: Exploring the geographies of prostitution. Dlm. J. Agnew & M. Coleman (Eds.), *Handbook on the geographies of Power*. Edward Elgar.
- Laws of Malaysia*, Act 381. (2006). Registration of Guest Act. 1965, Seksyen 3(1). (Reprint). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Laws of Malaysia*, Act 106. (2006). Women and Girls Protection Act 1973. (Repealed by Act 611). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Laws of Malaysia*, Act 155. (2006). Immigration Act 1959/63. (Reprint). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Laws of Malaysia*, Act 377. (2006). Restricted Residence Enactment. (Reprint). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.

- Laws of Malaysia*, Act 79. (2006). Banishment Act 1959. (Reprint). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Laws of Malaysia*. Act 336. (2006). Minor Offences Act 1955. (Reprint). The Commissioner of Law Revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Laws of Malaysia*. Act 611. (2006). Child Act 2001. (Reprint). The Commissioner of law revision Malaysia dan Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- MAIK. (135/16). “Berkenaan dengan perempuan tua yang menjadikan barua titahnya minta diberhentikan mereka yang semacam itu daripada menjalankan pekerjaannya”.
- MAIK. (262/22). “Minta hukuman hendak dijalankan di atas seorang yang bernama Saleh bin Midin Kampung Kelubi yang telah melakukan pekerjaan barua perempuan jahat di dalam bandar Pasir Putih”.
- MAIK. (280/31). “Cadangan hendak dijalankan semua kuasa berkenaan dengan perempuan jahat itu kerana pada masa ini terlampau banyak pada merata tempat dan daerah”.
- MAIK. (361/22). “Berkenaan dengan memberi notis kepada tempat-tempat perempuan duduk di dalam kawasan bandar”.
- Pejabat Menteri Kelantan (3/16). “Berkenaan dengan perempuan jahat”.
- Penal Code (Kamun Keseksaan F.M.S.) Cap. 45*. Revised (1997). Percetakan Nasional Malaysia Bhd.
- Ruslan Khatib. (1966). *Pelacuran Melayu di Kuala Lumpur* [Latihan ilmiah yang tidak diterbitkan]. Universiti Malaya.
- Scarpa, S. (2006). Child trafficking: International instruments to protect the most vulnerable victims. *Family Court Review*, 44(3), 429–447.
- Shahed, S. M. M. (2020). Legal framework on prostitution and human trafficking: A comparative analysis between Malaysia and other countries. *Journal of Legal Studies*, 11(2).
- Shaik Mohamed Mohd Sahed. (1977). *Pelacuran: Kawalan sosial dan undang-undang di Malaysia dengan rujukan khas di Pulau Pinang* [Latihan ilmiah yang tidak diterbitkan]. Universiti Malaya.
- Taylor, L. R., & Raymond, R. J. (2019). Gender inequality and the vulnerability of women to trafficking. *Health and Human Rights Journal*, 10(1), 43–53.
- Warren, J. F. (1993). *Ah Ku and Karayuki-San: Prostitution in Singapore 1870–1940*. Oxford University Press.
- Weitzer, R. (2005). *Prostitution policy: Revolution or repetition?* New York University Press.
- Yamin, R., & Seifert, D. J. (2019). *The archaeology of prostitution and clandestine pursuits*. University Press of Florida.