

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM, SATUAN POLISI PAMONG PRAJA, PROSTITUSI DAN PERATURAN DAERAH**

#### **A. Hukum, Masyarakat Hukum dan Perbuatan Melawan hukum**

##### **1. Pengertian hukum**

Hukum banyak sekali seginya dan luas sekali cakupannya karena hukum mengatur semua bidang kehidupan masyarakat, tidak hanya masyarakat suatu bangsa tetapi juga masyarakat dunia yang selalu mengalami perkembangan dan perubahan terus menerus. Perkembangan sejarah kehidupan umat manusia senantiasa menyebabkan terjadinya perubahan tentang apa yang di maksud dengan hukum dari masa kemasa, sebelum manusia mengenal Undang-Undang hukum identik dengan kebiasaan dan tradisi yang menjadi pedoman dalam kehidupan.<sup>1)</sup> Pertanyaan tentang apa itu hukum merupakan pertanyaan yang memiliki jawaban yang lebih dari satu sesuai dengan pendekatan apa yang dipakai oleh karna itu hukum pada hakekatnya bersifat abstrak.

Pengertian hukum merupakan sebuah sistem dalam pengaturan dimana ada sanksi dan norma yang memiliki tujuan sebagai mengendalikan adanya sebuah perilaku terhadap manusia, menjaga keadilan dan ketertiban, dan mencegah adanya sebuah kekacauan. Keberadaan dalam hukum bertujuan sebagai melindungi semua orang dari penyalahgunaan terhadap kekuasaan dan sebagai

---

<sup>1)</sup> Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 12.

memastikan keadilan.<sup>2)</sup> Setiap orang wajib mematuhi hukum yang berlaku tanpa kecuali. Semua dalam sebuah aturan dan prinsip yang mengatur kehidupan dalam masyarakat di mana pemeliharaan ketertiban dicari dengan melalui berbagai institusi. Terdapat pula yang mengatakan bahwa pengertian hukum merupakan adanya sebuah ketentuan atau peraturan yang dapat ditulis dan tidak tertulis, dengan konten yang mengatur dalam suatu kehidupan sosial dan hukuman atau sanksi bagi mereka yang telah melanggarnya. Keberadaan hukum yakni bertujuan sebagai melindungi terhadap semua orang dari penyalahgunaan terhadap kekuasaan dan sebagai memastikan keadilan. Dengan adanya hukum di suatu negara, setiap orang di negara itu memiliki hak untuk menerima keadilan dan pertahanan dari hukum yang telah berlaku.

Hukum dapat didefinisikan dengan memilih satu dari 5 kemungkinan di bawah ini yaitu:<sup>3)</sup>

- a. Sesuai sifat-sifatnya yang mendasar, logis, relijius, atau pun etis.
- b. Menurut sumbernya, yaitu Undang-Undang.
- c. Menurut efeknya di dalam kehidupan masyarakat.
- d. Menurut metode pernyataan formalnya atau pelaksanaan otoritasnya.
- e. Menurut tujuan yang ingin di capainya.

Pengertian hukum menurut para ahli, diantaranya adalah sebagai berikut:

---

<sup>2)</sup> Evita Sari, "Pengertian Hukum", <https://guruakuntansi.co.id/pengertian-hukum/>, 25 April 2020, Pukul 20:12 WIB.

<sup>3)</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 18.

- a. Menurut Hans Kelsen “mengartikan hukum adalah tata aturan (*rule*) sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menumpuk pada suatu aturan tunggal (*rule*) tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki satu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem, konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja.”<sup>4)</sup>
- b. Menurut Utrecht “hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah dan larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat dan jika dilanggar dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah.”<sup>5)</sup>

Hukum merupakan aspek yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan yang mempunyai tugas untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk masyarakat.

## 2. Masyarakat Budaya Hukum dan Perilaku Menyimpang

UUD 1945 pada Pasal 1 Ayat (3) mengatakan: Indonesia adalah negara hukum, Secara teoritis dalam konsepsi Negara Hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum. Indonesia yang merupakan negara hukum sebagaimana disebutkan dengan jelas dalam konstitusi membuat kita melihat bahwa seharusnya kita sebagai warga negara berbudaya hukum.

---

<sup>4)</sup> Jimly Asshidiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekjen dan Kepaniteraan MK-RI, Jakarta, 2006, hlm. 13.

<sup>5)</sup> Yugi Al, "Pengertian Hukum", <https://cerdika.com/hukum/>, 25 April 2020, Pukul 20:22 WIB.

Budaya hukum dalam perspektif hukum positif, bahwa hukum yang berlaku di masyarakat dalam bentuk peraturan perundangundangan di dalam bekerjanya di masyarakat diperlukan kesepadanan mengenai unsur-unsur yang terdapat dalam hukum itu sendiri yang memandu bagaimana hukum itu dirumuskan, diorganisasikan dan selanjutnya diterapkan. Budaya hukum diartikan sebagai nilai-nilai dan sikap-sikap anggota masyarakat yang berhubungan dengan hukum, memiliki peran yang sangat penting bagi berhasil atau tidak bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Adapun beberapa pengertian budaya hukum menurut para ahli, diantaranya adalah sebagai berikut :<sup>6)</sup>

- a. Satjipto Rahardjo “melihat budaya hukum sebagai landasan bagi dijalankannya atau tidak suatu hukum positif di dalam masyarakat, karena pelaksanaan hukum positif banyak ditentukan oleh sikap, pandangan serta nilai yang dihayatinya. Oleh karena itu budaya hukum bagi masyarakat modern dengan sistem terbuka akan berbeda dengan budaya hukum masyarakat tradisionail yang bersifat tertutup.”
- b. Lawrence M. Friedman “menjelaskan mengenai konsep budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Dengan kata lain budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan, tanpa adanya budaya/kultur hukum maka sistem hukum sendiri tak berdaya.”<sup>7)</sup>

Budaya hukum yang di idamkan ternyata masih jauh dari apa yang diharapkan melihat kurangnya kesadaran masyarakat terkait dengan hukum itu sendiri, ini bisa kita dimana masyarakat masih condong untuk melakukan pelanggaran hukum dengan sengaja, selain itu masyarakat masih tidak suka menyelesaikan perkara atau membawah kasus yang dihadapinya kepengadilan

---

<sup>6)</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hlm.85.

