

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masyarakat dan kebudayaan pada dasarnya merupakan tayangan yang besar dari kehidupan bersama antar individu-individu manusia yang bersifat dinamis. Keduanya merupakan instrumen yang saling mempengaruhi satu sama lain, manusia atau masyarakat melahirkan budaya dan budaya membentuk manusia atau masyarakat.¹

Pada hakekatnya hukum merupakan salah satu produk manusia dalam membangun dunianya, yang bias dicermati atau ditelaah melalui interaksi yang berlangsung di masyarakat. Dalam artian, hukum tersebut dilahirkan oleh manusia dan untuk menjamin kepentingan hak hak manusia itu sendiri. Hukum adalah cermin dari manusia yang hidup. Dan karena manusia yang hidup oleh Tuhan senantiasa dilengkapi dengan Raga, Rasa, Rasio dan rukun keempat inilah yang dipakai untuk membedakan antara individu yang satu dengan yang lain, masyarakat yang satu dengan yang lain. Sehingga kelengkapan ini yang mempengaruhi pemberian arti terhadap hukum dan peranannya dalam hidup bermasyarakat.²

Penegakan Hukum di Negara Pancasila hendaknya di pahami bukan saja dari sudut upaya dan pendektan bagi tegaknya hukum ditengah tengah kehidupan masyarakat tetapi yang lebih penting lagi perlu dilihat dari sudut -

¹ Redi Panuju, *Ilmu Budaya Dasar dan Kebudayaan*, Gramadia Pustaka, Jakarta, 1994, Utama, Hlm. 28.

² Soedjono Dirjosisworo, *Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983, Hlm. XV.

sudut nilai dasar dan prinsip – prinsip kehidupan kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan kita.³ Akan tetapi demi untuk menegakan hukum yang sesungguhnya masih banyak persoalan dan permasalahan yang dihadapi Negara Indonesia dalam memberantas penyakit masyarakat

Kehidupan Kota besar yang serba modern yang sarat dengan pengaruh kemajuan teknologi yang sangat pesat, ditambah lagi dengan minimnya kesadaran akan norma-norma agama dan norma-norma hukum menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat, seperti bergesernya nilai-nilai sosial yang dahulu dianggap sakral oleh sebagian besar orang, seperti kehidupan malam, sex pra nikah, pergaulan bebas dan lain-lain. Adanya pergeseran nilai-nilai sosial tersebut dianggap suatu hal yang wajar bagi sebagian besar masyarakat di kota besar, sehingga timbul sikap acuh, tidak peduli dengan adanya penyimpangan sosial berupa Transaksi Seks di lingkungan masyarakat⁴.

Selain hal diatas adanya krisis ekonomi, masalah urbanisasi dan kenaikan berbagai kebutuhan pokok belakangan ini sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat secara luas, baik masyarakat yang tinggal di perdesaan terlebih lagi masyarakat yang tinggal di kota besar. Dimana guna memenuhi kebutuhan hidupnya tak sedikit terdapat beberapa golongan masyarakat tertentu yang melakukan praktek-praktek penyimpangan norma agama, norma kesusilaan, dan pelanggaran hukum seperti melakukan transaksi seks.

³ Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1989, Hlm. 9.

⁴ <http://e-jurnal.org/operasipenindakanpelacuran>, Pelacuran, Diakses Pada Tanggal 26 Agustus 2016 Pada Pukul 19.30 WIB.

Transaksi seks ini meliputi Pelacuran atau prostitusi. Terma transaksi seks yang penuh dengan perdebatan karena berdiri pada bias pemahaman atas dua prinsip dasar perilaku kehidupan manusia, yang pertama prinsip ekonomi hukum penawaran permintaan dan prinsip biologis insting seksualitas kian melebur tanpa batas. Pemahaman dan pendekatan yang cenderung homogen terhadap terma transaksi seks ditengah era sekarang harus perlu ditinjau.⁵

Hal ini pula yang pada akhirnya memacu timbulnya masalah-masalah sosial yang ada di Indonesia khususnya di kota-kota besar yang ada Republik kita ini. Salah satunya yang menonjol adalah bermunculannya para Pelacur atau praktek Pelacuran atau Prostitusi baik dari kalangan wanita Remaja hingga kalangan wanita paruh baya. Pelacuran atau prostitusi adalah penjualan jasa seksual, seperti oral seks atau hubungan seks, untuk uang. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut Pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial⁶.

Disini penulis akan mencoba mengupas dan membahas Tentang Penegakan Hukum bagi mereka yang melakukan transaksi seks. Penulis tertarik untuk menulis judul tersebut karena Penulis melihat bahwa pekerjaan tersebut begitu mudah untuk dilaksanakan tanpa perlu mengeluarkan biaya. Ditambah lagi dengan banyaknya penikmat atau pengguna jasa dari pelacur yang begitu banyak baik dari kalangan remaja hingga orang paruh baya. Menurut data yang Penulis peroleh 10-15 persen anak muda usia 15-24 tahun

⁵<http://www.ugm.ac.id/membaca-transaksi-seks-di-era-media-baru>, Diakses Pada Tanggal 17 Januari 2017 Pada Pukul 11:07 WIB.

