

**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

**SKRIPSI**



Oleh:

**RINI DWI LESTARI**  
**14410406**

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

**SKRIPSI**



Oleh :

**RINI DWI LESTARI**

No. Mahasiswa : 14410406

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2018**

**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Hukum



**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2018**



**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran Pada  
Tanggal 16 Oktober 2018



Yogyakarta, 15 September 2018

Dosen Pembimbing,

(Anang Zubaidy, S.H., M.H.)

NIP/NIK: 094100101

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR



**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

Pada tanggal 16 Oktober 2018, dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 16 Oktober 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Karimatul Ummah, S.H., M.Hum.
2. Anggota : Anang Zubaidy, S.H., M.H.
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

Tanda

Tangan

Mengetahui :  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Fakultas Hukum  
Dekan

**(Dr. H. Abdul Jamil, S.H., M.H.)**

NIK. 90410010

**PENEGAKAN PERDA KABUPATEN BANTUL NO. 5 TAHUN 2007  
TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL**

**(Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)**

*Bismillahirrohmanirrohim*

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **RINI DWI LESTARI**

Nomor Mahasiswa : **14410406**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul:

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinal), bebas dari unsur-unsur “penjiplakan karya ilmiah (plagiarisme)”;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir nomor 1 dan nomor 2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat

kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “Tim” Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, secara sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.



Dibuat di Yogyakarta

Pada Tanggal 15 September 2018

Yang membuat pernyataan




*Rini Dwi Lestari*  
**RINI DWI LESTARI**

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Rini Dwi Lestari
2. Tempat Lahir : Gunungkidul
3. Tanggal Lahir : 03 Desember 1997
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Watugajah Rt 21 Rw 04 Girijati Purwosari  
Gunungkidul
7. Alamat Asal : Watugajah Rt 21 Rw 04 Girijati Purwosari  
Gunungkidul
8. Identitas Orangtua/Wali
  - a. Nama Ayah : Suyanta
  - Pekerjaan Ayah : Guru PNS
  - b. Nama Ibu : Suyatmi
  - Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
  - Alamat Wali : Watugajah Rt 21 Rw 04 Girijati Purwosari  
Gunungkidul
9. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD N Nanas
  - b. SLTP : MTs N Pundong Bantul
  - c. SLTA : SMA N 1 Pundong Bantul
10. Hobby : Traveling, Menonton film

Yogyakarta, 15 September 2018

Yang Bersangkutan

  
(Rini Dwi Lestari)

NIM. 14410406



## HALAMAN MOTTO

**“Nikmatilah Hidupmu yang hanya sekali, kejar apa yang bisa dikejar dan tinggalkan apa yang tidak seharusnya kamu kerjakan”**

***“SUCCESS IN THE ABILITY TO GO FROM ONE FAILURE TO ANOTHER  
WITH NO LOSS OF ENTHUSIASM”***

**(Sir Winston Churchill, Great Britain Prime Minister on World War II)**



## PERSEMBAHAN

Tulisan sederhana ini terkhusus saya persembahkan untuk **Ayahanda:**

**Suyanto SP.d**

Yang dalam keringat dan jerih payahnya berjuang menjadi ayah yang tak pernah  
lelah dalam memberikan dukungan kepada penulis, dan mengajarkan penulis  
banyak arti dari segala hal

Dan juga yang tak dapat tergantikan **IBU:**

**Suyatmi**

Perempuan terhebat yang selama ini penulis kenal, yang dalam senyumnya ada  
kekuatan, dalam doanya terdapat barokah, dalam usahanya selalu ada harapan,  
yang mengajarkan keberanian dalam menghadapi perjalanan hidup, serta selalu  
memotivasi penulis untuk tidak menyerah menghadapi kerasnya kehidupan. Dan  
semoga melalui tulisan ini pula Allah beri limpahan rahmat dan kasih sayangnya  
kepada ibu yang terkasih.

## KATA PENGANTAR



*Assalamualaikum Wr.Wb.*

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga sekarang skripsi yang berjudul **“PENEGAKAN PERDA NO 5 TAHUN 2007 TENTANG LARANGAN PELACURAN DI KABUPATEN BANTUL (Upaya Penertiban Praktik Pelacuran di Parangkusumo Bantul)”**. Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada Jurusan Ilmu Hukum Departemen Hukum Dasar di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kendala dan hambatan banyak penulis hadapi dalam proses penyusunan skripsi ini. Namun atas bimbingan, dukungan, dan bantuan dari berbagai pihak skripsi ini dapat selesai disusun pada waktunya. Untuk itu, terimakasih banyak dan penghargaan setinggi-tingginya serta rasa hormat penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, utamanya kepada :

1. **Allah SWT** yang telah memberikan rahmat, hidayah, dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada junjungan **Nabi Besar Muhammad SAW** sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.

3. Kepada **Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D**, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Kepada Bapak **Dr. Abdul Jamil.,S.H.,M.H** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Kepada **Bapak Anang Zubaidy., S.H., M.H** selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan nasihat yang sangat berarti dalam penulisan skripsi ini.
6. Kepada **Bapak Dr.Drs. Muntoha, S.H., M. Ag.** Selaku Dosen Pembimbing Akademik
7. Kepada **Brigadir Dama Pajangka** Wakil Sat Sabhara Polres Bantul, **Bapak Sismadi S.H** Kepala Seksi Penindakan Bidang Pengakkan Perda Sat Pol PP Bantul, **Bapak Agus Utomo** Bagian legislasi DPRD Kab. Bantul, dan **Ibu Nitakrit** Dinas Sosial Bantul, dan warga masyarakat Parangkusmo Bantul. Selaku subjek penelitian dalam skripsi ini telah bersedia meluangkan waktunya untuk menjadi narasumber dari skripsi ini.
8. Kepada seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum, beserta Staf dan Jajaran di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Kepada kedua orangtua yang sangat penulis cintai, **Bapak Suyanta** dan **Ibu Suyatmi**, terimakasih telah menjadi orang tua sekaligus penyemangat bagi penulis. Untuk penulis saya

**Ricky Hasta Amirudin.** Terimakasih sedalam-dalamnya untuk kalian semua karena telah banyak membantu dan menjadi penyemangat terbesar dalam penulisan skripsi ini.