<sup>7)</sup> Indra Alam Muzzakir, “Budaya Hukum dan Masyarakat”, <http://indrangali.blogspot.com/2016/05/budaya-hukum-dan-masyarakat.html>, di akses pada tanggal 26 Juli 2020, Pukul 14:30 WIB.

karena hal itu hanya akan menamba kerugian melalui pengutan-pengutan yang tidak jelas, bahkan pemerasa-pemerasan. Masyarakat tidak suka berperkara dipengadilan bukan karena adanya kesadaran budaya bahwa diselesaikan secara kekeluargaan diluar pengadilan jauh lebih baik, melainkan karena mereka tak percaya pada proses penegakan hukum dan para penegak hukumnya. Bahkan masyarakat juga menjadi alergi dan takut untuk berhubungan dengan penegak hukum seperti: polisi, jaksa, pengacara dan hakim meskipun menghadapi kasus yang seharusnya dapat diselesaikan secara hukum. Menyelesaikan secara damai diluar pengadilan memang sangat dianjurkan karena lebih baik daripada berperkara dipengadilan. Tetapi hal itu akan menajadi betul-betul baik jika dilakukan karena kesadaran. Dalam hal penghindaran untuk berperkara dipengadilan itu, yang terjadi didalam masyarakat bukan karena budaya hukum yang berkembang baik, tetapi karena tidak percayanya msyarakat kepada lembaga peradilan yang sering diidentikkan dengan “tempat jual-beli keadilan”.<sup>8)</sup>

Perilaku menyimpang secara sosial dan tidak teratur atau segala bentuk tingkah laku yang dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum dan bertentangan dengan hukum. Satjipto Rahardjo mengemukakan “Bahwa masyarakat dan ketertibannya merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban,

---

<sup>8)</sup> Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. RajaGarfindo, cetakan Perasada. Cetakan ke-2, Jakarta, 2011, hlm. 217-218.

bagaimanapun kualitasnya. Kendati demikian segera perlu ditambahkan di sini, bahwa yang disebut sebagai ketertiban itu tidak didukung oleh suatu lembaga yang monolitik. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama, seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam norma yang masing-masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu. Hukum bukanlah satu-satunya lembaga yang menciptakan ketertiban dalam masyarakat”.

Suatu tatanan dalam masyarakat yang menciptakan hubungan- hubungan tepat dan teratur antara anggota-anggota masyarakat, sesungguhnya tidak merupakan suatu konsep yang tunggal. Pada hakikatnya di dalamnya terdiri dari suatu kompleks tatanan, atau kita bisa menyebut tentang adanya tatanan yang terdiri dari sub-sub tatanan. Sub-sub tersebut adalah kebiasaan, hukum dan kesusilaan. Apa yang biasa dilakukan orang-orang itulah yang kemudian bisa menjelma menjadi norma kebiasaan melalui ujian keteraturan dan kesadaran untuk menerimanya sebagai kaidah oleh masyarakat.<sup>9)</sup>

Menurut E Sinisuka tingkah laku menyimpang adalah sebuah istilah yang berasal dari bahasa asing “*Juvenile Delinquency*” yang artinya adalah sebuah kelainan tingkah laku, perbuatan, ataupun tindakan yang bersifat asusila dan pelanggaran terhadap nilai-nilai moral, agama, serta ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Berikut ini pengertian perilaku menyimpang menurut pandangan beberapa ahli:<sup>10)</sup>

---

<sup>9)</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 13.

<sup>10)</sup> Sinisuka E, *Masalah-masalah Kenalakan Remaja dan Penanggulangannya*, Yayasan Pola Pembangunan Indonesia, Medan, 1978, hlm. 11.

- a. James Vander Zenden Mengungkapkan “bahwa penyimpangan adalah perilaku yang oleh sejumlah besar orang dianggap sebagai hal yang tercela dan di luar batas toleransi”.
- b. Robert M.Z. Lawang Mengungkapkan “penyimpangan adalah semua tindakan yang menyimpang dari norma yang berlaku dalam sistem sosial dan menimbulkan usaha dari mereka yang berwenang dalam sistem itu untuk memperbaiki perilaku yang menyimpang itu”.

Teori Tingkah Laku Menyimpang Ada beberapa teori yang berkaitan dengan perilaku menyimpang, yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya adalah sebagai berikut:<sup>11)</sup>

- a. Teori Durkheim mengungkapkan “kesadaran moral semua anggota masyarakat tidak mungkin terjadi, karena setiap individu itu berbeda tergantung faktor keturunannya, lingkungan fisiknya, dan lingkungan sosialnya. Dengan demikian kejahatan itu selalu ada, dan menurut Durkheim kejadian itu perlu, akan moralitas dan hukum berkembang secara formal”.
- b. Teori Merton Menurut Merton “mengungkapkan perilaku menyimpang bersumber dari struktur sosial yang bisa menghasilkan perilaku konformis, di mana perilaku menyimpang terjadi sebagai akibat bentuk adaptasi terhadap situasi tertentu”.

### 3. Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum sering dipakai istilah perbuatan melanggar hukum secara umum memiliki arti sangat luas, jika kata hukum dimaknai seluas-luasnya dan kata perbuatan hukum dipandang dan didefinisikan dari

---

<sup>11)</sup> Kamanto Sunarto, *Sosiologi Dengan Pendekatan Membumi*, Erlangga, Jakarta, 2007, hlm. 152.

berbagai sisi dan dimensi. Adapun pengertian hukum yang dilanggar kini dipakai dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu tidak hanya terbatas pada hukum perdata, melainkan juga hukum pidana dan hukum tata negara. Perkataan perbuatan dalam rangkaian kata perbuatan melanggar hukum tidak hanya berarti positif, melainkan juga negatif, yaitu meliputi juga hal yang orang dengan berdiam saja dapat dibilang melanggar hukum yakni dalam hal orang itu menurut hukum harus bertindak.

Perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum pidana, menurut pendapat dari Satochid Kartanegara, melawan hukum dalam hukum pidana dibedakan menjadi:<sup>12)</sup>

- a. Formil, yaitu apabila sesuatu perbuatan dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang.
- b. Materil, yaitu sesuatu perbuatan mungkin melawan hukum, walaupun tidak dengan tegas dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang. Melainkan juga asas-asas umum yang terdapat di dalam lapangan hukum.

Istilah Melawan hukum dan melawan Undang-undang, Sudiman Kartohadiprojo mengatakan hukum adalah sesuatu yang bersangkutan dengan manusia, dalam keadaan hubungannya dengan manusia lainnya. Secara umum hukum adalah segala aturan baik tidak tertulis maupun yang tertulis, yang mengatur mengenai kehidupan dan penghidupan dalam hubungan manusia

---

<sup>12)</sup> Albert Aries, "Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perdata dan Hukum Pidana", <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5142a15699512/perbuatan-melawan-hukum-dalam-hukum-perdata-dan-hukum-pidana/>, diakses pada tanggal 17 September 2020, Pukul 20:28 WIB.

dengan sesamanya beserta kepentingankepentingannya, sedangkan Undang-undang adalah merupakan bagian tertulis dari hukum pada umumnya. Bersifat melawan Undang-undang berarti bertentangan dengan Undang-undang atau tidak sesuai dengan larangan/keharusan yang ditentukan dalam Undang-undang, atau menyerang suatu kepentingan yang dilindungi oleh Undang-undang tersebut. Bersifat melawan hukum berarti bertentangan dengan hukum atau tidak sesuai dengan larangan atau keharusan hukum atau menyerang suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Dalam hal ini yang dimaksud dengan hukum adalah hukum positif (hukum yang berlaku). Sifat melawan hukum dan pembagiannya di atas, maka dapat dinyatakan bahwa sifat melawan hukum memiliki 4 (empat) makna, yaitu:<sup>13)</sup>

- a. sifat melawan hukum diartikan syarat umum dapat dipidanya suatu perbuatan sebagaimana definisi perbuatan pidana yakni kelakuan manusia yang termasuk dalam rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dapat dicela.
- b. Kata melawan hukum dicantumkan dalam rumusan delik, dengan demikian sifat melawan hukum merupakan syarat tertulis untuk dapat dipidanya suatu perbuatan.
- c. Sifat melawan hukum formil mengandung arti semua unsur dari rumusan delik telah terpenuhi.
- d. Sifat melawan hukum materiil mengandung 2 (dua) pandangan, yaitu:

---

<sup>13)</sup> Juventhy M Siahaan, "Perbuatan Melawan Hukum", <http://lbhamin.org/perbuatan-melawan-hukum/>, diakses pada tanggal 11 Juni 2020, Pukul 14:25 WIB.

- 1) Dari sudut perbuatannya yang mengandung arti melanggar atau membahayakan kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembuat undang-undang dalam rumusan delik,.
- 2) Dari sudut sumber hukumnya, dimana sifat melawan hukum mengandung pertentangan dengan asas kepatutan, keadilan, dan hukum yang hidup di masyarakat.

#### 4. Efektivitas Hukum

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh otoritas berwenang adakalanya bukan abstraksi nilai dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga 4 wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam prespektif efektivitas hukum. Pengertian efektifitas hukum menurut para ahli, diantaranya adalah sebagai berikut:<sup>14)</sup>

- a. Menurut Soerjono Soekanto ”penelitian hukum secara sosiologis atau empiris, yang intinya adalah efektifitas hukum. Efektifitas hukum adalah pengaruh hukum terhadap masyarakat, inti dari pengaruh hukum terhadap masyarakat adalah perilaku warga masyarakat yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Kalau masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau yang dikendaki oleh hukum, maka dapat dikatakan bahwa hukum yang bersangkutan adalah efektif.”

---

<sup>14)</sup> Nur Fatin, ”Pengertian Efektifitas Hukum serta Faktor yang mempengaruhinya”, <http://seputarpengertian.blogspot.com/2019/08/pengertian-efektifitas-hukum-serta-faktor.html>, 25 April 2020, Pukul 21:31 WIB.

- b. Menurut Hans Kelsen "apabila Berbicara tentang efektivitas hukum, dibicarakan pula tentang Validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum., bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum. Efektivitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi."
- c. Menurut Atho Mudzhar "sebuah aturan tidak akan bejalan efektif jika hanya berupa seruan dan anjuran belaka, apalagi jika rendahnya kesadaran hukum dalam suatu masyarakat tersebut".

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas Hukum.<sup>15)</sup>

- a. Faktor Hukum. Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai.
- b. Faktor Penegak Hukum. Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Bagian-bagian law enforcement itu adalah aparaturnegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparaturnegak hukum melingkupi pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat

---

<sup>15)</sup> *Ibid.*

penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan.

- c. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum. Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkungannya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya.
- d. Faktor Masyarakat. Penegakan hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat.
- e. Faktor Kebudayaan Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan.

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat

mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.<sup>16)</sup>

## 5. Sosiologi Hukum

Suatu system hukum pada hakikatnya merupakan kesatuan atau himpunan dari berbagai cita-cita dan cara-cara manusia berusaha untuk mengatasi masalah yang nyata maupun potensial yang timbul dari pergaulan hidup sehari-hari yang menyangkut kedamaian. Semakin kompleks susunan suatu masyarakat, semakin luas dan mendalam pengaruh hukum dalam kehidupan manusia. Bahkan hampir dapat dikatakan hampir semua aspek kehidupan Bersama diatur oleh hukum.

