

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) (amandemen) Pasal 1 ayat (3), “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”¹. Pernyataan bahwa Indonesia merupakan Negara hukum juga mempunyai konsekuensi, bahwa Negara Indonesia menerapkan hukum sebagai ujung tombak untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi warga Negara, sehingga hukum itu bersifat mengikat bagi setiap tindakan yang dilakukan oleh warga negaranya.

Sebagai Negara hukum harus memenuhi beberapa unsur antara lain:

1. Pemerintah dalam melaksanakan (*imperative*) tugas dan kewajibannya, harus berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia;
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam Negara;
4. Adanya pengawasan dari badan badan peradilan².

Negara hukum dapat terwujud dengan baik dan responsive di perlukan penegakan hukum yang progresif serta adanya persamaan dihadapan hukum, penegakan hukum dan keadilan dimaksudkan untuk menumbuhkan kesadaran

¹ Dayanto, “Rekonstruksi Paradigma Pembangunan Negara Hukum Indonesia Berbasis Pancasila”, *Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13*, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman, Purwokerto, 2013, Hlm. 498.

² Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 29.

bahwa tertib sosial, ketenangan, dan keteraturan hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang ada. Keseluruhan aturan hukum yang menjamin tegaknya supremasi hukum sejalan dengan menuju kepada pemenuhan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat.

Penegakan hukum pidana untuk melindungi individu dan/atau masyarakat dari kejahatan yang dapat merugikan dari kepentingan hukum individu, masyarakat dan/atau Negara. Perkembangan teknologi dan informasi di dalam kehidupan masyarakat dapat mengubah pola pikir dan cepatnya pembaharuan informasi. Sedangkan perkembangan dalam aspek kehidupan manusia akan berdampak perkembangan nilai “kesusilaan” dan sepanjang masa, hal yang demikian tidak dapat dihindari³. Modernisasi dan globalisasi dewasa ini tidak hanya terjadi di daerah metropolitan di Indonesia tetapi juga di daerah pedesaan yang memberikan dampak positif maupun negatif. Dampak negatifnya yaitu menimbulkan gejala-gejala sosial yang dapat memberikan dampak buruk bagi masyarakat dan salah satu gejala sosial yang menonjol ialah bermunculan praktek prostitusi yang tidak hanya melibatkan orang-orang dewasa saja tetapi juga kalangan remaja yang terus tumbuh dan berkembang di tengah-tengah kehidupan bermasyarakat sehingga ikut menjalarnya prostitusi yang berkedok bisnis baik berskala kecil seperti warung remang-remang ataupun berskala besar seperti lokalisasi.

³ Leden Marpaung, *Kejahatan Terhadap Kesusilaan Dan Masalah Prevensinya*, Sinar Grafika, 1996, Hlm. 6-7

Prostitusi berasal dari bahasa latin *pro-stituere* yang artinya membiarkan berbuat zina. Pengertian lainnya, prostitusi adalah melakukan hubungan seksual dengan berganti-ganti pasangan yang bukan istri atau suaminya, yang dilakukan di tempat-tempat tertentu, yang pada umumnya mereka mendapatkan uang setelah melakukan hubungan badan⁴. Fenomena prostitusi hingga saat ini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan dan merupakan fenomena yang tidak sesuai dengan norma yang berlaku di dalam masyarakat baik itu norma agama maupun norma adat istiadat. Norma agama adalah aturan yang bersumber dari Tuhan Yang Maha Esa. Norma agama pada padasarnya sangat melarang keras adanya praktek prostitusi karena itu sama saja menghalalkan perzinahan sementara agama islam sangat melarang hal tersebut, perzinahan itu merupakan suatu perbuatan keji, tidak sopan dan jalan yang buruk. Sebagaimana dijelaskan dalam Surat Al-Isra ayat 32 menyebutkan:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّانِيَةَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلٌ

Artinya: “Dan janganlah kamu mendekati zina; Sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk”.

Sangat jelas bahwa, prostitusi dalam agama khususnya Agama Islam sangat melarang tempat prostitusi sebab melanggar kesopanan, merusak keturunan, menyebabkan penyakit kotor, menimbulkan persengketaan, ketidakrukunan dalam keluarga, dan malapetaka lainnya.