⁶ Antara News, Edisi Rabu, 27 Desember 2016, Hlm. 13.

pernah berhubungan seks dengan para Pelacur, dan 50 persen telah berhubungan seks sebelum menikah⁷

Pelacuran atau Prostitusi merupakan suatu gejala sosial yang disebabkan oleh berbagai faktor yang melekat dalam kehidupan manusia. Faktor yang mendorong pelacuran atau Prostitusi terletak pada aspek kodrati manusiawi terutama yang berhubungan dengan bio-psikologi, khususnya nafsu seksual manusia, pria dan wanita, serta 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 manusia⁸.

Sedangkan menurut Kartono Pelacuran atau Prostitusi adalah wanita yang pekerjaannya menjual diri kepada setiap lelaki yang membutuhkan pemuasan seks dengan bayaran uang atau barang.⁹ Di kalangan masyarakat Indonesia, pelacuran dipandang negatif, dan mereka yang menyewakan atau menjual tubuhnya sering dianggap sebagai sampah masyarakat. Ada pula pihak yang menganggap pelacuran atau prostitusi sebagai sesuatu yang buruk, malah jahat, namun dibutuhkan (*evil necessity*).

Pandangan ini didasarkan pada anggapan bahwa kehadiran pelacuran atau prostitusi bisa menyalurkan nafsu seksual pihak yang membutuhkannya (biasanya kaum laki-laki) tanpa penyaluran itu, dikhawatirkan para pelanggannya justru akan menyerang dan memperkosa perempuan mana

⁷ <http://www.bkkbn.go.id>, Diakses Pada Tanggal 26 Agustus 2016 Pada Pukul 17. 27 WIB.

⁸ Soedjono Dirjosisworo, *Pelacuran Ditinjau dari segi Hukum dan kenyataan dalam Masyarakat*, PT. Karya Nusantara, Bandung, 1977, Hlm 71.

⁹ <http://syehaceh.wordpress.com>, wanita-penjaja-seks-pelnggannya-dan-hivaid/. Diakses Pada Tanggal 10 Agustus 2016 Pada Pukul 10.00 WIB.

saja.¹⁰ Namun ini tidak sesuai dengan kebudayaan kita khususnya Kota Padang yang memakai Adat Budaya Minangkabau.

Praktik Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu gejala sosial yang masih menjadi perdebatan di tengah masyarakat mengenai dampak positif dan negatif dari keberadaannya tersebut. Bukan hanya mempengaruhi moral kehidupan masyarakat tersebut, namun dapat juga menjadi salah satu faktor pendorong terjadinya tindak pidana, seperti tindak pidana perkosaan dan pembunuhan yang rentan terjadi pada pelaku praktik prostitusi tersebut.

Praktik Kejahatan asusila pun tidak terlepas dari adanya ketentuan hukum yang mengaturnya. Seperti kita ketahui, Sanksi pidana dalam hukum positif di Indonesia yang menyangkut.

Pasal 281 KUHP : ” *Barang siapa dengan sengaja dan dimuka orang lain yang ada di situ bertentangan kehendaknya, melanggar kesusilaan diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau denda paling banyak lima ratus rupiah* “

Pasal 287 KUHP : ” *Barangsiapa bersetubuh dengan seorang wanita di luar pernikahan, padahal diketahuinya atau sepatutnya harus diduga, bahwa umurnya lima belas tahun, atau kalau umurnya tidak jelas, bahwa belum mampu dikawin, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun* ”

Pasal 296 KUHP : ” *Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau mempermudah perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikan sebagai pencarian atau kebiasaannya sebagai pencarian atau*

¹⁰<http://wikipedia.org/pelacuran>, Pelacuran, Diakses Pada Tanggal 19 Agustus 2016 Pada Pukul 21.30 WIB.

kebiasaan, diancam pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak seribu rupiah ”

Pasal 506 KUHP :” *Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan dijadikan sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun”.*

Yang diancam hukuman dalam pasal ini ialah orang yang penghasilannya diperoleh dari perbuatan cabul yang dilakukan oleh wanita. Mucikari, germo, atau lelaki hidung belang adalah orang yang berperan sebagai pengasuh, perantara, dan/atau pemilik Pekerja Seks Komersial (PSK). dan penghasilannya diperoleh dari perbuatan cabul yang dilakukan oleh wanita-wanita (umumnya wanita-wanita muda) dengan para langganannya.¹¹

Keberadaan praktik Pelacuran atau Prostitusi di Kota Padang mendapat perhatian khusus dari Pemerintah setempat. Hal ini ditandai dengan lahirnya peraturan perundang – undangan dalam bentuk Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat. Sebagaimana yang terdapat pada Pasal 10 ayat (2) berbunyi :
“Setiap orang dilarang menjajakan dirinya sebagai pelacur atau berupaya mengadakan transaksi seks.”

Ketentuan pidana tentang pelacuran atau porstitusi di Kota Padang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban

¹¹ <https://id.wikipedia.org/wiki/Muncikari> Diakses Pada Tanggal 17 Januari 2017 Pada Pukul 11:29 WIB.