Dengan demikian, apabila seorang ingin mempelajari dan mendalami hakikat kehidupan masyarakat manusia, maka penelitian dan pengetahuannya tidak akan lengkap apabila hukum tidak dipelajarinya juga. Pada masa-masa lampau dan juga dewasa ini, para sosiolog melalaikan hal ini, sebaiknya para ahli dan sarjana hukum kadang-kadang juga terlalu yakin akan kemampuan ilmu hukum untuk menganalisis dan memahami ketertiban hukum dalam masyarakat. Hukum bukan saja merupakan bagian yang integral dari masyarakat, akan tetapi merupakan unsur yang fungsional dari sistem sosial, sehingga perspektif sosiologis serta penelitian yang bersifat sosiologis sangat diperlukan untuk lebih memahami kehidupan hukum. Sumber-sumber organisasi maupun perkembangan sistem hukum serta pola perilaku

---

<sup>16)</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2009, Hlm.376.

sebagaimana dihendaki oleh kaidah-kaidah hukum, semuanya memerlukan penelitian sosiologis yang mendalam. Namun demikian, walaupun para sosiologi lebih tertarik pada prosedur, mereka tidak boleh menyampingkan hukum material, karena hukum substantive merumuskan hak dan kewajiban, maka hukum ajektif mengatur pelaksanaannya. Sorotan terhadap hukum substantif dan acaranya akan menghasilkan sesuatu yang bersifat hukum maupun sosial.<sup>17)</sup>

Penelitian-penelitian sosiologis telah menghasilkan data untuk membuktikan bahwa ketertiban dan ketentraman pada hakikatnya merupakan suatu refleksi dari nilai-nilai sosial dan pertentangan kepentingan dalam suatu sistem sosial. Selain itu, sudah merupakan suatu konsensus bahwa suatu sistem hukum hanya akan dapat diterapkan secara efektif apabila mempunyai dasar-dasar sosial yang kuat disamping adanya suatu dukungan yang kuat dari bagian terbesar warga masyarakat. Penelitian-penelitian sosiologis juga telah membuktikan bahwa pada masyarakat tertentu (terutama yang masih sederhana susunannya). Pengendalian sosial yang informal lebih efektif daripada pengendalian sosial yang formal. Hal ini membuktikan bahwa dalam kebanyakan hal kaidah-kaidah hukum, atau bahwa batas-batas antara kaidah-kaidah kesusilaan dengan kaidah-kaidah hukum sangat kabur. Kiranya terbilang sulit untuk mendapatkan gambaran apabila hanya ilmu hukum yang dipakai sebagai suatu alat analisis.

---

<sup>17)</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal. 263.

Walaupun demikian, sebagaimana diuraikan, hukum mengatur hampir semua aspek interaksi sosial, namun tidak boleh dilupakan bahwa hukum mempunyai batas-batasnya untuk dapat digunakan sebagai alat pencipta maupun pemelihara tata tertib pergaulan hidup manusia. Dan apabila penggunaannya dipaksakan juga, maka akan terjadi keadaan dimana wibawa hukum melemah. Dengan tepatnya O. Notohadimidjojo menyatakan:<sup>18</sup>

- a. Hukum tidak memperoleh dukungan yang semestinya dari norma-norma sosial bukan hukum.
- b. Norma-norma hukum tidak atau belum sesuai dengan norma-norma sosial yang bukan hukum.
- c. Tidak ada kesadaran hukum dan kesadaran norma yang semestinya.
- d. Penjabat-penjabat hukum tidak sadar akan kewajibannya yang mulia untuk memelihara hukum negara, lalu mengkorupsikan, merusak hukum negara itu.
- e. Pemerintah pusat dan daerah berusaha membongkar hukum yang berlaku untuk maksud-maksud tertentu.

Agar hal itu tidak terjadi, ilmu sosial umumnya dan sosiologi pada khususnya dapat memberikan petunjuk dan manfaat yang banyak demi terciptanya iklim sosial yang menguntungkan pelaksanaan hukum secara efektif.

## **B. Penegakan Hukum dan Penegak Hukum**

### **1. Penegekan Hukum dan Penegak Hukum**

---

<sup>18)</sup> *Ibid*, hlm 265.

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>19)</sup>

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai actual di dalam masyarakat beradab. Sebagai proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana. Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu sebagai berikut :<sup>20)</sup>

---

<sup>19)</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 109.

<sup>20)</sup> Mardjono Reksodipuro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997

- a. Konsep penegakan hukum yang bersifat total yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.
- b. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual.
- c. Konsep penegakan hukum actual yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan saranaprasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundangungannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.

Penegakan hukum di tinjau dari sudut subjek dan objek :

- a. Penegakan hukum ditinjau dari sudut subjeknya. penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

b. Pengertian penegakan hukum ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.<sup>21)</sup>

Penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan petugas sipir pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan

---

<sup>21)</sup> Jimly Asshiddiqie, "Penegakan Hukum", [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf), 26 April 2020, Pukul 20:32 WIB.

pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya pemasyarakatan kembali (resosialisasi) terpidana. Dalam proses bekerjanya aparaturnya penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu :<sup>22)</sup>

- a. Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya.
- b. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya.
- c. Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya.

memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Perlindungan hukum adalah segala upaya yang dilakukan penegak hukum untuk melindungi hak-hak dari subjek hukum agar hak-hak tersebut tidak dilanggar.<sup>23)</sup> Dimana, penegakan hukum ini dijalankan sebagai upaya untuk menjalankan ketentuan hukum yang berlaku. Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung berbagai unsur-unsur yaitu adanya perlindungan pemerintah terhadap warganya, jaminan kepastian hukum, dan berkaitan dengan hak-hak warga negara. Disamping itu, perlindungan dan

---

<sup>22)</sup> *Ibid*

<sup>23)</sup> Kelas Pintar, "Perlindungan dan Penegakan Hukum di Indonesia", <https://www.kelaspinar.id/blog/tips-pintar/perlindungan-dan-penegakan-hukum-di-indonesia-5974/>, diakses pada tanggal 17 September 2020, Pukul 21:28 WIB.

penegakan hukum di Indonesia juga penting bagi kehidupan bernegara, hal ini guna merealisasikan tegaknya supremasi hukum, tegaknya keadilan, dan mewujudkan perdamaian.

## 2. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Pamong Praja berasal dari kata Pamong dan Praja, Pamong artinya adalah mengasuh dan Praja artinya adalah Pegawai negeri. Berdasarkan definisi dapat disimpulkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah Polisi yang mengawasi dan mengamankan keputusan pemerintah daerah yang ada di wilayah kerjanya, menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Satuan Polisi Pamong Praja yang disebut Satpol PP merupakan perangkat daerah yang dibentuk untuk membantu Pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dan untuk mewujudkan ketertiban umum, ketentraman, dan perlindungan masyarakat.<sup>24)</sup> Anggota Satuan Polisi Pamong Praja merupakan aparat Pemerintah Daerah dan termasuk bagian dari pegawai negeri sipil dan memiliki tugas serta wewenang sesuai dengan peraturan perundang undangan untuk melaksanakan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman dan perlindungan masyarakat. Ketertiban umum, ketentraman, dan perlindungan masyarakat merupakan suatu keadaan yang dinamis yang mencerminkan keadaan pemerintah daerah dan warga masyarakat daerah tersebut.