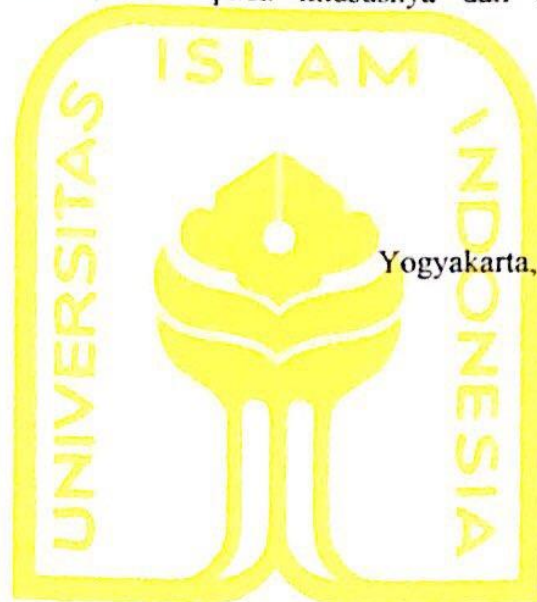
10. Kepada teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia : **Dinda Yashinta, Puspa Ayu, Fauziah Aini, Rika Ardiliana, Tiara Kusma.** Terimakasih telah berjuang bersama dalam perkuliahan ini, serta menjadi keluarga penulis selama ini.

11. Kepada teman-teman SMA N 1 Pundong : **Dhayu Tria, Nikmah Harsiwi, Ayu Putri, Rohdatul, Haffiyan Rakhmat, Restu Ervina.** Terimakasih untuk dukungan dan support kalian.

12. Kepada **Dwi Patgawati** adik sepupu, **Restu Yuniarti** sebagai kakak, teman bermain, tempat curhat. Dan **Satya Maja** yang membantu dalam merevisi skripsi. Terimakasih untuk dukungan yang diberikan.

13. Kepada teman-teman KKN Unit 271 : **Satria, Ulya, Marina, Yuhaz, Dandun, Fikri, Wini dan Tommy.** Penulis ucapkan terimakasih sedalam-dalamnya atas 1 bulan yang penuh cerita, cinta serta pengalaman berharga.

Penulis mengucapkan banyak terimakasih atas segala bantuan yang diberikan kepada penulis. Semoga amal baik semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis sadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna, oleh karena itu Penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman penulis kelak di masa mendatang. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.



Yogyakarta, 15 September 2018

Penulis

Rini Dwi Lestari

جامعة الإسلام  
الاندونيسية

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
LEMBAR CURRICULUM VITAE.....	vi
HALAMAN MOTTO.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRAK.....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Tinjauan Pustaka.....	9
1. Teori Efektifitas Hukum .....	9
2. Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.....	10
3. Penegakan Hukum.....	11
4. Teori Kepatuhan Hukum.....	13
F. Telaah Pustaka.....	13
G. Definisi Operasional.....	14
H. Metode Penelitian.....	15
I. Sistematika Penulisan.....	18

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PENEGAKAN HUKUM, KEPATUHAN HUKUM, TEORI BEKERJANYA HUKUM DI MASYARAKAT, TINJAUAN UMUM TENTANG LARANGAN PELACURAN DALAM HUKUM ISLAM**

A. Pengertian Penegakan Hukum.....	20
1. Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum.....	23
2. Peran Penegak Hukum.....	25
a. Kedudukan Hukum Satpol PP dalam penegakan peraturan daerah.....	26
b. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Satpol PP.....	26
c. Kedudukan Hukum Polisi dalam Penegakan Pelacuran.....	29
d. Upaya Penegakan Hukum.....	30
B. Kepatuhan Hukum.....	31
1. Tinjauan Umum tentang Kepatuhan Hukum.....	31
2. kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum.....	32
C. Teori Bekerjanya Hukum.....	34
1. Hukum Sebagai Kenyataan di Masyarakat.....	35
2. hukum sebagai sarana Pembaharuan Masyarakat.....	35
3. Efektifitas Hukum dalam Masyarakat.....	39
D. Tinjauan Larangan Pelacuran dilihat dari Prespektif Hukum Islam.....	40

## **BAB III PEMBAHASAN**

A. Upaya Penegakan Hukum terhadap Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.....	47
1. Latar Belakang Munculnya Peraturan daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.....	47
2. Upaya Penegakkan Perda No. 5 tahun 2007 di kabupaten Bantul.....	54



<b>B. Faktor-faktor yang berperan dalam upaya penegakan Perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.....</b>	<b>62</b>
1. Faktor-faktor yang melatarbelakangi menjadi PSK.....	65
2. Hambatan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam Upaya Penegakan Perda tentang Larangan Pelacuran.....	69

#### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	77
B. Saran .....	78

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>79</b>
----------------------------	-----------