Umum Dan Ketentraman Masyarakat pada Pasal 14 yang berbunyi : ayat (1) : “Setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 2 sampai dengan Pasal 4, Pasal 6 ayat (2) sampai ayat (6), Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 9 dan Pasal 10 dipidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah)”, ayat (2) : “Tindakan pidana yang dimaksud pada ayat (1) merupakan pelanggaran dan termasuk kedalam tindak pidana ringan sebagaimana dimaksud Undang-Undang nomor 8 Tahun 1981”. Menurut Hukum Adat Minangkabau perbuatan pelacuran sama dengan berzina, hukuman yang diberikan berdasarkan kesepakatan pemuka-pemuka adat yang biasanya dengan cara mengarak sekeliling kampung terhadap pelaku zina, denda adat dan diusir dari kampung .

Pengawasan dan penertiban terhadap tindak pidana pelanggaran yang terjadi di Kota Padang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 BAB VIII pasal 11 ayat (1) tentang Pengawasan dan Penertiban, berbunyi ; “Pengawasan dan Penertiban terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Ketentuan Penyidikan terhadap tindak pidana pelacuran atau porstitusi di Kota Padang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat pada BAB X Pasal 13 ayat (1) berbunyi; Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana ketertiban umum dan ketentraman masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun

1981 tentang Hukum Acara Pidana. Dan dalam Pasal 13 ayat (3) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat berbunyi : Penyidik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atas kuasa penuntut umum, dalam waktu 3(tiga) hari sejak Berita Acara Pemeriksaan selesai dibuat, menghadapkan terdakwa beserta barang bukti, saksi, ahli dan atau juru bahasa ke sidang pengadilan.

Selama tahun 2016 - 2017 ini, wanita malam yang terbukti menjadi pekerja seks komersial (PSK) yang dikirim ke panti rehabilitasi Andam Dewi Kabupaten Solok untuk pembinaan, akan tetapi sesudah di rehabilitasi mereka banyak yang kembali menjadi pekerja PSK lagi. Hal tersebut terungkap karena pada waktu razia rutin yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang untuk membasmi penyakit masyarakat, orang yang tertangkap tersebut sudah beberap kali dirazia dan juga sudah pernah di rehabilitasi. Tetapi itu belum memberikan efek jera terhadap PSK tersebut buktinya masih banyak di temukan tempat-tempat beroperasi nya PSK ini di Kota Padang.¹²

Walikota Padang, Mahyeldi Ansharullah memimpin langsung operasi Penegakkan Peraturan Daerah yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang, Sumatera Barat pada Jumat (3/3/2017) malam sekitar pukul 21.45 WIB.

Pantauan di lapangan, petugas menyisir sejumlah kafe dan tempat karaoke serta hotel melati yang berada di Kota Padang, diantaranya Kafe 25, Jalan

¹² Padang Ekspres, Edisi Senin, 23 Oktober 2016, Hlm. 9.

Nipah, Kecamatan Padang Barat, Hotel RB di kawasan Parak Karakah, Kecamatan Padang Timur, Hotel Asoka Jalan KIS Mangunsarkoro, Den Hot Kafe dan Karaoke Jalan Parak Karambia, Kecamatan Padang Barat, dan Machudums Hotel, Jalan Bundo Kandung, Kecamatan Padang Barat.

Setidaknya 31 wanita terjaring dalam razia yang dipimpin oleh orang nomor satu di Kota Padang tersebut dengan rincian sembilan wanita di Kafe 25 dan 22 perempuan di Den Hot Kafe dan Karaoke.

Tidak hanya wanita tanpa identitas yang diamankan, petugas juga berhasil menyita puluhan kardus botol minuman keras (miras) yang diperjualbelikan secara masif dan diduga ilegal karena tidak memiliki surat izin edar.

Razia yang dipimpin oleh Mahyeldi membuat masyarakat berbondong-bondong menyaksikan jalannya pengawasan ke tempat hiburan dan penginapan yang ada di Kota Padang.

“Kita memeriksa beberapa hotel dan tempat karaoke dimana kita menemukan kafe yang sudah dilanggar dan tidak lengkap perizinannya, nanti akan kita sikapi,” ucap Mahyeldi.

Terkait dengan wanita yang sudah sering diamankan, Mahyeldi menyebut bahwa pihaknya melalui Satpol PP Kota Padang akan mencari tahu latar belakang wanita yang diamankan.

“Kita periksa apakah mereka ini diduga pemakai narkoba. Jika terbukti, akan kita proses selanjutnya,” terangnya.

Kasatpol PP Kota Padang Ir. Dian Fakhri., MSP melalui Kabid Linmas, Jhon Ismed menyebut bahwa dari 31 wanita yang ditertibkan akan dikirim ke

Panti Rehabilitasi Andam Dewi di Sukarami, Kabupaten Solok, Sumatera Barat.¹³

Berdasarkan ketentuan Perda Kota Padang Nomor 4 Tahun 2007 pasal 14 ayat (2) praktik prostitusi telah dinyatakan pelanggaran dan tindak pidana ringan, sebagaimana yang dimaksud Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Ketentuan mengenai pelacuran atau prostitusi belum pernah ada di dalam aturan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sehingga tindak pelacuran atau prostitusi tidaklah dinyatakan sebagai tindak pidana, namun dengan adanya otonomi daerah karena tidak sesuai dengan kebudayaan, Pemerintah Kota Padang menganggap perbuatan ini sebagai pelanggaran dan tindak pidana ringan.