---

<sup>24)</sup> Muh.Hasrul,*loc.cit.*

Satuan Polisi Pamong Praja memiliki kedudukan dan fungsi yang cukup penting sebagai salah satu perangkat dan aparatur pemerintah daerah. Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

Pasal 255 Ayat (1):

“Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan perda dan perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat”.

Pasal 256 Ayat (6):

“Polisi Pamong Praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Pasal 257 Ayat (1):

“Penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah dilakukan oleh pejabat penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Pasal 257 Ayat (2):

“Selain pejabat penyidik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat ditunjuk penyidik pegawai negeri sipil yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Polisi pramong praja adalah jabatan fungsional pegawai negeri sipil yang dibentuk untuk menegakkan perda dan perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Pasal 6 Peraturan pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menjelaskan fungsi Satpol PP sebagai berikut:

- a. penyusunan program penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggara perlindungan masyarakat;
- b. pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, pepenyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- c. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
- d. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan peraturan kepala daerah; dan
- e. pelaksanaan tugas lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja diketahui secara jelas kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja antara lain:

- a. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, badan hukum yang melakukan pelanggaran atas perda dan/atau perkada;
- b. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas perda dan/atau perkada; dan
- d. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas perda dan/atau perkada.

Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dapat diumpamakan sebagai salah satu “penjaga” dalam penegakan suatu Perda dan Perkada. Melihat kewenangan yang sangat besar dimiliki oleh Satuan Polisi Pamong Praja tentu membuat institusi tersebut untuk berperan aktif keterlibatannya dalam proses pembentukan serta mengawal perjalanan Perda dan Perkada.

Menaggulangi masalah sosial masyarakat khususnya wanita tuna susila di Kota Bandung sudah menjadi tugas/kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja untuk menertibkan wanita tuna susila berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum, Ketentraman dan Perlindungan Masyarakat diketahui secara jelas kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja antara lain:

Pasal 45 Ayat (1):

“Satpol PP berwenang melakukan penertiban dalam rangka penyelenggaraan Ketertiban umum, Ketentaraman Umum, Ketentruman dan Perlindungan Masyarakat dengan melibatkan Perangkat Daerah dan Instansi terkait lainnya”

Pasal 45 Ayat (2):

“Satpol PP dalam melakukan Penertiban Ketertiban Umum, Ketentruman dan Perlindungan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berdasarkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi”

Pasal 45 Ayat (3):

“Satpol PP dalam melakukan penertiban sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) wajib bersikap dan berperilaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Pasal 45 Ayat (4) \

“Ketentuan lebih lanjut mengenai penertiban sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) diatur dalam peraturan Wali Kota”

### 3. Dinas Sosial Kota Bandung

Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan daerah dibidang sosial. Dinas Sosial dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Sosial Kota Bandung dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung, dimana sebelumnya berbentuk Kantor Sosial sebagai Lembaga Teknis Daerah yang memiliki kewenangan dan

tanggungjawab untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kota Bandung.<sup>25)</sup> Dinas Sosial Kota Bandung sebagai organisasi perangkat pemerintah daerah yang bertanggungjawab dan memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan pembangunan bidang kesejahteraan sosial di Kota Bandung dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tentunya perlu mengoptimalkan berbagai sumber daya baik sumber daya manusia maupun sarana penunjang yang dimiliki oleh Dinas Sosial Kota Bandung.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung, Dinas Sosial Kota Bandung mempunyai tugas dan kewajiban Membantu Walikota dalam melaksanakan urusan kesejahteraan sosial. Dalam menyelenggarakan tugas dan kewajiban tersebut Dinas Sosial Kota Bandung mempunyai fungsi:<sup>26)</sup>

- a. Perumusan kebijakan teknis bidang sosial;
- b. Penyelenggaraan sebagian urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang sosial;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang sosial yang meliputi partisipasi sosial dan masyarakat, rehabilitasi sosial, pelayanan sosial dan pembinaan rawan sosial;
- d. Pelaksanaan pelayanan teknis ketatausahaan Dinas;
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

---

<sup>25)</sup> LKIP Dinas Sosial Kota Bandung

<sup>26)</sup> *Ibid*, hlm 2.

Visi dan misi Dinas Sosial Kota Bandung adalah gambaran kondisi ideal yang diinginkan pada masa mendatang oleh pimpinan dan seluruh staf Dinas Sosial Kota Bandung. Visi tersebut mengandung makna bahwa Kota Bandung dengan potensi, keragaman dan kompleksitas masalah yang tinggi, harus mampu dibangun menuju Bandung sebagai kota jasa yang bermartabat serta unggul, nyaman dan sejahtera. Untuk mewujudkan visi Dinas Dinas Sosial Kota Bandung tersebut dilaksanakan Misi sebagai berikut:<sup>27)</sup>

- a. Mewujudkan kesejahteraan sosial melalui peningkatan partisipasi sosial dan masyarakat, dimana terdapat peran aktif dari masyarakat dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial;
- b. Mewujudkan kesejahteraan sosial melalui peningkatan rehabilitasi sosial guna memulihkan ketidakberdayaan masyarakat dalam melaksanakan fungsi sosialnya;
- c. Mewujudkan kesejahteraan sosial melalui peningkatan pelayanan sosial, yang mengandung pengertian optimalisasi pelayanan terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS);
- d. Mewujudkan sistem birokrasi yang handal dan akuntabel.