## ABSTRAK

*Prostitusi merupakan tindakan menyimpang yang menyalahi nilai-nilai, norma-norma dan kaidah syariat islam, prostitusi yang melibatkan wanita pekerja seks komersial (PSK) banyak dipengaruhi karena kurang kuatnya mental dalam menghadapi perubahan global masyarakat yang berubah modern, salah satu faktor yang mempengaruhi antara lain dari faktor ekonomi atau tuntutan gaya hidup, di mana nilai dan norma yang ada di dalam masyarakat mulai tergerus oleh zaman. Di Kabupaten Bantul, praktek Prostitusi bukan rahasia lagi, Kawasan Pantai Parangkusumo, Desa Parangtritis Kecamatan Kretek, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) masih menjadi tempat prostitusi terselubung. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah (1) bagaimana upaya penegakan Perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul terkait upaya penertiban praktik pelacuran di Parangkusumo Bantul ? (2) faktor-faktor yang berperan dalam upaya penegakan perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul ? Hasil penelitian Penegakan Perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul dilakukan dengan beberapa upaya (1) upaya Preventif yaitu penegakan hukum melalui tindakan penyuluhan terhadap Pekerja Seks Komersial (2) non yustisia yaitu penegakkan hukum melalui tindakan Pembinaan, menasihati atau memberikan bimbingan di luar lapangan (3) pro justicia yaitu menerapkan sanksi sesuai dengan Peraturan Daerah No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul. Penghambat dalam penegakan Perda ini adalah adanya kebocoran informasi pada saat akan melakukan razia, kurang maksimal dalam dalam menjatuhkan sanksi hukuman. Simpulan penelitian ini adalah penegakan Perda yang dilakukan oleh aparat penegak hukum di Kabupaten Bantul yaitu dengan penegakan hukum secara Preventif, Non Yustisia dan Pro Justicia. Sedangkan hambatan yang terjadi dalam Penegakan Perda di Kabupaten Bantul meliputi kurang maksimalnya penjatuhan sanksi pidana di Kabupaten Bantul dan kebocoran informasi pada saat penegak hukum akan merazia PSK. Saran penulis dalam penegakan Perda di Kabupaten Bantul antara lain : (1) Penjatuhan hukuman pidana yang maksimal sesuai dengan Peraturan Daerah No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul (2) pemerintah dalam melakukan Penegakan Perda harus memberikan prasana yang memadahi agar kebocoran informasi pada saat penertiban PSK tidak terjadi lagi*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Perkembangan zaman saat ini, telah merubah standarisasi kehidupan manusia. Kemajuan teknologi, mekanisasi, industrialisasi dan urbanisasi menyebabkan kesulitan beradaptasi dan menyebabkan kebingungan, kecemasan, dan konflik-konflik yang terbuka dan eksternal sifatnya. Kebutuhan hidup senantiasa tidak lepas dari benturan-benturan antara nilai, norma-norma sosial dengan keterbatasan kemampuan dan sumber-sumber kebutuhan yang diperebutkan. Jika nilai-nilai atau unsur-unsur kebudayaan pada suatu waktu mengalami perubahan, dimana anggota-anggota masyarakat merasa terganggu atau tidak lagi dapat memenuhi kebutuhannya melalui kebudayaan, maka timbullah gejala-gejala sosial yang meresahkan masyarakat yang disebut dengan masalah sosial.<sup>1</sup>

Salah satu bentuk penyimpangan norma (penyakit masyarakat) yang dianggap sebagai masalah sosial adalah prostitusi, yang mempunyai sejarah yang panjang (sejak adanya kehidupan manusia telah diatur oleh norma-norma perkawinan) dan tidak ada habis-habisnya yang terdapat di semua negara di dunia. Perilaku yang tidak sesuai dengan norma yang telah ditetapkan ini dianggap menjadi suatu masalah sosial dalam

---

<sup>1</sup> Rini Fathonah, Analisis Terhadap Faktor Penyebab Prostitusi, Fakultas Hukum Universitas Lampung, dalam *e-jurnal Fiat Justicia*, Vol 9, No. 2, April 2015, hlm, 152.

masyarakat. Bahkan perilaku yang merupakan bagian dari masalah sosial kini telah menjadi penyakit sosial dalam masyarakat tersebut. Salah satunya adalah penyakit sosial mengenai pelacuran atau disebut juga prostitusi.

Prostitusi sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, terbitan Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional, adalah pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi. Sedangkan kata lacur merujuk pada perbuatan yang tidak terpuji, sehingga kata pelacur mempunyai arti kata sebagai orang atau individu yang berbuat kurang baik.<sup>2</sup>

Faktor-faktor penyebab pelacuran sangat beragam. Banyak studi yang telah dilakukan oleh para ahli untuk mendapatkan jawaban mengenai faktor yang mempengaruhi perempuan menjadi pelacur. Weisberg menemukan adanya tiga motif utama yang menyebabkan perempuan memasuki dunia pelacuran, yaitu:

1. Motif psikoanalisis menekankan aspek neurosis pelacuran, seperti bertindak sebagaimana konflik Oedipus dan kebutuhan untuk menentang standar orang tua dan sosial.
2. Motif ekonomi secara sadar menjadi faktor yang memotivasi. Motif ekonomi ini yang dimaksud adalah uang.
3. Motivasi situasional, termasuk di dalamnya penyalahgunaan kekuasaan orang tua, penyalahgunaan fisik, merendahkan dan buruknya hubungan dengan orang tua. Weisberg juga meletakkan pengalaman di awal kehidupan, seperti pengalaman seksual diri dan peristiwa traumatik sebagai bagian dari motivasi situasional. Dalam banyak kasus ditemukan bahwa perempuan menjadi pelacur

---

<sup>2</sup> Coenelius Prastya R.K dan Adi Darma. *DOLLY Kisah Pilu Yang Terlewatkan*, Pustaka Pena, Yogyakarta, 2011, hlm. 1.

karena telah kehilangan keperawanan sebelum menikah atau hamil di luar nikah.

Sekalipun praktik prostitusi ini merupakan perbuatan yang merusak moral dan mental dan juga dapat menghancurkan pula keutuhan keluarga, di dalam hukum positif sendiri tidak melarang praktik prostitusi, tetapi hanya melarang bagi siapa yang menyediakan tempat atau memudahkan terjadinya praktek prostitusi. Namun, di dalam hukum positif tersebut sekalipun geromo atau mucikari dan pedagang wanita telah tegas diancam dengan ancaman pidana, pada kenyataannya geromo dan pedagang wanita ini masih terus melakukan kegiatan prostitusi. Berarti dalam hal ini hukum menghadapi suatu masalah sosial yang sulit dipecahkan karena tidak mampu secara langsung menindak kegiatan prostitusi.