Namun ada pula pihak yang menganggap pelacuran sebagai sesuatu yang buruk, malah jahat, namun dibutuhkan (*evil necessity*). Pandangan ini

⁴ Heriana Eka Dewi, *Memahami Perkembangan Fisik Remaja*, GosyenPublishing, Yogyakarta, 2012, Hlm. 81

didasarkan pada anggapan bahwa kehadiran pelacuran bias menyalurkan nafsu seksual pihak yang membutuhkannya (biasanya kaum laki-laki). Tanpa penyaluran itu dikhawatirkan para pelanggannya justru akan menyerang dan memperkosa kaum perempuan baik-baik.

Adapun faktor-faktor yang mendorong terjadinya prostitusi adalah sebagai berikut:⁵

1. Karena tekanan ekonomi, seseorang yang tanpa pekerjaan akan tidak mempunyai penghasilan, maka terpaksa mereka menjual dirinya untuk memenuhi kehidupan mereka;
2. Karena tidak puas dengan posisinya, walaupun sudah mempunyai pekerjaan akan tetapi tidak bisa membeli barang-barang mewah;
3. Karena kebodohan, tidak mempunyai pendidikan atau intelegensi;
4. Karena ada cacat dalam jiwanya;
5. Karena tidak puas dengan kehidpan seks, sebab bersifat hyperseksual.

Prostitusi telah menjadi sorotan beberapa waktu ini karena merupakan masalah moral, sosial dan agama. Prostitusi sering dibicarakan, mengingat besarnya dampak yang ditimbulkan masalah yang berskala nasional ini. Prostitusi memiliki dimensi yang sangat kompleks sebab berkaitan erat dengan masalah penyimpangan tatanan nilai dan norma agama, budaya masyarakat serta terkait erat dengan masalah ekonomi, ketertiban dan terutama kesehatan.

Menurut data Kementerian Kesehatan dari 514 Kabupaten/Kota di 34 Provinsi kasus HIV/AIDS ditemukan di 443 lokasi atau sekitar 84%. Data Juni

⁵ Yesmil Anwar Adang, *Kriminologi*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2010, Hlm. 363

2018 dilaporkan ada 301.959 kasus dari estimasi orang dengan HIV/AIDS tahun 2018 sebanyak 640.443 jiwa. DKI Jakarta merupakan provinsi pasien HIV/AIDS paling banyak yaitu 55.099, Jawa Timur 43.399, Jawa Barat 31.293, Papua 30.669 dan Jawa Tengah 24.757. Data tersebut menjelaskan bahwa kasus HIV/AIDS banyak terjadi di kelompok usia 24 hingga 49 tahun⁶.

Prostitusi di Indonesia tidak bisa lepas dari gaya hidup masyarakat di Indonesia yang cenderung mengikuti gaya hidup masyarakat luar yang bebas. Hal ini juga mengakibatkan banyaknya tempat-tempat hiburan berkembang pesat di Indonesia. Data terakhir tentang tempat prostitusi menunjukkan ada 168 lokalisasi di 24 provinsi di Indonesia dan 76 lokalisasi di Kota dan Kabupaten. Dari jumlah tersebut 118 lokalisasi sudah ditutup⁷. Namun dengan tindakan pemerintah menutup lokalisasi tersebut tidak membuat jera para pelaku prostitusi, seiring berjalannya waktu tidak dipungkiri motif-motif baru bermunculan untuk menutup wajah tempat prostitusi yang dibungkus dengan tempat hiburan yang tidak jarang digunakan sebagai sarana untuk melancarkan bisnis prostitusi agar terhindar dari pengawasan polisi dan pemerintah daerah. Di beberapa Kota sudah menjadi rahasia umum dengan adanya tempat prostitusi terselubung. Hal ini terlihat dari adanya tempat panti pijat, spa, kafe, tempat karaoke, bahkan hingga ketempat salon sudah menyediakan praktek prostitusi.