Sebagaimana yang di ketahui dan dapat kita lihat adalah dalam penerapan ketentuan Perda Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 dan Perda Kota Padang Nomor 4 Tahun 2007 ini jelas belum maksimal. Hal ini ditandai dengan masih adanya praktek penjajan diri sebagai pelacur di Kota Padang.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk menulis Tesis dengan judul **PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PERATURAN DAERAH KOTA PADANG NOMOR 4 TAHUN 2007 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2005 TENTANG KETERTIBAN UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT BERKAITAN DENGAN PASAL 10 AYAT (2) TENTANG TRANSAKSI SEKS**

¹³ <http://redaksisumbar.com/mahyeldi-pimpin-langsung-razia-satpol-pp-padang/>
Diakses Pada Tanggal 17 April 2017 Pada Pukul 11:00 WIB.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka adapun hal yang akan menjadi kajian dalam penulisan Tesis ini adalah :

1. Bagaimanakah Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks di Kota Padang oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang?
2. Apakah kendala dalam Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks di Kota Padang oleh satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang?
3. Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks di Kota Padang oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini berupaya menjawab masalah pokok dalam Tesis ini yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana cara Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.
2. Untuk mengetahui kendala apa yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam mengatasi kendala dalam Penegakan Hukum terhadap Transaksi Seks di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Di samping tujuan yang dikemukakan di atas, penulisan Tesis ini juga bermanfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum pidana menyangkut penegakan hukum terhadap peraturan daerah kota padang nomor 4 tahun 2007 tentang perubahan atas peraturan daerah nomor 11 tahun 2005 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat berkaitan dengan pasal 10 ayat 2 tentang transaksi seks. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan peraturan hukum di Kota Padang.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini memberikan masukan kepada aparat penegak hukum khususnya Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dalam Penegakan Hukum terhadap peraturan daerah kota padang nomor 4 tahun 2007 tentang perubahan atas peraturan daerah nomor 11 tahun 2005 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat berkaitan dengan pasal 10 ayat 2 tentang Transaksi Seks. sehingga dapat menegakan aturan tersebut ke yang lebih baik.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Perbudakan Seksual perempuan hadir di semua situasi di mana perempuan tak dapat mengubah kondisi langsung keberadaan mereka, di mana terlepas dari bagaimana mereka masuk ke dalam kondisi-kondisi tersebut, mereka tak dapat keluar darinya, dan di mana mereka menjadi objek kekerasan dan eksploitasi seksual. Artinya bahwa integritas perempuan sebagai seorang manusia, sebagai seorang individu, sebagai kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bermasyarakat, telah dipecahkan.¹⁴

Keberadaan praktik prostitusi tidak terlepas dari peranan negara melalui segala aturan hukum yang dapat dibuatnya. Bagi pelacur, kenyataan yang ada bahwa sementara negara dan pemerintahan setempat mengklaim dirinya merupakan pelindung tata hukum dan moral, pada saat yang sama mereka mengeruk keuntungan dari kerja kaum pelacur melalui pajak yang dibebankan pada rumah-rumah kecantikan dan pusat – pusat hiburan, dan melalui denda yang dikenakan pada pelacur jalanan.¹⁵

Adanya ketentuan hukum yang mengatur keberadaan praktik prostitusi ini diharapkan mampu menciptakan kepastian hukum sebagai jalan menuju terciptanya ketertiban dalam masyarakat tersebut. Sebagaimana pengaturan dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 04 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang

¹⁴ Thanh-Dam Truong. *Seks, Uang dan Kekuasaan*. Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES). Jakarta. 1992. Hlm. 18.

¹⁵ *Ibid*, Hlm. 94.

Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, telah secara jelas menyatakan keberadaan praktik prostitusi di Kota Padang sebagai suatu tindak pidana ringan.

Menurut Simons, bahwa *strafbaar feit* (terjemahan harafiyah peristiwa pidana) ialah perbuatan yang melawan hukum yang berkaitan dengan kesalahan seseorang yang mampu bertanggung jawab.¹⁶

Di samping itu, Vos memberikan definisi yang singkat bahwa *strafbaar feit* ialah kelakuan atau tingkah laku manusia yang oleh peraturan perundang-undangan diberikan pidana.¹⁷

Pada dasarnya keterwujudan keadilan yang merupakan tujuan dari adanya hukum dapat dilihat dan dinilai dari terciptanya keamanan dan ketertiban yang dapat menjamin kebebasan setiap orang dalam menggunakan hak dan melaksanakan kewajibannya, namun juga sekaligus mengawasi kebebasan tersebut agar tidak mengganggu kebebasan dan kepentingan orang lain.

Eksistensi hukum pidana pada dasarnya meliputi nilai-nilai pokok:

- a. Keamanan dan ketertiban sebagai tujuan langsung setiap hukum pidana, yang mutlak harus dapat dicapai.
- b. Kesadaran warga masyarakat akan makna dan hakikat hukum yang kemudian dapat menjadi sumber keadilan, kedamaian, kesejahteraan rohaniah dan jasmaniah, sebagai tujuan akhir hukum pidana.