Fenomena praktek prostitusi di kota besar di Indonesia semakin merajalela. Biasanya di kota besar itu pelaku bisnis prostitusi melakukan praktek bisnisnya secara sembunyi-sembunyi, hal tersebut guna menghindari perilaku yang mungkin timbul dari adanya penolakan dari masyarakat maupun adanya penertiban dan tindakan hukum dari aparat.

Di Kabupaten Bantul, praktek prostitusi bukan rahasia lagi. Kawasan Pantai Parangkusumo, Desa Parangtritis, Kecamatan Kretek, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) masih menjadi tempat prostitusi terselubung. Para pekerja seks komersial (PSK) yang datang dari luar daerah itu melakukan praktek terselubung dengan cara-cara berpura-pura sebagai peziarah. Kawasan Pantai Selatan Bantul selama ini memang dikenal juga sebagai kawasan prostitusi terselubung yang dibalut ritual

jawa (kejawen). Pantai Selatan yang masuk di Kabupaten Bantul memang hanya sepanjang 13 kilometer dan beberapa di antaranya sudah dikenal menjadi obyek-obyek wisata andalan. Beberapa titik pantai tersebut memang sejak lama juga terkenal menyediakan wisata birahi bagi para wisatawan. Di Pantai Parangtritis dan Parangkusumo sudah melegenda karena sering bersamaan dengan aktivitas ritual warga.

Kepala Sat Pol PP Bantul, Susanto mengungkapkan<sup>3</sup>, seperti biasa malam Selasa dan Jum'at Kliwon biasanya di kawasan Pantai Selatan Bantul khususnya Parangkusumo memang ramai dikunjungi orang. Sebagian dari mereka memang tujuannya ada yang untuk berziarah ke situs Cepuri yang diyakini memiliki kekuatan magis dan berkaitan erat dengan Ratu Pantai Selatan. "Tetapi ada sebagian dari mereka yang sengaja datang untuk memuaskan hasrat nafsu seksual mereka," timpalnya.

Mereka tidak melakukan praktek di pinggir pantai, namun di dekat Cepuri Parangkusumo maupun dekat masjid setempat yang ramai peziarah pada malam-malam tertentu. Situs Cepuri yang terkenal sebagai benda cagar budaya yang diyakini sebagai tempat pertemuan antara Sri Sultan Hamengku Buwono dengan Nyi Roro Kidul sering dijadikan tempat ritual.

Kegiatan prostitusi membuat resah warga masyarakat di Parangkusumo, seperti adanya warung-warung yang menjual minuman keras seperti anggur, whisky, bir bintang, robinson, dan vodka. Sering

---

<sup>3</sup><https://daerah.sindonews.com/read/1088992/189/prostitusi-di-pantai-selatan-bantul-dibalut-ritual-kejawe>, diakses pada 11 Mei 2018, pukul 13.55 WIB.

terjadi perkelahian antar pemuda yang bertamu atau berkunjung ke lokasi prostitusi tersebut akibat pengaruh alkohol, adanya perdagangan perempuan yang diperdagangkan oleh geromo yang kemudian dijadikan Pekerja Seks Komersial (PSK) di lokasi prostitusi tersebut.

Sebenarnya, razia penyakit masyarakat sering dilakukan karena banyaknya keluhan masyarakat atas aktivitas prostitusi yang dibalut dengan kegiatan ritual kejawen saat malam kliwon berlangsung. Bantul sendiri sudah memiliki Perda No 5 Tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.

Perundang-undangan merupakan syarat mutlak untuk menjamin adanya ketertiban dalam masyarakat.<sup>4</sup> Apabila tidak adanya suatu undang-undang, maka akan timbul kekacaubalauan dalam masyarakat. Oleh karena itu undang-undang harus dipandang sebagai sarana yang dapat memberikan harapan untuk mencapai tujuan tertentu.

Pemerintah Kabupaten Bantul membentuk Peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dengan melarang kegiatan pelacuran di seluruh wilayah Daerah. Hal ini dilakukan karena kegiatan prostitusi sebagai gejala sosial yang dapat menimbulkan berbagai akibat yang membahayakan bagi membahayakan kepribadian seseorang, memperburuk kehidupan keluarga dan pernikahan, menyebarkan penyakit, dan

---

<sup>4</sup>Rijkschoreff, *Hukum dan Sosiologi Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 18.

mengakibatkan disorganisasi sosial. Gejala sosial yang dapat timbul dari kegiatan ini antara lain timbulnya penyakit kelamin semisal HIV/AIDS dan berbagai tindakan kriminalitas lainnya seperti *human trafficking* dan perzinaan.

Satu bulan sebelum Ramadan, sampai minggu pertama Bulan Ramadan, tepatnya dari tanggal 12 Mei hingga 14 Juni 2016, Pengadilan Negeri (PN) Bantul telah menyidangkan 68 orang yang dirazia Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan pihak kepolisian. Mereka yang dirazia ini ditengarai sebagai Pekerja Seks Komersial (PSK) dan pasangan bukan suami istri, yang sedang bermesraan di sejumlah losmen dan hotel bintang melati.<sup>5</sup>Sedangkan pada periode September 2017, 16 pekerja seks komersial (PSK) terjaring operasi gabungan yang digelar jajaran Satpol PP Bantul dan Polsek Kretek, di kawasan Parangkusumo.