⁶ <https://lifestyle.okezone.com/read/2018/12/18/481/1992720/data-kemenkes-jakarta-kota-penderita-hiv-terbanyak-di-indonesia> (diakses pada hari Senin tanggal 24 Februari 2020)

⁷ <https://magdalene.co/story/penutupan-lokalisasi-bukan-solusi> (diakses pada hari senin tanggal 24 Februari 2020)

Dari pembahasan diatas, bahwa norma-norma sosial jelas mengharamkan prostitusi, dan juga sudah ada pada Undang-Undang mengenai praktek prostitusi yang tinjau dari segi Yuridis didalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu mereka yang menyediakan sarana tempat persetubuhan (pasal 296 KUHP), dan mereka yang menjual perempuan dan laki-laki dibawah umur untuk dijadikan pelacur (pasal 297 KUHP).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 296 yaitu “Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah. Pasal 296 KUHP tersebut diatas adalah terkhusus pada para pelaku bisnis prostitusi terselubung yaitu pemilik panti pijat, yang mana diketahui bahwa panti pijat merupakan “surga prostitusi terselubung”. Praktetk prostitusi terselubung mulai marak dan menjadi bisnis perdagangan sex yang tidak lagi tabu dipandang, baik oleh masyarakat umum, para pengusaha bisnis prostitusi terselubung tersebut menikmati sesaat itu menyajikan tema baru dalam label usahanya. Padahal pada ujung-ujungnya sama, yakni praktik prostitusi⁸.

Di dalam Pasal 506 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menerangkan “Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencaharian, dipidana dengan pidana kurungan selama-lamanya satu tahun.

⁸ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Politeia, Bogor, 1993, Hlm. 217

Selain itu pemerintah daerah telah mengatur untuk tidak memanfaatkan tempat kegiatan panti pijat dalam penggunaan terkait dengan kegiatan asusila, Peraturan Daerah (PERDA) Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan. Akan tetapi aturan-aturan itu seperti tidak dihiraukan oleh para pelaku prostitusi

Di Kota Bandung masih banyak pelaku prostitusi terselubung yang berlabel panti pijat dan hiburan yang melakukan tindak pidana prostitusi. Dalam fenomenanya di sekitaran Jalan Mohammad Ramdhan, Gardujati, Braga masih banyak tempat-tempat usaha hiburan yang menyediakan kegiatan asusila. Bahkan sebagian pelaku usaha ada yang sudah lama berdiri.

Paul Mudigno Mulyano mendefinisikan bahwa pelaku kejahatan itupun mempunyai andil atas terjadinya suatu kejahatan, karena terjadinya kejahatan bukan semata-mata perbuatan yang ditentang oleh masyarakat, akan tetapi adanya dorongan dari si pelaku untuk melakukan perbuatan yang ditentang oleh masyarakat tersebut. Karenanya Paul Mudigno Mulyono memberikan definisi kriminologi sebagai ilmu pengetahuan yang mempelajari kejahatan sebagai masalah manusia⁹. Sehingga kejahatan terjadi bukan karena pertentangan dimasyarakat namun adanya niat dari pelaku tersebut.

Selain dari adanya pelaku usaha panti pijat tersebut kurangnya tindakan aparat penegak hukum yang berwenang dalam menanggulangi dan menegakkan hukum atas pelanggaran prostitusi menjadi permasalahan sulitnya

⁹ Topo Santoso & Eva Achjani Zulfa, *Kriminologi*, Raja grafindo persada, Jakarta, 2005, hlm.11

dalam mencapai “Indonesia yang bebas lokalisasi” yang merupakan program dari Kementerian Sosial.

Berdasarkan sumber diatas penulis melihat banyaknya penyimpangan atau pelanggaran terkait prostitusi dengan modus panti pijat yang dimana pelanggaran tersebut sudah jelas dilarang dan diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Peraturan Daerah Kota Bandung, Maka dari itu penyusun tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul:

“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU USAHA PANTI PIJAT DI KOTA BANDUNG YANG MELAKUKAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI DENGAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2019 TENTANG KETERTIBAN UMUM, KETENTRAMAN, DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka identifikasi dari penelitian Skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku usaha panti pijat (SPA) yang melakukan tindak pidana prostitusi?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan bagi penegak hukum untuk memberantas tindak pidana prostitusi terhadap pelaku usaha panti pijat (SPA)?

C. Tujuan Penelitian

Dari identifikasi masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami penegakan hukum terhadap pelaku usaha panti pijat (SPA) yang melakukan tindak pidana prostitusi.
2. Untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan bagi penegak hukum untuk memberantas tindak pidana prostitusi terhadap pelaku usaha panti pijat (SPA).

