

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konsep Negara hukum lahir dari adanya keinginan untuk membatasi dan mengawasi kekuasaan Negara, konsep ini tertuang pada pembakuan UUD 1945 Alinea IV dan Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 yang berisi tentang Negara Indonesia adalah Negara hukum. Negara hukum dibentuk bertujuan untuk menjamin dan melindungi hak-hak asasi masyarakat dan membawa kesejahteraan umum.¹

Prostitusi mungkin terasa menyebalkan ketika kita akan membahas hal ini, karena dimasukkan sebagai penyakit masyarakat yang enggan orang membahasnya, terutama di negara kita, mayoritas penduduknya beragama Islam, didalam ajarannya menentang segala bentuk kemaksiatan termasuk bentuk prostitusi.

Pada kenyataannya prostitusi menjadi ajang bisnis yang tidak pernah lesu, terus berkembang, baik yang prakteknya dipusatkan atau dengan sengaja dibuat lokalisasi.

Pelacuran atau prostitusi adalah penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks, untuk uang. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial (PSK). Kegiatan prostitusi adalah sebuah kegiatan yang patut ditabukan karena secara moral di anggap bertentangan dengan nilai agama dan kesusilaan.²

¹ SF.Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 132.

² <http://suhendaryahalfian.blogspot.com/2013/03/pengertian-prostitusi.html> , diakses hari Minggu tanggal 15 Juni 2014, jam 09.10 WIB.

Istilah kesusilaan sudah tidak asing lagi dimata masyarakat khususnya bagi masyarakat perkotaan. Muncul juga berbagai penafsiran di masyarakat tentang istilah kesusilaan, hal ini mengakibatkan pro dan kontra terhadap istilah kesusilaan itu sendiri. hal itu diakibatkan karena fenomena yang menganggap bahwa adanya suatu perbedaan nilai yang dianggap janggal atau sulit diterima oleh masyarakat tertentu.

Ketentuan-ketentuan pidana yang diatur dalam KUHP tersebut dengan sengaja telah dibentuk oleh pembentuk undang-undang dengan maksud untuk memberikan perlindungan bagi orang-orang yang dipandang perlu untuk mendapatkan perlindungan terhadap tindakan-tindakan asusila atau *ontuchte handelingen* dan terhadap perilaku-perilaku baik dalam bentuk kata-kata maupun dalam bentuk perbuatan-perbuatan yang menyinggung rasa susila karena bertentangan dengan pandangan orang tentang kepatutan-kepatutan di bidang kehidupan seksual, baik ditinjau dari segi pandangan masyarakat setempat dimana kata-kata itu telah diucapkan atau dimana perbuatan itu telah dilakukan, maupun ditinjau dari segi kebiasaan masyarakat setempat dalam menjalankan kehidupan seksual mereka³

Bagi masyarakat pedesaan, istilah kesusilaan tidak menjadi sorotan utama, karena sebagian besar masyarakatnya memandang moralitas sebagai etika serta adat istiadat. Bagi mereka, etika dan adat istiadat adalah sesuatu yang harus dijunjung tinggi, tapi bagi masyarakat kota seperti Bandung, masalah kesusilaan itu sudah kompleks. Kesusilaan bukan hanya dipandang dari segi moralitas, etika dan adat

³ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*; Jakarta, PT. Rineka Cipta, Tahun 2004, hlm. 88.

istiadat saja, tetapi lebih luas lagi. Salah satu fenomena yang sangat mencolok adalah hadirnya tempat hiburan karaoke dengan jasa pemandu lagu atau yang disingkat dengan istilah “PL” yang berujung pada prostitusi terselubung dan hampir tersebar di setiap sudut kota Bandung.

Tempat karaoke adalah suatu usaha komersial yang menyediakan fasilitas tarik suara yang mengandung unsur hiburan, rekreasi, dan penyediaan jasa lainnya seperti makanan dan minuman. Dalam perkembangannya sejumlah tempat karaoke di Kota Bandung telah disalahgunakan keberadaannya oleh pengelola dan semua yang terkait didalamnya, sehingga menjadikan tempat tersebut sebagai media prostitusi terselubung.