Puluhan PSK dan pasangan bukan suami istri yang disidang di PN Bantul kebanyakan terkena denda Rp600.000 sampai Rp700.000 per orang. Hukuman denda yang diberikan PN Bantul tergolong ringan. Pasalnya jika mengacu pada perda, denda yang diberikan maksimal bisa mencapai Rp10 juta, atau kurungan maksimal 3 bulan penjara.

Berdasarkan observasi awal tersebut, diketahui masih adanya pelacuran di Kabupaten Bantul sampai saat ini, walaupun sudah ada

---

<sup>5</sup><http://jogja.tribunnews.com/2016/06/14/satpol-pp-dan-kepolisian-bantul-razia-68-orang-psk-dan-pasangan-non-resmi-selama-sebulan-terakhir>, diakses pada 15 Mei 2018, pukul 21:50 WIB.



peraturan daerah yang mengaturnya. Maka dari itu, bagi Peneliti dengan diberlakukanya Peraturan daerah larangan pelacuran, perlu dilakukan kajian yang lebih mendalam, mengingat di dalam Peraturan daerah tersebut melibatkan berbagai pihak. Atas dasar inilah Peneliti tertarik untuk mengkaji bagaimana upaya penegakan hukum terhadap larangan prostitusi di Kabupaten Bantul dan akan menganalisis dalam prefektif sosiologi hukum atas upaya penegakan hukum terhadap larangan pelacuran di Kabupaten Bantul.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan maka didapatkan beberapa hal yang patut untuk dikaji berkaitan dengan larangan pelacuran. Ada pun beberapa hal sebagaimana dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penegakan Perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul terkait upaya penertiban praktik pelacuran di Parangkusumo Bantul ?
2. Faktor-faktor apa yang berperan dalam penegakan Perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas dan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Penegakan perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul terkait upaya penertiban praktik pelacuran di Parangkusumo Bantul.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang berperan dalam penegakan perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan pengetahuan di bidang hukum yang berhubungan dengan larangan pelacuran dan memberikan gambaran yang nyata mengenai penanganan dan penegakan terhadap larangan pelacuran di Kabupaten Bantul.

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dan aparat penegak hukum dalam menangani masalah pelacuran di Kabupaten Bantul dan dapat digunakan untuk menambah wawasan masyarakat tentang pelaksanaan Peraturan daerah kabupaten Bantul No.5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.

## E. Kerangka Teori

### 1. Teori Efektifitas Hukum

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.<sup>6</sup>

Ketika berbicara sejauhmana efektivitas hukum maka kita pertama-tama haru dapat mengukur sejauhmana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.

Efektifitas hukum merupakan suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus kegiatan ini akan memperlihatkan kaitanya antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in the book*).<sup>7</sup>

Efektif menurut Soerjono Soekanto adalah taraf sejauhmana kelompok dapat mencapai tujuannya.<sup>8</sup> Hukum dapat dikatakan efektif apabila terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai

---

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bandung, 2013, hlm. 67.

<sup>7</sup> Soleman B Taneko, *Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm.47.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm.80.

sasarannya dalam merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.

Efektifitas hukum berarti membicarakan bagaimana daya kerja hukum itu dalam mengatur masyarakat untuk taat kepada hukum. Hukum dapat dikatakan efektif apabila faktor yang mempengaruhi hukum berjalan dengan baik. Efektif atau tidaknya suatu perundang-undangan dilihat dari perilaku masyarakatnya. Suatu hukum akan dikatakan efektif apabila masyarakatnya mempunyai perilaku sesuai dengan yang diharapkan dan dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan, maka efektifitas hukum tersebut telah dicapai.

## **2. Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat**

Secara umum hukum dalam masyarakat memiliki fungsi untuk menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat serta menyelesaikan masalah-masalah yang timbul. Fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut :

### **a. Sebagai kontrol sosial**

Kontrol sosial adalah proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar berperilaku sesuai dengan nilai-nilai yang disepakati bersama. Hukum dalam fungsi sebagai kontrol sosial bertugas untuk mempertahankan suatu tertib atau pola kehidupan yang ada. Dalam kata lain bahwa hukum hanya sekedar menjaga agar setiap orang menjalankan perannya sebagaimana yang telah ditentukan oleh

sistem sosial yang berlaku. Apabila setiap anggota masyarakat menjalankan perannya sebagaimana ditentukan oleh sistem sosial itu, maka masyarakat secara keseluruhan akan berjalan harmonis.

b. Sebagai alat rekayasa sosial

Suatu proses yang dilakukan untuk mengubah perilaku masyarakat, bukan untuk memecahkan masalah sosial. Dalam hal ini, hukum bukan sekedar meneguhkan pola-pola yang ada dalam masyarakat, melainkan ia berusaha menciptakan hal-hal atau hubungan baru.<sup>9</sup>

c. Sebagai alat melakukan perubahan sosial

Perubahan ini dapat dimaksud sebagai perubahan yang terjadi di dalam sistem sosial. Perubahan sosial bisa terjadi dalam suatu masyarakat dan dapat mempengaruhi sistem sosialnya termasuk nilai-nilai dan pola-pola perilaku suatu kelompok masyarakat.<sup>10</sup>

### **3. Penegakan Hukum**

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 hal.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup>Soerjono Sukamto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.122.

<sup>10</sup>Zulfatun Ni'mah. *Sosiologi Hukum Suatu Pengantar*, Teras, Yogyakarta, 2012, hlm. 76

<sup>11</sup>Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm.32.

Hukum diciptakan sebagai alat untuk melindungi kepentingan masyarakat agar tercipta kehidupan yang tertib dan adil.<sup>12</sup> Perlindungan yang dijanjikan oleh hukum merupakan ide abstrak, dan ide abstrak itu akan menjadi nyata apabila hukum dibiarkan hanya sebatas tersusun di lembaran naskah atau sekedar diumumkan kepada masyarakat. Maka, untuk mewujudkan gagasan dan rancangan yang diidealkan menjadi kenyataan diperlukan suatu upaya dan proses penyelarasan. Proses itulah yang disebut dengan penegakan hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi proses penegakan hukum, antara lain:<sup>13</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri;
- b. Faktor penegakan hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas, yaitu semua sarana yang memungkinkan hukum dapat diterapkan dan tujuan hukum yang dapat dicapai;
- d. Faktor masyarakat, yaitu dimana hukum tersebut diberlakukan dan diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum.