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dalam pelaksanaannya secara teoritis maupun praktis, maka penelitian ini mempunyai kegunaan yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan dibidang ilmu hukum khususnya hukum pidana serta dapat membuka wawasan dan paradigma berpikir (*mindset*) dalam memahami dan mendalami terkait penegakan hukum terhadap pelaku usaha panti pijat yang melakukan tindak pidana prostitusi.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna menjadi bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran serta dapat memberikan kontribusi dan solusi kongkrit pada penegak hukum dalam menangani tindak pidana prostitusi.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia memiliki ideologi yaitu Pancasila yang merupakan landasan filosofis atas kehidupan serta nilai-nilai dari bangsa Indonesia dimana

didalamnya mencakup pengaturan secara umum mengenai kehidupan masyarakat Indonesia, sebagaimana diatur dalam sila ke lima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Sistem keadilan dan demokrasi yang berlaku di Indonesia selalu mengacu dan berbasis pada Pancasila sebagai dasar dan didukung oleh UUD 1945.¹⁰

Didalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea ke-4 menyebutkan bahwa:

“...Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Merujuk pada konsep supremasi hukum dan *rule of law*, serta amanat yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, sehingga segala tindakan harus berdasarkan atas hukum.

Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada kecualinya”.

¹⁰ Kaelan, M.S, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2010. Hlm. 57.

Antara hukum tersebut menyatakan semua masyarakat layak mendapatkan perlindungan hukum tanpa adanya perbedaan dan semua masyarakat harus mentaati hukum tanpa kecuali.

Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan/atau apa yang boleh dilakukan serta dilarang. Sasaran hukum yang hendak dituju bukan saja orang yang nyata-nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang mungkin akan terjadi, dan kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum. Sistem bekerjanya hukum yang demikian itu merupakan salah satu bentuk penegakan hukum.

Dalam arti sempit, Penegakan hukum dari segi subyeknya dapat diartikan sebagai upaya aparat penegak hukum untuk menjamin dan memastikan aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya, dimana aparat penegak hukum tersebut, apabila diperlukan dapat menggunakan daya paksa untuk menegakkannya.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal¹¹.

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam

¹¹ Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta, 1988. Hlm 32

mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal¹².

Penegakan hukum pidana adalah upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk 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 sipis yang didasarkan oleh nilai-nilai actual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai sistem peradilan pidana¹³.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk di dalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah di pandang dari 3 dimensi:

1. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai social yang didukung oleh sanksi pidana.

¹² *Ibid*, Hlm 33

¹³ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada kejahatan dan penegakan hukum di dalam batas-batas toleransi) Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, 1993. Hlm. 17.

2. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administrative (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnya yang merupakan sub sistem peradilan di atas.
3. Penerapan hukum pidana merupakan sistem social (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula di perhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dalam Bahasa Indonesia, untuk istilah dalam Bahasa Belanda disebut “*strafbaarfeit*”. Menurut Lamintang dalam bukunya *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia* menerangkan “Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki unsur kesalahan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, dimana penjatuhan pidana pada pelaku adalah demi tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum”.¹⁴

Pengertian tindak pidana merupakan suatu dasar dalam ilmu hukum terutama hukum pidana yang dimana ditujukan sebagai suatu istilah perbuatan yang melanggar norma norma atau aturan hukum yang berlaku di suatu Negara. Oleh karena itu dapat dikatakan sebagai tindak pidana harus memenuhi syarat-syarat seperti:

1. Harus ada suatu perbuatan, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang.

¹⁴ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996. Hlm. 16.

2. Perbuatan harus sesuai sebagaimana yang dirumuskan dalam Undang-Undang. Pelakunya harus telah melakukan suatu kesalahan dan harus mempertanggungjawabkan perbuatannya.
3. Harus ada kesalahan yang dapat di pertanggung jawabkan. Jadi perbuatan itu memang dapat dibuktikan sebagai suatu perbuatan yang melanggar ketentuan hukum.
4. Harus ada ancaman hukumannya. Dengan kata lain, ketentuan hukum yang dilanggar itu mencantumkan sanksinya.

Kerangka teori yang dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini adalah kepastian hukum, yakni teori yang menjelaskan bahwa suatu penegakan hukum tindak pidana prostitusi harus mempunyai kekuatan hukum yang pasti dengan segala akibatnya dapat di pertanggungjawabkan menurut hukum. Tugas kaidah-kaidah hukum adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum. Dengan adanya pemahaman kaidah-kaidah hukum tersebut, masyarakat sungguh-sungguh menyadari bersama bahwa akan tertib apabila terwujud kepastian dalam hubungan antara sesama manusia¹⁵.