¹⁶ A. Zainal Abidin Farid. *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta. 1995. Hlm. 244.

¹⁷ *Ibid*, Hlm. 225.

- c. Keserasian antara kejasmanian (aspek lahir) dan kerohanian (aspek batin) maupun kebaruan dan kelestarian harus dicapai dalam penerapan hukum pidana.¹⁸

Teori yang digunakan penulis dalam kerangka teoritis ini adalah:

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. 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. 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.¹⁹

Pengertian Penegakan Hukum itu dapat pula 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-

¹⁸ Purnadi Purbacaraka, dan A.Ridwan Halim. *Filsafat Hukum Pidana dalam Tanya Jawab*, Rajawali Pers, Jakarta, 1995, Hlm. 1.

¹⁹ J.M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana 1 Hukum Pidana material bagian umum*, Binacipta Bandung, 1998, Hlm. 17.

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.²⁰

Penegakan Hukum pada prinsipnya harus dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat, namun di samping itu masyarakat juga mengharapkan adanya penegakan hukum untuk mencapai suatu keadilan. Kendatipun demikian tidak dapat kita pungkiri, bahwa apa yang dianggap berguna (secara sosiologis) belum tentu adil, begitu juga sebaliknya apa yang dirasakan adil (secara filosofis), belum tentu berguna bagi masyarakat.²¹

Dalam kondisi yang demikian ini, masyarakat hanya menginginkan adanya suatu kepastian hukum, yaitu adanya suatu peraturan yang dapat mengisi kekosongan hukum tanpa menghiraukan apakah hukum itu adil atau tidak. Kenyataan sosial seperti ini memaksa pemerintah untuk segera membuat peraturan secara praktis dan pragmatis, mendahulukan bidang-bidang yang paling mendesak sesuai dengan tuntutan masyarakat tanpa perkiraan strategis, sehingga melahirkan peraturan-peraturan yang bersifat tambal sulam yang daya

²⁰ *Ibid*, Hlm. 25.

²¹ Syafruddin Kalo, *Makalah Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan Masyarakat Suatu Sumbangan*, Bandung, 2010, Hlm. 7.

lakunya tidak bertahan lama. Akibatnya kurang menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Sebaiknya mekanisme dan prosedur untuk menentukan prioritas revisi atau pembentukan undang-undang baru, masyarakat harus mengetahui sedini mungkin dan tidak memancing adanya resistensi dari masyarakat, maka setidaknya dilakukan dua macam pendekatan yaitu pendekatan sistem dan pendekatan kultural politis.

2. Teori Efektivitas Hukum

Terkait dengan efektivitas hukum yang dihubungkan dengan tipe – tipe penyelewengan yang terjadi dalam masyarakat, perlu dicermati bahwa berlakunya hukum dapat dilihat dari berbagai perspektif, seperti perspektif filosofis, yuridis normative dan sosiologis, perspektif filosofis, berlakunya hukum jika sesuai dengan cita – cita hukum. Perspektif yuridis normatif, berlakunya hukum jika sesuai dengan kaedah yang lebih tinggi (demikian teori *Stufenbau* dari *Hans Kelsen*) atau terbentuknya sesuai dengan cara – cara yang ditetapkan (Demikian teori *W-Ze Ven Bergen*).

William J. Chambliss dalam Soerjono Soekanto, artikel yang berjudul “*Effectiveness of Legal Sanction*” di muat dalam *Wisconsin Law Review* Nomor 703, tahun 1967 yang telah membahas masalah pokok mengenai hukuman. Tujuannya adalah memperlihatkan sampai sejauh manakah sanksi – sanksi

tersebut akan dapat membatasi terjadinya kejahatan. Pembahasan masalah hukum, Roscoe Pound sebagaimana dikutip dalam Otje Salman, sebagai salah satu tokoh dari aliran *Sociological Jurisprudence*, pokok pikirannya berkisar pada tema bahwa hukum bukanlah suatu keadaan yang statis melainkan suatu proses, suatu pembentukan hukum.²²