Penegakan hukum yang dilakukan akan menjadi sebuah penilaian dan barometer sebagaimana masyarakat luas dapat menilai atau memandang suatu daerah dalam melaksanakan tindakan penegakan hukum

---

<sup>12</sup>Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 70.

<sup>13</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 1993, hlm. 13.

apakah sudah sesuai dengan aturan yang berlaku atau justru tidak sesuai dengan aturan yang telah ada.

#### **4. Teori Kepatuhan Hukum.**

Kepatuhan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah di mana terdapat kesesuaian antara perbuatan dengan yang dikehendaki oleh teks dalam hal ini adalah perundang-undangan.<sup>14</sup> Menurut B. Kutehinsky yang dikutip oleh Soerjono Suekamto dinyatakan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku yang sesuai hukum atas kepatuhan hukum adalah faktor kesadaran hukum

Kepatuhan masyarakat terhadap hukum dapat digambarkan sebagai perilaku sesuai dengan perintah hukum. Pikiran tradisional menerima bahwa perilaku masyarakat dibentuk oleh hukum, bahwa hukum pasti diterima dan dipatuhi oleh masyarakat. Jadi, antara peraturan hukum dan kepatuhan terdapat hubungan linier yang mutlak, dimana ada hukum disitu ada kepatuhan.

#### **F. Telaah Pustaka**

Penulis menemukan beberapa literatur mengenai penerapan Peraturan daerah tentang larangan pelacuran. Beberapa penelitian dapat menjadi rujukan dalam penelitian ini.

Tulisan dalam skripsi Retno Megawati yang berjudul “Peranan DPRD Kabupaten Bantul dalam Pembentukan Peraturan Daerah No 5

---

<sup>14</sup>Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta, Yogyakarta, 2010, hlm.71

Tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul” yang menganalisis latar belakang ditetapkan Perda dan peran DPRD dalam pembentukan Perda No.5 Tahun 2007.

Skripsi Fanriansyah yang berjudul “Pelaksanaan Perda No. 5 tahun 2007 tentang larangan pelacuran di Kabupaten Bantul (Studi Kasus di Kabupaten Bantul tingkat II Bantul)” yang menganalisa mengenai pelaksanaan Perda dan kendala yang dihadapi pemerintah Kabupaten Bantul dalam pelaksanaan pemerintah daerah.

Sedangkan penelitian yang akan Penulis lakukan tentang bagaimana upaya penegakan Perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul terkait upaya penertiban praktik pelacuran di Parangkusumo Bantul dan faktor-faktor yang berperan dalam penegakan perda No 5 tahun 2007 tentang larangan pelacuran di Kabupaten Bantul. Dengan demikian penelitian yang Penulis lakukan berbeda dengan apa yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Objek penelitian dalam tulisan ini adalah penegakan Perda No. 5 tahun 2007 tentang larangan pelacuran di Kabupaten Bantul dan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan Perda Kabupaten Bantul.



## 2. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini bersifat empiris. Maka di dalam penelitian ini tidak hanya melihat dari pandangan hukum dengan memikirkan masalah hukum yang normatif saja namun juga melihat dari aspek sosial juga. Karena pada mulanya memang hukum dibuat untuk mengatur tingkah laku manusia namun saat hukum sudah ada di masyarakat pasti terkadang hukum menjadi tidak sesuai dengan perilaku manusia itu sendiri. Sehingga menarik untuk diteliti tidak dari sifatnya yang perskriptif melainkan bersifat deskriptif.<sup>15</sup>

## 3. Sumber Data

### a. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dengan penelitian melalui wawancara atau pengamatan langsung.

### b. Data Sekunder

#### 1) Bahan hukum primer :

- a) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana yang telah dirubah terakhir dengan perubahan kedua Undang-undang Indonesia Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>15</sup>Depri Liber Sonata, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*, Jurnal Hukum, Vol.8/No.1/Jan-Mrt/2014, hlm 27

b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pramong Praja.

c) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul

2) Bahan hukum sekunder :

Literatur/buku, jurnal, artikel, makalah dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah penelitian.

3) Bahan hukum tersier :

Kamus dan ensiklopedi yang dapat membantu dan menganalisis masalah yang dikaji dalam penelitian.

4. Metode pengumpulan Data

a. Data primer

1) Wawancara

Dalam hal ini untuk mendapatkan informasi maka Penulis akan melakukan wawancara dengan Kepala Satuan Polisi Pramong Praja Kabupaten Bantul, Kepala Dinas Sosial Kabupaten Bantul, Ketua DPRD Kabupaten Bantul, dan tokoh masyarakat, untuk memperoleh data secara langsung yang berasal dari instansi yang terkait dengan masalah pelacuran.

2) Observasi

Observasi yaitu cara yang digunakan dengan mencari data atau tulisan seperti arsip, buku-buku dan bahan lain yang berkaitan dengan penelitian.

b. Data sekunder

- 1) Studi kepustakaan, yakni dengan mengkaji literatur yang berhubungan dengan pembahasan penelitian; dan
- 2) Studi dokumen, yakni dengan mengkaji dokumen-dokumen yang diperoleh dari hasil wawancara

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memberikan gambaran secara umum dan memberikan kemudahan bagi pembaca, maka Penulis mencoba menguraikan secara sistematis yang terdiri dari empat bab, setiap bab terdiri dari beberapa sub bab terperinci sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab ini berisi tentang pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN TEORI**

Dalam Bab ini berisi sub bab landasan teori. Adanya landasan teori ini terdiri dari teori-teori pendukung dalam berkaitanya dengan penelitian. Bab ini menjelaskan teori terkait dengan bekerjanya hukum di masyarakat serta menjelaskan permasalahan yang ada di masyarakat dan membahas mengenai penegakan hukum serta faktor-

faktor yang mempengaruhi, dan menjelaskan tentang teori kepatuhan hukum untuk mengidentifikasi sejauh mana perilaku yang dilakukan masyarakat berkaitan dengan keadaan terhadap hukum.