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih

¹⁵ Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, Hlm. 49-50

tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban masyarakat¹⁶.

Pertama, Teori penegakan Hukum Pidana

Upaya penegakan hukum pidana menurut Joseph Goldstein dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:¹⁷

a. *Total Enforcement* (Penegakan Hukum Sepenuhnya);

Yakni ruang lingkup penegakkan hukum pidana substantive (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan, sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan pendahuluan.

Di samping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan, misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik aduan. Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut *Area of no Enforcement* (area dimana penegakan hukum pidana tidak dapat dilakukan sepenuhnya). Setelah ruang lingkup penegakan hukum yang bersifat total tersebut dikurangi *Area of no Enforcement*, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang kedua, yakni *Full Enforcement*.

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1998, Hlm 58

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, Hlm. 3

b. *Full Enforcement* (Penegakan Hukum Secara Penuh);

Penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal, akan tetapi oleh Goldstein harapan itu dianggap tidak mungkin dilaksanakan secara penuh, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukan *diskresi*.

c. *Actual Enforcement* (Penegakan Sebenarnya);

Merupakan area yang dapat ditegakkan oleh hukum pidana, melihat pada kenyataannya bahwa peristiwa tersebut melibatkan banyak orang dalam hal ini para pengusaha maupun masyarakat.

Kedua, Persamaan dihadapan hukum (Equality before the law)

Persamaan dihadapan hukum atau *equality before the law* adalah salah satu asa terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *Rule of law* yang juga menyebarkan pada Negara-negara berkembang seperti Indonesia, (*gelijkheid ieder voor de wet*)¹⁸.

Salah satu ciri penting dalam konsep Negara hukum *The Rule of Law* adalah *Equality before the Law* atau persamaan dalam hukum selain dari supremasi hukum (*Supremacy of Law*) dan hak asasi manusia (*Human Rights*). Penerapan dari asas ini dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, salah satunya yaitu Lembaga Pemasyarakatan. Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan memang

¹⁸ Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti. Jakarta, 2007, Hlm. 20

merupakan bagian dari satu rangkaian penegakan hukum pidana atau bagian dari rangkaian sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) di Indonesia.

Ketiga, Teori penanggulangan kejahatan

Menurut G. P. Hoefnagels upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan:

1. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
2. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
3. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society crime and punishment/mass media*)¹⁹.

Keempat, Teori faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum

Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup²⁰. Penegakan hukum merupakan suatu proses sosial, yang tidak bersifat tertutup tetapi bersifat terbuka dimana banyak faktor yang akan mempengaruhinya. Keberhasilan penegakan hukum akan sangat di pengaruhi dan sangat dibatasi oleh berbagai faktor, adapun faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah:

1. Substansi Hukum

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.cit.* Hlm.45

²⁰ Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2009, Hlm.8.

Terdapat beberapa asas dalam berlakunya Undang-Undang yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak positif. Artinya, agar Undang-Undang tersebut mencapai tujuannya secara efektif dalam kehidupan masyarakat.

2. Faktor Penegak Hukum.

Penegak hukum mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Seorang yang mempunyai kedudukan tertentu lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

3. Faktor Sarana dan Prasaran

Penegakan hukum tidak mungkin berlangsung lancar tanpa adanya faktor sarana dan prasarana. Sarana dan fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seharusnya.

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan (*sistem*) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Pada dasarnya masyarakat Indonesia harus mendapat perlindungan secara hukum dari dampak yang diakibatkan oleh berbagai tindak kejahatan yang terjadi di masyarakat, termasuk tindak pidana prostitusi.

Sebuah perbuatan dapat dikategorikan sebagai prostitusi apabila menyangkut faktor-faktor ekonomi, Misalnya: uang, hadiah atau dalam bentuk materi, dan sebagainya. Dengan mencantumkan unsur restu atau persetujuan²¹.