### **C. Eksistensi Prostitusi dan Kriminalitas**

#### **1. Prostitusi Sebagai Penyakit Masyarakat**

Penyakit sosial atau penyakit masyarakat adalah segala bentuk tingkah laku yang dianggap tidak sesuai, melanggar norma-norma umum, adat-istiadat,

---

<sup>27)</sup> *Ibid*, hlm 7.

hukum formal atau tidak bisa diintegrasikan dalam pola tingkah laku umum.<sup>28)</sup> Ilmu tentang masyarakat sosial atau penyakit masyarakat disebut sebagai patologi sosial, yang membahas gejala-gejala sosial yang sakit atau menyimpang dari pola perilaku umum yang disebabkan oleh faktor-faktor sosial. Penyakit sosial ini disebut pula sebagai penyakit masyarakat, masalah sosiopatik, gejala disorganisasi sosial, gejala disintegrasi sosial, dan gejala deviasi (penyimpangan) tingkah laku. Disebut sebagai penyakit masyarakat karena gejala sosialnya yang terjadi di tengah masyarakat itu meletus menjadi “penyakit”. Dapat disebut pula sebagai struktur sosial yang terganggu fungsinya, disebabkan oleh faktor-faktor sosial. Disebut sebagai masalah sosiopatik karena peristiwanya merupakan gejala yang sakit secara sosial, yaitu terganggu fungsinya disebabkan oleh stimuli sosial.

Pelacuran atau Prostitusi merupakan suatu gejala sosial yang disebabkan oleh berbagai faktor yang melekat dalam kehidupan manusia.<sup>29)</sup> Faktor yang mendorong pelacuran atau prostitusi terletak pada aspek kodrati manusiawi terutama yang berhubungan dengan bio-psikologi, khususnya nafsu seksual manusia, faktor-faktor luar yang mempengaruhi seperti faktor sosial, ekonomi, kebudayaan, yang saling terkait sedemikian rupa, sehingga prostitusi berlangsung terus-menerus dari masa ke masa sepanjang sejarah kehidupan manusia. Melakukan pelacuran atau prostitusi banyaknya dilakukan oleh kaum

---

<sup>28)</sup> Kartini Kartono, *Patologi Sosial 2 Kenakalan Remaja*, Rajawali Pres, Jakarta, 1992, hlm.4.

<sup>29)</sup> Soedjono Dirjosisworo, *Pelacuran Ditinjau dari segi Hukum dan kenyataan dalam Masyarakat*, PT. Karya Nusantara, Bandung, 1977, hlm.71.

perempuan, akibat yang dapat ditimbulkan dari kegiatan wanita tuna susila ini, beberapa diantaranya dapat menyebabkan rusaknya sendi-sendi kehidupan keluarga sehingga menyimpang dari adat kebiasaan yang berlaku, rusaknya sendi-sendi moral, agama, hukum dan norma susila yang telah ada di masyarakat. Akibat lain yang ditimbulkan dari kegiatan WTS ini adalah dapat menyebarkan penyakit kulit dan penyakit menular seksual .

## 2. Lokalisasi Prostitusi

Lokalisasi atau yang biasa dikenal di kalangan masyarakat sebagai rumah bordil merupakan sebuah kata yang memiliki makna yang tabu apabila kita dengarkan atau kita baca.<sup>30)</sup> Lokalisasi adalah tempat dimana terpusatnya praktik transaksi jual beli antara PSK (Pekerja Seks Komersial) dan orang-orang yang membutuhkan jasa dari psk tersebut. Tempat ini merupakan sebuah pilihan bagi para laki-laki yang biasanya memiliki hasrat seksual yang begitu tinggi yang belum tersalurkan dengan baik. Berdirinya lokalisasi di suatu daerah yang resmi tentunya selalu ada campur tangan dari pemerintah setempat dan tidak lepas dari pajak pajak yang harus dibayarkan kepada pemerintah agar bisa berjalannya kegiatan tersebut. Prostitusi di Indonesia dianggap sebagai kejahatan terhadap kesusilaan atau moral dan melawan hukum. Dalam praktiknya, prostitusi tersebar luas, ditoleransi, dan diatur. Pelacuran adalah praktik prostitusi yang paling tampak, seringkali diwujudkan dalam kompleks pelacuran Indonesia yang juga dikenal dengan nama lokalisasi, serta dapat

---

<sup>30)</sup> Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 1981, hlm.200-201.

ditemukan diseluruh negeri. Praktik prostitusi merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan oleh masyarakat sejak zaman dahulu sampai sekarang. Praktik yang dilakukan di tempat lokalisasi biasanya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak mudah diakses. Lokalisasi membentuk layaknya sebuah lingkungan pemukiman. Yang membedakannya adalah para penghuninya, dimana sebagian besar penghuni lokalisasi merupakan para Pekerja Seks Komersial (PSK). Kebanyakan para PSK yang menghuni tempat ini adalah pendatang dan atau sengaja didatangkan oleh para pengelola (mucikari) rumah-rumah bordir yang mencoba mengais nafkah di tempat tersebut.

Alasan-alasan untuk melokalisir tentu saja dipandang suatu langkah yang tampaknya baik, karena dengan langkah itu ada beberapa manfaat, yaitu:<sup>31)</sup>

- a. Pengawasan terhadap pelaku prostitusi dapat lebih berdaya mampu, baik menyangkut pelacur yang bertempat dilokasi itu, maupun pada pengunjung, terutama menyangkut usia yang akan masuk daerah lokasi itu.
- b. Lokalisasi itu memberi kemudahan untuk memberikan penerangan, ceramah, serta dakwah dan berbagai jenis kegiatan yang lain, seperti pelayanan dan pengawasan kesehatan, pemberian keterampilan maupun pendidikan atau pembinaan yang lain.
- c. Jam prakteknya pun dapat diatur.

---

<sup>31)</sup> Sapari Imam Asyari, *Patologi Sosial*, Usaha Nasional, Surabaya, 1986, hlm. 74-75.

Sedangkan segi negatif dari lokalisasi pelacuran ini, antara lain:<sup>32)</sup>

- a. Dengan lokalisasi akan memudahkan orang berbuat iseng.
- b. Ada anggapan seolah-olah pemerintah menyetujui perbuatan tersebut atau dengan kata lain lokalisasi berarti legalisasi perbuatan pelacuran tersebut.