### BAB III PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi hasil penelitian dan pembahasan mengenai bagaimana upaya penegakan hukum terhadap larangan pelacuran di Kabupaten Bantul dan penyajian data disertai pembahasan yang akan dibahas dengan menguraikan dan menganalisis berdasarkan rumusan masalah.

### BAB IV PENUTUP

Bab ini sebagai Bab penutup yang berisi kesimpulan sebagai hasil dari penelitian, dan juga berisikan saran-saran dari Penulis mengenai penelitian yang bertujuan untuk kemajuan bersama.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum**

##### **1. Pengertian Penegakan Hukum**

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif sebagaimana seharusnya ditaati. Oleh karena itu memberikan keadilan dalam suatu perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materil dengan menggunakan prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.<sup>16</sup>

Menurut Rais Ahmad, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya dan berfungsinya hukum, norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku seseorang dalam kehidupan. Ditinjau dari subjek, upaya penegakan hukum itu melibatkan semua objek hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu berdasarkan pada aturan norma yang berlaku, berarti ia sedang menegakan hukum. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu diartikan sebagai upaya aparaturnya penegak hukum tertentu untuk menjamin dan

---

<sup>16</sup> Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1987, hlm.20.

memastikan tegaknya hukum, apabila diperlukan aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.<sup>17</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.<sup>18</sup> Untuk mewujudkan sebagai ide-ide ternyata dibutuhkan suatu organisasi yang cukup kompleks. Negara harus turun tangan dalam perwujudan hukum abstrak harus mengadakan berbagai badan hukum untuk keperluan tersebut, diantaranya, pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan badan perundang-undangan.<sup>19</sup> Dapat dikatakan bahwa tanpa adanya organisasi-organisasi tersebut, hukum tidak dapat dijalankan dalam masyarakat. Melalui organisasi tersebut hukum tidak dapat dijalankan dalam masyarakat. Melalui organisasi serta proses-proses yang berlangsung di dalamnya, masyarakat menerima perwujudan dari tujuan-tujuan hukum.

Tujuan penegakan hukum adalah untuk melindungi kepentingan manusia. Setiap orang mengharapkan supaya hukum diterapkan ketika terjadi peristiwa hukum. Penegakan hukum adalah untuk memberikan

---

<sup>17</sup> Rais Ahmad, *Peran Manusia dalam Penegakan Hukum*, Pustaka Antara, Jakarta, 1996, hlm.19

<sup>18</sup> *Op.Cit.*, hlm 24

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Pengantar Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, hlm.12.

kepastian hukum, manfaat dan keadilan pada setiap orang, dengan harapan sebagai berikut<sup>20</sup> :

- a. Harapan penegak hukum supaya dilaksanakan untuk memberikan kepastian hukum dalam peristiwa konkrit yang terjadi dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustiable terhadap tindakan kesewenang-wenangan, sehingga masyarakat memperoleh sesuatu yang diharapkan ketika berhadapan dengan peristiwa tertentu, hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan menciptakan ketertiban dalam masyarakat.
- b. Hukum untuk manusia, maka pelaksanaan atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Dan jangan sebaliknya dengan penegakan hukum justru menimbulkan keresahan bagi masyarakat.
- c. Dengan penegakan hukum, masyarakat yang sedang berkepentingan mendapat keadilan. Karena hukum identik dengan keadilan serta hukum bersifat umum, yang melihat orang itu sama, karena demi mewujudkan keadilan bagi semua orang hukum tidak boleh keberpihakan.

Hukum juga berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi karena pelanggaran hukum. Oleh karena itu hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Dalam menegakkan hukum ada 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan yaitu, kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.<sup>21</sup>

Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat

---

<sup>20</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm, 160-161.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm 41.

mengharapkan manfaat dalam penegakan hukum. Unsur selanjutnya adalah keadilan, dalam melaksanakan suatu penegakan hukum harus dilakukan dengan adil. Hukum bersifat umum dan mengikuti setiap orang, oleh karena itu hukum bersifat menyamaratakan.<sup>22</sup>

## 2. Faktor yang mempengaruhi Penegakan hukum

Dalam proses penegakan hukum, hukum bukanlah entitas yang berdiri sendiri melainkan terikat erat dengan sub-sub sistem lainnya dalam masyarakat Friedman<sup>23</sup> menyatakan bahwa *the legal sistem is not machine, it's run by human being*. Interdependensi fungsional selalu akan nampak dalam proses penegakan hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses penegakan hukum, antara lain<sup>24</sup> :

a. Faktor hukumnya sendiri;

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktiknya sering terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum bersifat nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

b. Faktor penegakan hukum;

Yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Penegak hukum yaitu orang-orang yang bertugas menerapkan hukum mencakup polisi, jaksa, penasihat hukum, hakim, dan petugas lembaga pemasyarakatan. Apabila hukumnya sudah baik, akan tetapi kualitas mental dari para penegak hukum tidak baik, maka akan ada masalah. Oleh karena

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm.160

<sup>23</sup>Lawrance M.Friedman, *Legal Syste: Sosial Scince Prespective*, New York, 1975, Russel Sage Fundation sebagai mana dikutip dalam buku Sarajudi, *Komisi Penegakan Hukum, Yappika, Jakarta, 2007, hlm.25*