Secara umum dapat dikatakan bahwa faktor-faktor yang memungkinkan mendorong timbulnya prostitusi adalah terletak pada sebab utamanya yaitu dihubungkan dengan sifat-sifat alami manusia terutama faktor biologis. Menurut George Ryley Scott dalam bukunya berjudul *Histroy of prostitution* mengatakan bahwa sebab yang sebenarnya dari timbulnya perbuatan tindak pidana prostitusi adalah keinginan laki-laki. Keinginan ini menciptakan kehendak untuk melakukan perbuatan berzinah diluar perkawinan, dan kenyataan bahwa laki-laki itu bersedia membayar keperluan pemuas seksualnya, inilah yang menimbulkan adanya perilaku prostitusi professional²².

²¹ J.E. Sahetapy dan Mardjono Reksodiputro, *Parodos Dalam Kriminologi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1989, Hlm. 61.

²² Ali Akbar, *Pelacuran dan Penyakit Kelamin*, Kumpulan Perasaan MUKER Kesejahteraan Moral Jawatan Sosial Bagian Penyulihan, 1960, Hlm. 68.

Dunia bisnis saat ini telah sangat berkembang sangat pesat para pebisnis pun mulai melakukan cara yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan dengan salah satunya menjalankan bisnis kesehatan yaitu panti pijat. Namun dengan berkembangnya zaman para pembisnis memanfaatkan layanan kesehatan ini untuk melayani para lelaki yang ingin memenuhi hasrat biologisnya dengan berkedok bisnis panti pijat dengan menyewakan sebuah bilik kamar beserta terapis guna untuk melayani para lelaki yang ingin melakukan perbuatan maksiat. Menurut Hoge Raad menafsirkan bahwa menyediakan kamar untuk memberi kesempatan melakukan perbuatan cabul atau prostitusi dengan orang lain, telah termasuk dalam pengertian memudahkan²³.

Dalam menangani permasalahan bisnis prostitusi ini, aparat penegak hukum juga berfungsi sebagai abdi hukum dan bertugas memberikan rasa aman, tertib dan damai bagi masyarakat tentunya memperlakukan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai masalah bisnis prostitusi. Upaya penegak hukum untuk meminimalisir tindak pidana prostitusi yaitu dengan 2 (dua) cara yaitu:

1. Upaya secara preventif

Yaitu upaya-upaya dengan cara-cara pencegahan tindak pidana prostitusi, jadi upaya ini ditekankan pada pencegahannya.

2. Upaya secara represif

²³ Leden Marpaung, *Op.cit*, Hlm 72

Yaitu upaya dengan cara penindakan dengan tujuan untuk menekan, menghapus dan memberantas, serta usaha menyembuhkan para wanita tuna susila.

Sedangkan dalam kriminologi sebagai ilmu pengetahuan yang mempelajari sebab musabab kejahatan dilihat dari berbagai segi dan sudut pandang, maka kriminologi timbul pertanyaan mengapa dan bagaimana. Artinya, mengapa orang melakukan perbuatan tindak pidana dan bagaimana upaya yang dilakukan untuk mencegah atau menanggulangi tindak pidana tersebut. Adapun teori-teori kriminologi yang dapat diterapkan dan dihubungkan dengan masalah tindak pidana prostitusi adalah:

1. Teori Anomi

Teori anomie adalah suatu keadaan, dimana dalam suatu masyarakat, tidak adanya kesempatan, adanya perbedaan struktur kesempatan untuk mencapai suatu tujuan (cita-cita). Kedua faktor inilah yang menyebabkan masyarakat menjadi frustrasi, menjadi konflik, adanya ketidakpuasan sesama individu, maka semakin dekat dengan kondisi hancur berantakan yang tidak didasarkan pada norma yang berlaku²⁴.

2. Teori Kontrol Sosial

Teori kontrol sosial menyebabkan kejahatan kepada lemahnya ikatan individu atau ikatan sosial dengan masyarakat, atau macetnya integrasi sosial²⁵. Pada dasarnya teori kontrol sosial berusaha mencari jawaban mengapa orang melakukan kejahatan, berbeda dengan teori kriminologi

²⁴ Yesmil Anwar dan Adang, *Op.cit.* Hlm 88.

²⁵ *Ibid.* Hlm 101.

lainnya, teori kontrol sosial tidak lagi mempertanyakan mengapa orang melakukan kejahatan tetapi berorientasi kepada pertanyaan mengapa tidak semua orang melanggar hukum mengapa ada orang yang taat kepada hukum.