### 3. Faktor Penyebab Wanita Tuna Susila (WTS)

Wanita tuna Susila selama ini masih di pandang sebelah mata, karena prilakunya yang di pandang tidak normative. Sangat lekat dengan hal-hal yang di larang oleh agama dan hukum seperti miras, narkoba, serta penyakit HIV/AIDS yang membuat mereka di kucilkan oleh masyarakat bahkan orang-orang terdekat mereka. Wanita tuna susila jarang sekali memperoleh kepedulian dan perhatian dari pihak-pihak yang bertanggung jawab seperti pemerintah, tokoh masyarakat, tokoh agama, maupun masyarakat di sekitarnya. Hanya orang-orang tertentu saja yang memiliki kepedulian dan kesadaran berempati dengan kehidupannya yang sebenarnya sarat akan masalah dan problematika.

Realita wanita tunasusila yang terjadi dalam kehidupan masyarakat selalu dijumpai dalam keadaan bermacam-macam.<sup>33)</sup> Norma-norma yang sudah dibuat di masyarkat diperuntukkan supaya masyarakat mematuhi dan melaksanakan aturan tersebut. Namun karena berbagai faktor maka tidak sedikit anggota masyarakat yang masih saja melanggar. Faktor ekonomi dan

---

<sup>32)</sup> *Ibid*, hlm 75.

<sup>33)</sup> Sumber data Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa tentang jumlah Wanita Tuna Susila di Kabupaten Banyumas tahun 2016.

sosial merupakan masalah yang dihadapi oleh wanita tunasusila. Terutama faktor ekonomi, sehingga banyak wanita yang melakukan segala cara untuk mendapatkan uang demi memenuhi kebutuhan hidupnya. Dunia modern pada saat ini dalam pemenuhan kebutuhan hidup yang bersifat glamor merupakan suatu tuntutan zaman, untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Berbagai cara dilakukan untuk menghasilkan apa yang ingin dicapai oleh manusia. Berbagai pekerjaan mereka lakukan untuk mendapatkan sesuatu yang bernilai dan dapat menunjang kebutuhan hidup. Terkadang sendi-sendi agama tidak jarang dilanggar atau dilewati, sehingga mengukilkan nilai-nilai dan norma yang berlaku dari segala aspek hidupnya baik norma agama, sosial maupun masyarakat. Hal tersebut terjadi jika agama tidak dijadikan lagi pegangan dengan seperangkat aturan dan hukumnya yang termasuk dalam agama. Berbeda dengan agama yang dijadikan tumpuan hidup dan pegangan hukum dalam melangkah melakukan kehidupan yang baik dan harmonis antara spiritual dan material, sehingga langkah dalam mencari kehidupan dipenuhi segi hukum yang kurang baik dan melangkah di jalan yang diharamkan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Mungkin sudah menjadi rahasia umum, jika pekerjaan yang bersifat tidak baik seperti halnya menjadi Wanita Tuna Susila merupakan suatu profesi yang ditekuni menjajakan dirinya dalam peredaran bisnis kenikmatan, yang mendulang pundi-pundi materi bagi para pelakunya.

Studi yang telah dilakukan oleh para ahli untuk mendapatkan jawaban mengenai faktor yang mempengaruhi perempuan menjadi pelacur.

Menemukan adanya tiga motif utama yang menyebabkan perempuan memasuki dunia pelacuran, yaitu:<sup>34)</sup>

- a. Motif psikoanalisis menekankan aspek neurosis pelacuran, seperti bertindak sebagaimana konflik Oedipus dan kebutuhan untuk menentang standar orang tua dan sosial.
- b. Motif ekonomi secara sadar menjadi faktor yang memotivasi.
- c. Motif ekonomi ini yang dimaksud adalah uang.
- d. Motivasi situasional, termasuk di dalamnya penyalahgunaan kekuasaan orang tua, penyalahgunaan fisik, merendahkan dan buruknya hubungan dengan orang tua. Weisberg juga meletakkan pengalaman di awal kehidupan, seperti pengalaman seksual diri dan peristiwa traumatik sebagai bagian dari motivasi situasional. Dalam banyak kasus ditemukan bahwa perempuan menjadi pelacur karena telah kehilangan keperawanan sebelum menikah atau hamil di luar nikah.

#### 4. Kriminalitas

Tindak kejahatan atau kriminalitas merupakan suatu gejala sosial yang senantiasa dihadapi oleh setiap masyarakat, baik itu masyarakat menengah ke bawah sampai kepada masyarakat menengah ke atas.<sup>35)</sup> Masalah kejahatan tidak bisa lepas dari kehidupan manusia, baik yang tinggal di kota maupun yang tinggal di desa, sehingga hal tersebut patut mendapat perhatian yang serius,

---

<sup>34)</sup> Khairul Fadli, "Faktor-faktor Penyebab Pelacuran", <https://www.e-jurnal.com/2013/09/faktor-faktor-penyebab-pelacuran.html>, di akses pada tanggal 11 Juni 2020, Pukul 16:52 WIB.

<sup>35)</sup> Chainur Arrasjid, *Suatu Pemikiran Tentang Psikologi Kriminal*, Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum USU, Medan, 1999, hlm. 18

bukan hanya mereka yang berkecimpung di bidang hukum, tetapi juga masyarakat. Kejahatan merupakan suatu istilah yang tidak asing lagi dalam kehidupan bermasyarakat. Pada dasarnya istilah kejahatan ini diberikan kepada suatu jenis perbuatan atau tingkah laku manusia tertentu yang dapat di nilai sebagai perbuatan jahat. Kejahatan terjadi karena ulah manusia untuk memenuhi kebutuhannya atau untuk mementingkan nafsunya. Kejahatan telah menimbulkan dampak buruk yang mencakup aspek fisik, psikis, sosial, dan spiritual bagi yang melakukannya, sehingga dengan demikian para pelaku kejahatan mangalami suatu beban hidup yang sangat berat.<sup>36)</sup> Pengertian tindak kriminal dapat dilihat dari berbagai aspek, yaitu aspek yuridis, sosial dan ekonomi. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

- a. Kriminal ditinjau dari aspek yuridis ialah jika seseorang melanggar peraturan atau undang-undang pidana dan dinyatakan bersalah oleh pengadilan serta dijatuhi hukuman. Dalam hal ini berarti jika seseorang belum dijatuhi hukuman maka orang tersebut belum dianggap sebagai penjahat.
- b. Kriminal ditinjau dari aspek sosial ialah jika seseorang mengalami kegagalan dalam menyesuaikan dirinya atau berbuat menyimpang dengan sadar dari norma-norma yang berlaku dalam masyarakat sehingga perbuatannya tidak dapat dibenarkan oleh masyarakat yang bersangkutan.