Pada dasarnya, mengenai hal ini telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHP) khususnya Pasal 296 dan 281 KUHP, namun belum adanya pengaturan khusus dalam suatu perundang-undangan, mengakibatkan kesulitan dalam menerapkan sanksi di dalam KUHP. Kesulitan ini muncul tidak hanya secara teoritis tetapi juga dalam segi praktis, aparat penegak hukum kesulitan menentukan Pasal dari KUHP yang hendak dipergunakan serta kepada siapa hal tersebut dijatuhkan, apakah terhadap “germo/mami” atau terhadap si pelaku ataukah terhadap pemilik tempat Karaoke yang bersangkutan, mengingat keberadaan tempat Karaoke yang menyediakan jasa Pemandu Lagu selalu *termanage* dengan baik oleh oknum tertentu.

Beberapa tempat karaoke di Kota Bandung juga menyediakan Pemandu Lagu dan menggunakan usahanya tersebut sebagai lahan prostitusi. Data yang ditemukan,

ternyata tempat karaoke yang hadir dengan jasa PL berujung pada prostitusi terselubung ini jumlahnya melebihi tempat prostitusi yang terang terangan seperti “*Saritem*”, tetapi yang tidak menyediakan Pemandu Lagu hanya 10-20 %, sisanya menyediakan jasa Pemandu Lagu.

Maraknya pelayanan jasa Pemandu Lagu di Tempat Karaoke di Kota Bandung merupakan akibat kompleksitas kebutuhan manusia, sementara lahan pekerjaan yang tersedia terbatas, mengakibatkan beberapa orang melakukan cara cara diatas untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam memandu lagu, tidak jarang para pemandu lagu tersebut mempertontonkan tarian striptis. Para PL ini disediakan Sang Mamih di lokasi karaoke. Sang Mamih akan membawa para PL ke kamar tamu. Para PL yang kebanyakan wanita muda dan berpakaian seksi itu, berjajar di hadapan para tamu untuk dipilih.

Larangan tentang pengadaan atau memudahkan pelayanan prostitusi terselubung yang termasuk dalam suatu perbuatan cabul telah dilarang dalam Pasal 296 dan 281 KUHP yang berbunyi :

Pasal 296 KUHP berbunyi :

“Barang siapa dengan sengaja membuat sebagai mata pencaharian atau sebagai kebutuhan atau sebagai kebiasaan dilakukannya atau mempermudah perbuatan kesusilaan oleh orang lain dengan orang ketiga, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun atau dengan hukuman denda setinggi tingginya lima belas ribu rupiah.”

Pasal 281 KUHP berbunyi :

“Dihukum dengan Hukuman Penjara selama-lamanya dua tahun dan delapan bulan atau dengan denda setinggi tingginya empat ribu lima ratus rupiah :

1. Barang siapa sengaja di depan umum merusak kesusilaan;
2. Barang siapa dengan sengaja merusak kesusilaan di depan orang lain yang kehadirannya di situ bukanlah atas kemauannya sendiri”

Guna mengurangi atau mengatasi masalah tersebut Pemerintah Daerah Kota Bandung, selanjutnya disingkat Pemkot Bandung juga telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 11 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan, selanjutnya disingkat PERDA K3 khususnya Pasal 39 huruf (g, h, i) yang berbunyi :

“Dalam rangka mewujudkan Daerah yang bersih dari tuna wisma, tuna sosial dan tuna susila, setiap orang, Badan Hukum dan/atau Perkumpulan , dilarang :

- g. menyediakan, menghimpun wanita tuna susila untuk dipanggil, memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk berbuat asusila;
- h. menjajakan cinta atau tingkah lakunya yang patut di duga akan berbuat asusila dengan berada di jalan, jalur hijau, taman dan tempat umum lainnya serta tempat tempat yang dicurigai akan digunakan sebagai tempat melakukan perbuatan asusila;
- i. menarik keuntungan dari perbuatan asusila sebagai mata pencaharian.”