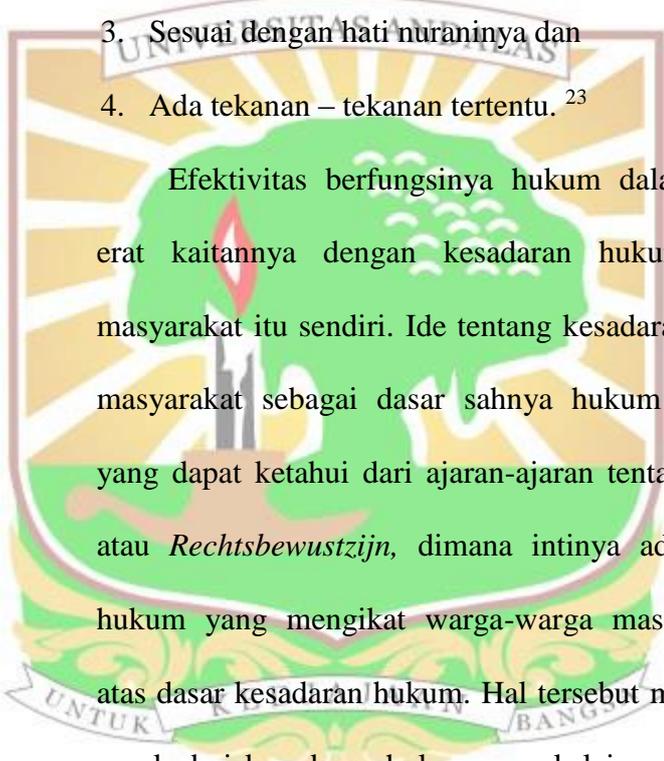
Meneliti Efektivitas Hukum, menjadi relevan memanfaatkan teori aksi (*action theory*). Teori aksi diperkenalkan oleh Max Weber kemudian dikembangkan oleh *Talcot Parson*. Menurut teori aksi perilaku adalah hasil suatu keputusan subyektif dari pelaku atau actor. Dalam bukunya *The Structure of Social Action*, *Parson* mengemukakan karakteristik tindakan sosial (*Social action*) sebagai berikut :

- a. Adanya individu sebagai actor
- b. Actor dipandang sebagai pemburu tujuan – tujuan
- c. Actor memilih cara, alat dan teknik untuk mencapai tujuan
- d. Actor berhubungan dengan sejumlah kondisi – kondisi situasional yang membatasi tindakan dalam mencapai tujuan. Kendala tersebut berupa situasi dan kondisi sebagian ada yang tidak dapat dikendalikan oleh individu
- e. Actor berada di bawah kendala, norma -norma dan berbagai ide abstrak yang mempengaruhinya dalam memilih dan menentukan tujuan

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, Hlm. 135.

Teori aksi dari *Max Weber* dan *Parson*, relevan dengan pendapat *Soerjono Soekanto* tentang efektivitas hukum, beliau menyatakan ada empat faktor yang menyebabkan seseorang berperilaku tertentu yaitu :

1. Memperhatikan untung rugi
2. Menjaga hubungan baik dengan sesamanya atau penguasa
3. Sesuai dengan hati nuraninya dan
4. Ada tekanan – tekanan tertentu.²³



Efektivitas berfungsinya hukum dalam masyarakat, erat kaitannya dengan kesadaran hukum dari warga masyarakat itu sendiri. Ide tentang kesadaran warga-warga masyarakat sebagai dasar sahnya hukum positif tertulis yang dapat diketahui dari ajaran-ajaran tentang *Rechysgeful* atau *Rechtsbewustzijn*, dimana intinya adalah tidak ada hukum yang mengikat warga-warga masyarakat kecuali atas dasar kesadaran hukum. Hal tersebut merupakan suatu aspek dari kesadaran hukum, aspek lainnya adalah bahwa kesadaran hukum sering kali di kaitkan dengan penataan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum. Aspek-aspek ini erat kaitannya dengan anggapan bahwa : hukum itu tumbuh bersama-sama dengan tumbuhnya

²³ Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti. Bandung, 2001, Hlm. 78.

masyarakat, dan menjadi kuat bersamaan dengan kuatnya masyarakat, dan akhirnya berangsur-angsur lenyap manakala suatu bangsa kehilangan kepribadian nasionalnya.

3. Kerangka Konseptual

Untuk lebih terarahnya penulisan Tesis ini, di samping perlu adanya kerangka teoritis juga diperlukan kerangka konseptual yang merumuskan definisi-definisi dari peristilahan yang digunakan sehubungan dengan judul yang diangkat, yaitu:

a. Penegakan Hukum

Pengetian Penegakan Hukum adalah secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁴ Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, Hlm. 5.

hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara²⁵

b. Transaksi Seks

Transaksi :

Pengertian Transaksi ialah Transaksi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan seseorang yang menimbulkan perubahan terhadap harta atau keuangan yang dimiliki baik itu bertambah ataupun berkurang. Misalnya menjual harta, membeli barang, membayar hutang, serta membayar berbagai macam biaya untuk memenuhi kebutuhan hidup. Dalam transaksi terdapat administrasi transaksi. Adapun yang dimaksud dengan administrasi disini adalah suatu kegiatan untuk mencatat perubahan keuangan seseorang atau organisasi yang dilakukan secara teliti serta menggunakan metode-metode tertentu.

Seks :

Pengertian seks bebas menurut Kartono (1977) merupakan perilaku yang didorong oleh hasrat seksual, dimana kebutuhan tersebut menjadi lebih bebas jika dibandingkan dengan sistem regulasi tradisional dan bertentangan dengan sistem norma yang berlaku dalam masyarakat

²⁵ <http://statushukum.com/penegakan-hukum.html>, Penegakan hukum pidana, Diakses Pada Tanggal 03 September 2016, Pada Pukul 20.00 WIB.