---

<sup>36)</sup> Lucien van Liere, *Memutus Rantai Kekerasan*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 2010, hlm.48.

- c. Kriminal ditinjau dari aspek ekonomi ialah jika seseorang dianggap merugikan orang lain dengan membebankan kepentingan ekonominya kepada masyarakat sekelilingnya sehingga dianggap sebagai penghambat atas kebahagiaan orang lain.

Faktor-faktor penyebab terjadinya tindak kriminal yang lain sebagai berikut:<sup>37)</sup>

- a. Faktor lingkungan pergaulan pada dasarnya manusia tidak dapat hidup tanpa kehadiran dan bantuan orang lain di sekitarnya. Selain itu manusia juga mempunyai naluri untuk berkumpul dan bergaul dengan manusia lainnya. Oleh karena itu manusia membutuhkan lingkungan sebagai tempat berinteraksi dan bersosialisasi dengan sesamanya. Hal itu dinyatakan Soekanto bahwa sejak dilahirkan manusia memang sudah mempunyai naluri untuk hidup berkumpul dengan orang lain. Bahkan pada suatu saat jika orang tersebut dipisahkan dari orang lain maka keseimbangan jiwanya akan terganggu.
- b. Faktor Solidaritas Sosial Pengertian solidaritas adalah keadaan menjadi satu, menjadi bersahabat yang muncul karena adanya tanggung jawab bersama dengan kepentingan bersama di antara para anggotanya. Sementara itu Emil Durkheim mengatakan bahwa solidaritas menunjuk pada keadaan hubungan antara individu dan atau kelompok yang

---

<sup>37)</sup> Nagib, "Kriminalitas", <http://repository.ump.ac.id/5954/3/Carima%20Nagib%20Bab%20II.pdf>, di akses pada tanggal 11 Juni 2020, Pukul 16:56 WIB.

didasarkan pada perasaan moral dan kepercayaan yang dianut bersama yang diperkuat oleh pengalaman emosional Bersama.

- c. Disorganisasi keluarga merupakan suatu keadaan di mana anggota-anggota dalam suatu keluarga tidak dapat menjalankan peranan dan kewajibannya. Jadi dalam hal ini ada satu atau beberapa anggota keluarga yang karena satu dan lain sebab, tidak dapat menjalankan tugas dan kewajibannya dalam hubungannya dengan anggota keluarga yang lain. Hal tersebut seperti diungkapkan oleh Soekanto bahwa disorganisasi keluarga adalah perpecahan keluarga sebagai suatu unit karena anggota-anggotanya gagal memenuhi kewajibannya sesuai dengan peranan sosialnya.<sup>38</sup>

#### **D. Eksistensi Peraturan Daerah (PERDA) Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum, Ketentraman, dan Perlindungan Masyarakat.**

Pemerintah Kota (PEMKOT) dengan DPRD Kota sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk membuat peraturan daerah kota guna mengatur ketertiban masyarakatnya. Disini dapat kita ambil contoh ialah Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan yang kemudian diubah dengan Perda Nomor 11 Tahun 2005 tentang perubahan atas Perda Nomor 3 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan, Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan dan kemudian diganti dengan Perda Nomor 9 Tahun

---

<sup>38)</sup> *Ibid*

2019 tentang Ketertiban umum, Ketentraman dan Perlindungan Masyarakat atau yang kini lebih dikenal dengan istilah Perda Tibumtranlinmas, merupakan Perda yang dibentuk oleh Pemerintahan Kota Bandung guna mengatur masalah-masalah terkait dengan ketertiban umum, ketentraman, dan perlindungan masyarakat. Saat ini Perda Tibumtranlinmas sudah berjalan selama hampir 1 tahun.

Perda Tibumtranlinmas dibentuk oleh pemerintahan kota Bandung pada dasarnya memiliki tujuan untuk mempertahankan identitas Kota Bandung sebagai sebuah kota yang indah dan dikenal dengan sebutan “Kota Kembang”.<sup>39)</sup> Sebutan “Kota Kembang” muncul lantaran Bandung pada awal dibentuknya memiliki konsep dasar sebagai kota taman yang memiliki banyak ruang terbuka hijau, serta bangunan bersejarah, dan elemen pembentuk estetika lainnya. Perlunya dibentuk Perda Tibumtranlinmas tersebut guna menjaga identitas Kota Bandung, disebabkan karena dalam perkembangannya Kota Bandung memiliki beberapa permasalahan yang cukup kompleks baik itu dalam segi fisik , ekonomi, politik, maupun sosiasl seperti kota yang semakin kumuh, aktivitas masyarakat yang tidak tertib, hingga angka kriminalitas yang semakin tinggi.

Permasalahan yang terdapat di Kota Bandung tersebut membuat keberadaan Perda Tibumtranlinmas saat ini dirasa cukup menjadi jawaban akan perlunya keberadaan suatu landasan hukum bagi pemerintah untuk menciptakan ketertiban bagi masyarakat serta untuk mempertahankan identitas yang dimiliki Kota Bandung karena di dalam Perda tersebut kita dapat melihat begitu luas cakupan dari hal-hal

---

<sup>39)</sup> Profirio Fernandes Xavier, *Evaluasi Penyelenggaraan Peraturan Daerah tentang Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan (K3)*, Majalah Ilmiah Unikom, Bandung, Vol. 9 No.2, Hlm.164.

yang diatur didalamnya, mulai dari mengatur tentang ketertiban jalan, fasilitas umum, jalur hijau, lingkungan, sungai, saluran dan sumber air, penghuni bangunan, tunasosial, tuna susila, anak jalanan, hingga permasalahan mengenai udara dan sampah juga diatur di dalamnya. Tak lupa dalam Perda tersebut juga dilengkapi dengan sanksi administratif berupa denda hingga sanksi pidana<sup>40)</sup>

---

<sup>40)</sup> *Ibid*, hlm 164.