Penegakan hukum terhadap tempat-tempat yang menyediakan prostitusi seringkali mendapatkan hambatan karena kasus mengenai praktek penyedia jasa PL yang berujung pada kegiatan melanggar hukum seringkali berhenti dan tidak sampai ke pengadilan. Oleh karena itu, penulis merasa perlu meneliti lebih lanjut mengenai hal ini dan penulis mengambil judul penelitian sebagai berikut :

“EFEKTIFITAS IMPLEMENTASI PERDA NO. 11 TAHUN 2005 TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN, KEBERSIHAN, DAN KEINDAHAN TERHADAP PROSTITUSI DI TEMPAT KARAOKE TERSELUBUNG DI KOTA BANDUNG”

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana efektifitas penerapan peraturan daerah kota Bandung No. 11 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan terhadap pemidanaan para pelaku tindak pidana kesusilaan di tempat Hiburan Karaoke di Kota Bandung?
2. Bagaimanakah upaya PEMKOT Kota Bandung dalam menangani prostitusi terselubung yang ada di tempat karaoke yang menyediakan pemandu lagu di kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami dan mengetahui efektifitas ketentuan Pasal 296 dan 281 KUHP serta penerapan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 11 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan terhadap pemidanaan para pelaku tindak pidana kesusilaan di tempat Hiburan Karaoke di Kota Bandung.
2. Untuk memahami dan mengetahui upaya PEMKOT Kota Bandung dalam menangani prostitusi terselubung yang ada di tempat karaoke yang menyediakan pemandu lagu di kota Bandung

3. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memperoleh kegunaan baik secara teoritik maupun secara praktik.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum (Hukum Pidana) khususnya tentang tempat prostitusi yang dilakukan dalam tempat karaoke.
- b. Diharapkan dapat menambah referensi akademis dibidang hukum.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan berupa pemikiran dalam memecahkan sebagai permasalahan bagi pihak-pihak yang bersangkutan atau memerlukannya, yaitu bagi pemerintah Kota Bandung dan pihak kepolisian yang selaku penegak Hukum guna memecahkan persoalan-persoalan dalam prostitusi yang dilakukan dalam tempat karaoke di Kota Bandung.

4. Kerangka Pemikiran

Hukum selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat, sehingga hukum pada hakekatnya dalam sistem hukum yang dianut di Indonesia khususnya Positivisme hukum yang mengakibatkan perkembangan hukum termasuk hukum pidana lebih lambat dan selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat.

Konsepsi Negara Hukum lahir pada abad ke-17 dan 18 didalamnya menjelaskan bahwa selain asas demokrasi yang digunakan ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, digunakan juga asas Negara hukum yang diimplementasikan kedalam sistem hukum nasional.⁴

Kata asas berarti dasar, alas, pondamen, atau juga berarti sesuatu kebenaran yang menjadin pokok dasar atau tumpuan berfikir, atau juga berarti cita-cita yang

⁴ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm.28.

menjadi dasar (perkumpulan dan lain-lain). Sedangkan asas hukum pidana di dalam KUH Pidana tercantum pada Pasal 1 yang menyatakan, “tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.” Asas ini berasal dari bahasa latin yang menyatakan *nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali*, yang artinya tiada peristiwa pidana, tiada pidana tanpa adanya aturan pidana lebih dahulu.