Transaksi seks adalah penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks kepada seseorang yang membutuhkan jasa seksual tersebut yang tujuannya untuk mendapatkan uang. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial (PSK).²⁶

c. Wanita dan Perempuan

Menurut definisi Kamus Bahasa Indonesia perempuan adalah orang (manusia) yang mempunyai vagina, dapat menstruasi, hamil, melahirkan anak dan menyusui²⁷

Sedangkan wanita adalah perempuan yang berusia dewasa²⁸ wanita berasal dari kata Vani (bahasa sansekerta), Vanita / Desire = keinginan, kata wanita mengandung makna sesuatu yang di inginkan. Arti konotasi dari kata ini ialah wanita adalah objek seks, selalu diinginkan (*Sanskrit English Dictionary* ; Sir Monier Williem, Delhi Varanasi, Motial Banarsidas, 1981)²⁹

d. Pelacur

Menurut perda Kota Padang nomor 11 tahun 2005 pasal 1 ayat 25 pelacur adalah seseorang baik laki-laki maupun perempuan termasuk waria yang melakukan

²⁶ <https://www.scribd.com/doc/75980999/Pengertian-PSK>, Diakses Pada Tanggal 17 Januari 2017, Pada Pukul 11:55 WIB.

²⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, edisi keempat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hlm. 1064.

²⁸ *Ibid*, hlm. 1556

²⁹ <http://fitriyawahyuni.blogspot.com/pengertian-wanita.html?m=1>, Pengertian Wanita, Diakses Pada Tanggal 19 September 2016, Pada Pukul 21.00 WIB.

hubungan seksual diluar pernikahan dengan tujuan mendapatkan penghasilan atau imbalan jasa.

e. Pelacuran / Prostitusi

Pelacuran atau yang dikenal juga dengan istilah prostitusi merupakan pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah-hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan.³⁰ Menurut *Encyclopedia Britannica*, pelacuran adalah praktek hubungan seksual sesaat yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (promiskuitas), untuk imbalan berupa upah. Dengan demikian pelacuran diidentikkan dengan tiga unsur utama: pembayaran, promiskuitas, dan ketidakacuhan emosional.³¹

f. Mucikari

Mucikari, geromo, atau lelaki hidung belang adalah orang yang berperan sebagai pengasuh, perantara, dan/atau pemilik pekerja seks komersial (PSK). PSK bisa saja tidak tinggal bersama dengan mucikari, namun selalu berhubungan dengannya. Mucikari dapat pula berperan dalam memberi perlindungan kepada PSK dari pengguna jasa yang berbuat kurang ajar atau merugikan PSK.

Dalam kebanyakan prostitusi, khususnya yang bersifat massal, pekerja seks biasanya tidak berhubungan langsung

³⁰Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 1990, Hlm. 703.

³¹ Thanh-Dam Truong, *Loc Cit*, Hlm. 15.

dengan pengguna jasa. Mucikari berperan sebagai penghubung kedua pihak ini dan akan mendapat komisi dari penerimaan PSK yang persentasenya dibagi berdasarkan perjanjian.³²

g. Pidana dan ppidanaan

Dalam Bahasa Belanda, istilah ppidanaan dan penghukuman disebut dengan *Straf*. Ada para ahli yang menyebut pidana, ada juga yang menyebut dengan hukuman. Pidana dan hukuman dalam pengertian umum berarti suatu sanksi yang membuat derita atau nestapa yang sengaja ditimpakan kepada seseorang.

Prof. W.P.J Pompe, menyatakan pidana adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang sedikit banyak bersifat umum yang di abstrahir dari keadaan yang bersifat konkret.³³

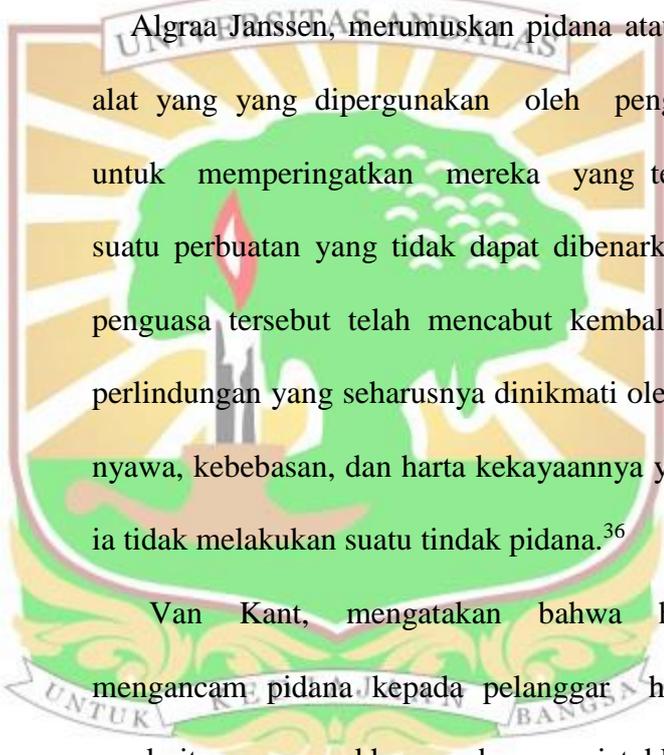
Prof. Van Hamel, menyatakan arti dari pidana adalah suatu penderitaan khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggungjawab dari ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar, yakni

³² <https://id.wikipedia.org/wiki/Mucikari> Diakses Pada Tanggal 17 Januari Pada Pukul 11:29 WIB.