Dalam teori sosial, ada empat elemen yang harus diperhatikan²⁶:

1. *Attachment* (Kasih Sayang)

Attachment adalah kemampuan manusia untuk melibatkan dirinya terhadap orang lain, jika *attachment* sudah terbentuk maka orang tersebut akan pakai terhadap pikiran, perasaan dan kehendak orang lain. Berbeda dengan psikopat, jika psikopat lahir dari pribadi yang cacat yang disebabkan keturunan dari biologis atau sosialisasi.

2. *Commitment* (Keterikatan seseorang pada subsistem)

Commitment adalah keterikatan seseorang pada subsistem konvensional seperti sekolah, pekerjaan dan organisasi. Hal ini merupakan aspek yang rasional yang terdapat dalam ikatan sosial, segala ikatan yang dilakukan oleh individu, akan mendatangkan manfaat bagi orang tersebut karena adanya manfaat tersebut, segala aturan akan di taatinya oleh individu.

3. *Involvement* (Keterlibatan)

Involvement merupakan aktivitas seseorang dalam subsistem konvensional. Jika seseorang aktif dalam organisasi maka kecil kecenderungannya untuk melakukan deviasi.

²⁶ Ibid. Hlm. 105.

4. *Beliefs* (Kepercayaan)

Beliefs merupakan aspek moral yang terdapat dalam ikatan sosial, yang merupakan unsur kepercayaan seseorang pada nilai-nilai moral yang ada.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah pendekatan yuridis normatif²⁷, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Dalam hal ini adalah asas dan kaidah hukum yang mengatur tentang praktek panti pijat yang melakukan tindak pidana prostitusi.

Penelitian ini menggunakan data sekunder, dengan mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum, khususnya kaidah-kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan, peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini juga ditunjang dan dilengkapi juga dengan pendekatan yuridis empiris, pendekatan historis dan pendekatan komparatif.²⁸ Pendekatan-pendekatan yang telah dikemukakan sesuai dengan kecenderungan penelitian dimasa sekarang ini yang tidak lagi menggunakan hanya satu pendekatan atau metode saja, karena didalam meneliti fenomena

²⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985. Hlm. 13-14.

²⁸ Soerjono Soekanto, Loc.cit.

sosial seringkali dibutuhkan kombinasi berbagai metode penelitian walau sering kali selalu bertolak dan hanya di dominasi oleh satu disiplin ilmu.²⁹

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian pada penulisan skripsi ini adalah dengan menggunakan metode deskriptif analisis, suatu penelitian yang menggambarkan suatu kenyataan yang kemudian dianalisis dengan mengumpulkan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya yaitu untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu memperkuat teori-teori lama, atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.³⁰ Dan bertujuan untuk menggambarkan peraturan yang berlaku secara menyeluruh, dan untuk menggambarkan persoalan terkait penegakan hukum terhadap pelaku usaha panti pijat yang melakukan tindak pidana prostitusi.

3. Jenis data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh/dikumpulkan dari bahan kepustakaan atau literatur yang mempunyai hubungan dengan objek penelitian. Dari sudut jenis data yang diperoleh, maka sumber data sekunder dapat dibagi dalam tiga kelompok, yaitu:³¹

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Loc.cit.

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat dari sudut norma dasar, peraturan dasar dan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer dalam penelitian ini, diantaranya:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- 3) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku yang ditulis para ahli, makalah-makalah seminar dan hasil-hasil penelitian ilmiah lainnya, pendapat dari kalangan ahli hukum, dan sebagainya sepanjang relevan dengan objek penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, yaitu bahan-bahan lain yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus, ensiklopedia, artikel-artikel majalah, surat kabar, dan jurnal ilmiah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan spesifikasi penelitian yang deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

- a. Studi kepustakaan (*Library Research*);
- b. Wawancara

Pengumpulan data dilakukan terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan menggunakan metode normative kualitatif, yaitu yang diperoleh dan disusun secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas dengan tidak menggunakan rumus, kemudian data primer dan data sekunder yang diperoleh dari penelitian ini disusun dengan sistematis dan teratur, yang akan dianalisa untuk menarik suatu kesimpulan, sehingga mendapatkan gambaran yang lengkap tentang permasalahan ini.

G. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka penyusunan skripsi ini, dengan memanfaatkan lembaga pemerintahan antara lain:

1. Kepolisian, Polrestabes Kota Bandung, Jalan Merdeka No.18-20 Bandung.
2. Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung, Jalan R.A.A. Marta Negara No.4 Bandung