Simons membuat satuan rumusan hukum pidana:

“hukum pidana adalah sejumlah peraturan-peraturan yang merupakan bagian dari hukum positif yang mengandung larangan-larangan dan keharusan-keharusan yang ditentukan oleh negara atau kekuasaan lain yang berwenang untuk menentukan peraturan-peraturan pidana dan apabila hal ini dilanggar timbullah hak dari negara untuk melakukan penuntutan, menjalankan pidana dan melaksanakan pidana.”⁵

Dari rumusan yang dikemukakan oleh Simons tersebut terlihat jelas bahwa hukum pidana haruslah merupakan hukum positif yang mengandung larangan-larangan dan keharusan-keharusan. Rumusan tersebut sesuai dengan ruang lingkup berlakunya kekuatan hukum pidana yaitu asas legalitas. Menurut Moeljatno asas legalitas itu mengandung tiga pengertian:⁶

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang.
2. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi.

⁵ S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTHM, Jakarta, 1982, hlm. 15.

⁶ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 25.

3. Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut.

Ilmu hukum Pidana erat kaitannya dengan pidana substansial/material (*iuspunale*) dan ajektif (*iuspunieniendi*). Hukum pidana substansial atau materil adalah hukum pidana yang mengenai delik yang diancam dengan hukum pidana, sedangkan hukum pidana ajektif atau formal adalah hukum yang menyangkut cara pelaksanaan penguasa menindak warga yang didakwa bertanggung jawab atas suatu delik.

Dilihat dari sudut dogmatis-normatif, memang materi substantif atau masalah pokok dari hukum pidana terletak pada masalah mengenai:

1. Perbuatan apa yang sepatutnya dipidana atau disebut juga dengan masalah “tindak pidana”.
2. Syarat apa yang seharusnya untuk memperlakukan atau mempertanggungjawabkan seseorang melakukan perbuatan itu atau disebut juga dengan masalah “kesalahan”.
3. Sanksi (pidana) apa yang sepatutnya dikenakan kepada orang itu atau disebut juga dengan “pidana”.

KUHP dan para ahli memberikan berbagai macam pengertian mengenai Tindak Pidana. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas terhadap masalah yang akan dibahas, akan dikemukakan terlebih dahulu pengertian tindak pidana, sebagaimana:

Adami Chazawi mengemukakan bahwa:⁷

“Tindak pidana dalam bahasa belanda, disebut *strafbaarfeit*, yang sebenarnya merupakan istilah resmi dalam *strafwetboek* atau Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang sekarang berlaku di Indonesia. Ada istilah lain dalam bahasa asing yaitu *delict*. Oleh karena itu, tindak pidana berarti suatu pelaku perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukum pidana, dan pelaku ini dapat dikatakan

⁷ Adami Chazawi, *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana I*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.

merupakan subjek tindak pidana. Termasuk subjek tidak pidana dalam pandangan KUHP yaitu seorang manusia sebagai oknum.”

Amir Ilyas mengemukakan bahwa :⁸

“Pengertian tentang tindak pidana dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah *Stafbaarfeit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah delik, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana.”

Perbuatan pidana atau tindak pidana menurut Moeljatno yaitu adanya:⁹

1. Perbuatan pidana (manusia)
2. Memenuhi rumusan dalam undang-undang.
3. Bersifat melawan hukum.

Setiap tindakan pidana pada umumnya dapat kita jabarkan kedalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat kita bagi jadi dua macam unsur, yakni unsur subjektif dan unsur objektif. Yang dimaksud dengan unsur-unsur subjektif itu adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku dan termasuk kedalamnya yaitu segala sesuatu terkandung didalam hatinya. Sedangkan yang dimaksud dengan unsur-unsur objektif itu adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan dimana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.¹⁰

Terkait aksi para penyedia PL (pemandu lagu) maka penggunaan sanksi pidana merupakan alternatif terakhir setelah pendekatan secara persuasif menemui kendala. Hal ini sesuai dengan pendapat Soedarto yang menyatakan bahwa hukum

⁸ Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana I : Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana sebagai Syarat Pemidanaan*, Rangkap Education dan PuKAP Indonesia, Yogyakarta, 2012.

⁹ *Ibid*, hlm.63.