³³ P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, Hlm. 3.

semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.³⁴

Prof. Simons, menyatakan pidana atau straf adalah suatu penderitaan yang oleh Undang-undang pidana telah dikaitkan dengan pelanggaran terhadap suatu norma, yang dengan suatu putusan hakim telah dijatuhkan bagi seseorang yang bersalah.³⁵



Algra Janssen, merumuskan pidana atau straf sebagai alat yang yang dipergunakan oleh penguasa (hakim) untuk memperingatkan mereka yang telah melakukan suatu perbuatan yang tidak dapat dibenarkan. Reaksi dari penguasa tersebut telah mencabut kembali sebagian dari perlindungan yang seharusnya dinikmati oleh terpidana atas nyawa, kebebasan, dan harta kekayaannya yaitu seandainya ia tidak melakukan suatu tindak pidana.³⁶

Van Kant, mengatakan bahwa hukum pidana mengancam pidana kepada pelanggar hukum dengan penderitaan yang khusus dan menjatuhkan penderitaan pidana itu kepada pelanggar.³⁷ Dari rumusan di atas dapat diketahui pidana hanya merupakan suatu penderitaan atau suatu alat belaka. Ini berarti pidana hanya merupakan suatu tujuan dan tidak mungkin dapat

³⁴ <http://pengertianahli.com>, pengertian-pidana-menurut-para-ahli.html?m=1, Diakses Pada Tanggal 09 Desember 2016 Pada Pukul 09.25 WIB.

³⁵ *Ibid*, Hlm. 115.

³⁶ *Ibid*.

³⁷ *Ibid*.

mempunyai tujuan. Hal tersebut perlu dijelaskan agar orang Indonesia jangan sampai terbawa arus kacaunya cara berpikir para ahli Belanda, yang secara harfiah telah menerjemahkan perkataan *doel der straf* dengan tujuan dari pidana padahal sebenarnya tujuan dari pemidanaan.

Prof. Roeslan Saleh, SH mengatakan pidana adalah reaksi atas delik yang banyak berwujud nestapa yang sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik.³⁸

F. Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang konkrit sebagai bahan dalam penelitian Tesis ini, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode pendekatan

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan Pendekatan Yuridis Sosiologis yaitu penelitian yang bertitik tolak pada penelitian bagaimana hukum yang berlaku dalam masyarakat serta bagaimana pelaksanaan suatu aturan yang sudah berlaku di dalam kenyataan dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan Tesis ini adalah bersifat deskriptif, yaitu memaparkan hasil penelitian tentang bagaimana penegakan hukum terhadap praktik prostitusi di Kota Padang. Penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis,

³⁸ *Ibid*, Hlm. 116.

faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat, karakteristik- karakteristik atau faktor- faktor tertentu.

3. Sumber data

a. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Dalam hal penelitian lapangan penulis melakukan penelitian di unit Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang dengan mewawancarai pihak-pihak terkait didalam nya.

b. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Dalam penelitian kepustakaan ini, penulis melakukan penelitian terhadap literatur-literatur yang terdapat pada :

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- 2) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
- 3) Perpustakaan Daerah Kota Padang.

4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penulisan ini terdiri atas :

a. Data Primer

Data Penelitian ini penulis peroleh dengan cara terjun langsung ke lapangan dan mewawancarai pihak-pihak terkait di kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

b. Data Sekunder

Jenis data sekunder ini terdiri atas :

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini antara lain:

- a) Kitab Undang Undang Hukum Pidana
- b) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.
- c) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat.
- d) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.
- e) Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja sebagai hasil revisi terhadap PP Nomor 32 Tahun 2004.
- g) Perda Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja.
- h) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 04 Tahun 2007 Penerimaan dan Pemasukan Daerah.
- i) Peraturan Walikota Padang Nomor 18 tahun 2005 tentang petunjuk teknis operasional satuan polisi pamong praja kota padang dalam memelihara ketentraman dan ketertiban.



- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu buku-buku, maupun tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya kamus hukum dan ensiklopedi hukum.

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah

a. Wawancara

Penulis melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait yaitu pihak Polisi Pamong Praja Kota Padang dengan bentuk semi terstruktur yaitu dengan terlebih dahulu membuat daftar pertanyaan secara garis besar yang nantinya dari pertanyaan tersebut akan dapat dikembangkan lagi oleh peneliti.

b. Studi Dokumen

Penulis mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang berhubungan dengan penegakan hukum terhadap peraturan daerah kota padang nomor 4 tahun 2007 tentang perubahan atas peraturan daerah nomor 11 tahun 2005 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat berkaitan dengan pasal 10 ayat 2 tentang transaksi seks.

6. Metode Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Setelah semua data yang diperoleh kemudian dilakukan pengolahan data melalui proses editing, karena dalam pengumpulan data tidak seluruh data yang dikumpulkan dimasukkan tetapi mengambil yang diperlukan dari semua data yang terkumpul.

b. Analisis Data

Metode analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif artinya uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan tidak mempergunakan angka-angka tetapi dipaparkan dengan kalimat yang dapat dimengerti dan didasarkan kepada Perundang-undangan.