¹⁰ P.A.P. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 193.

pidana sebagai *ultimum remedium* atau obat terakhir yaitu apabila upaya-upaya hukum lain sudah tidak memadai maka gunakanlah hukum pidana sebagai sarana terakhir.¹¹

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum atau yang lebih dikenal dengan istilah *law enforcement* yaitu:¹²

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Edwin H. Sutherland (1939-1947), menjelaskan mengenai hal-hal yang termasuk kedalam ruang lingkup kriminologi, yaitu proses dari perbuatan undang-undang, pelanggaran terhadap undang-undang tersebut dan reaksi-reaksi terhadap pelanggaran undang-undang tersebut (*reacting toward the breaking law*).¹³

Adanya suatu penyimpangan-penyimpangan perilaku masyarakat merupakan salah satu perwujudan dari gejala-gejala masyarakat yang sakit atau disebut juga patalogi sosial (penyakit masyarakat), sebagaimana yang dikatakan oleh W.A Bonger. Para sosiologi mendefinisikan patologi sosial sebagaimana semua tingkah laku yang bertentangan dengan norma kebaikan, stabilitas sosial, pola

¹¹ Soedarto, *Hukum Pidana 1*, Undip, Semarang, 1995, hlm.5.

¹² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm. 21.

¹³ Purnianti dan Moh. Kemal Darmawan, *Mashab dan Penggolongan Teori Dalam Kriminologi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 1

kesederhanaan, moral, hak milik, solidaritas kekeluargaan, hidup rukun bertetangga, disiplin, kebaikan dan hukum formal.¹⁴

5. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana pokok dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Metodologi penelitian yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah melalui pendekatan secara yuridis normatif, yaitu suatu penelitian melalui data sekunder atau data kepustakaan untuk mengkaji permasalahan dan menemukan peraturan hukumnya yang mempergunakan perumusan-perumusan yang terdapat dalam peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar penelitian atau hendak yang diteliti.¹⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif analisis yang merupakan pemaparan terhadap fakta-fakta hukum yang kemudian dianalisis secara sistematis. Dalam penelitian ini penulis mencoba menggambarkan dan menganalisa bagaimana pengaturan dan penanggulangan terhadap tempat-tempat yang menyediakan prostitusi terselubung.

3. Tahap Pengumpulan Data

¹⁴ Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 1.

¹⁵ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 140-141.

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data sekunder dan data primair yang diperoleh dengan cara sebagai berikut :

- a. Studi kepustakaan (*Library Research*) yang merupakan metode pengumpulan data dari bahan hukum primair yaitu peraturan perundang-undangan yang didukung oleh bahan hukum sekunder yaitu dokumen-dokumen hukum serta buku-buku (*literature*) hukum, pendapat para ahli hukum, buku-buku penelitian (litbang) hukum, hasil-hasil karya ilmiah dan hasil peneilian para sarjana hukum. Dan menggunakan berbagai bahan pendukung seperti surat kabar, majalah, tabloid, jurnal-jurnal hukum, internet, kamus dan lain sebagainya.
- b. Studi Lapangan (*Field Research*) merupakan metode pengumpulan data dengan cara wawancara dengan instansi terkait Metode ini bertujuan untuk memperoleh data primer yang mendukung data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi dokumen yaitu dengan cara mengumpulkan data dan mencari bahan-bahan kepustakaan. Dokumen dapat berbentuk tulisan atau gambar.

- b. Wawancara yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada responden antara lain pamanu lagu, satpam tempat karaoke, dan pengunjung.¹⁶

5. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis normatif kualitatif yang merupakan penelitian yang bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif dan data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif yang merupakan analisis yang bersifat yuridis dengan tidak menggunakan rumus/angka-angka.

BAB II

TINJAUAN UMUM TINDAK PIDANA PROSTITUSI

A. KONSEP UMUM TENTANG HUKUM PIDANA

¹⁶ Responden adalah pemberi informasi yang diharapkan dapat menjawab semua pertanyaan dengan jelas dan lengkap. (Riduwan, *Skala pengukuran Variable-Variable Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2008, hal. 29.)