<sup>24</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 1993, hlm.13



itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mental dan kepribadian penegak hukum.<sup>25</sup>

- c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;  
Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegak hukum dapat bekerja dengan baik apabila dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proposional<sup>26</sup>. Apabila hukum atau peraturan perundang-undangan sudah baik, penegak hukum sudah baik, akan tetapi sarana atau fasilitas kurang memadai, maka penegak hukum tidak akan berjalan dengan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, sarana dan fasilitas amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan hukum.
- d. Faktor masyarakat;  
Yaitu dimana hukum tersebut diberlakukan dan diterapkan. Yang dimaksud disini adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu perundang-undangan. Karena penegakan hukum ditujukan untuk mencapai keadilan untuk mencapai kedamaian dan keadilan masyarakat, maka dari itu masyarakat menjadi faktor yang sangat berpengaruh dalam proses penegakan hukum.
- e. Faktor kebudayaan;  
Sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai, pemikiran, serta harapan yang mendasari berlakunya hukum, yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Hukum yang baik adalah hukum yang mendatangkan keadilan dan bermanfaat bagi masyarakat. Penataan tentang perilaku yang melanggar

---

<sup>25</sup> J.E. Sahatapy, *Penegakan Hukum di Indonesia*, PT.Gramedia, Surabaya, 2000, hlm.15.

<sup>26</sup> *Op.cit.*, hlm.14

hukum dilengkapi dengan organ penegaknya. Hal ini tergantung oleh beberapa faktor, yaitu:<sup>27</sup>

- a. Harapan masyarakat yaitu apakah penegakan hukum tersebut sesuai atau tidak dengan nilai-nilai masyarakat;
- b. Adanya motivasi warga masyarakat untuk melaporkan terjadinya perbuatan melanggar hukum kepada organ-organ penegak hukum tersebut;
- c. Kemampuan dan kewibawaan dari pada organisasi penegak hukum.

### **3. Peran Penegak Hukum**

Peran penegak hukum dalam arti fungsi dan maknanya merupakan bagian dari konsep struktur hukum. Istilah penegak hukum cukup luas yaitu mereka yang bertugas pada lembaga sebagai komponen sistem peradilan pidana, namun dalam penegakan larangan pelacuran hanya terbatas pada pihak-pihak yang bertugas di bidang kepolisian dan pemasyarakatan.

Fungsi dan peran penegak hukum yaitu mewujudkan keadilan hukum yang didukung oleh perwujudan mekanisme penegakan hukum yang transparan berguna untuk menciptakan sistem pemerintahan khususnya aparat penegak hukum yang bersih dan berwibawa.<sup>28</sup> Hubungan antara aparat penegak hukum dengan masyarakat cukup berpengaruh

---

<sup>27</sup> M.Husen Harun, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm.41.

<sup>28</sup> Siswanto Sunarso, *Pengakan Hukum Psicotropika dalam Kajian Sosiologis Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2005, hlm.70.

dalam proses penegakan hukum dalam hal ini transparansi sangat dibutuhkan.

Para penegak hukum tidak hanya harus memiliki karakteristik tersebut secara perorangan, tetapi juga harus bekerja secara kolektif untuk memperkuat dan memelihara citra organisasi penegak hukum, sehingga menanamkan kepercayaan di dalam masyarakat yang mereka layani dan lindungi.<sup>29</sup> Polisi mempunyai tanggungjawab untuk meningkatkan suasana aman dan tertib sebagai penegak hukum. Tidak hanya polisi Satpol PP yang juga merupakan penegak hukum bersifat profesional dan bertanggungjawab agar hukum bisa bermanfaat bagi masyarakat demi keadilan dan kepastian hukum.

#### **a. Kedudukan Hukum Satpol PP dalam Penegakan Peraturan Daerah**

Satuan Polisi Pamong Praja suatu instansi di bawah kedudukan Bupati bertujuan untuk membantu menertibkan suatu wilayah sesuai dengan kewenangannya, serta membantu menjalankan suatu Peraturan daerah yang ada di suatu wilayah tersebut agar dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Berikut tugas pokok, fungsi dan wewenang Satpol PP dalam penegakan Peraturan Daerah.

---

<sup>29</sup> C. De Rover, *To Serve & To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm.165.

## **b. Tugas Pokok, Fungsi, dan Wewenang Satpol PP**

Pasal 5 Peraturan pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menjelaskan tugas Satpol PP sebagai berikut:<sup>30</sup>

- a. Menegakkan Perda dan Perkada;
- b. Menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan
- c. Menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Pasal 6 Peraturan pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menjelaskan fungsi Satpol PP sebagai berikut:<sup>31</sup>

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

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menjelaskan wewenang Satpol PP sebagai berikut:<sup>32</sup>

- a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
- b. menindak tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;

---

<sup>30</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pramong Praja.

<sup>31</sup> *Ibid.*,

<sup>32</sup> *Ibid.*,

- c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
- d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

**c. Polisi Pramong Praja sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil**

Polisi pramong praja adalah jabatan fungsional pegawai negeri sipil yang dibentuk untuk menegakkan perda dan perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>33</sup>:

Pasal 256 ayat (6) :

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

Pasal 257 ayat (1) :

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

ayat (2) :

“Selain pejabat penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditunjuk penyidik pegawai negeri sipil yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran

---

<sup>33</sup>Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah dalam perubahan kedua yaitu Undang-Undang Nomor 9 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

atas ketentuan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **d. Kedudukan Kepolisian dalam Penertiban Pelacuran**

Kepolisian adalah segala hal-ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagai alat negara kepolisian secara umum memiliki fungsi dan tugas pokok kepolisian antara lain:<sup>34</sup>

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat
- b. Menegakkan hukum
- c. Memberi perlindungan, pengayoman, dan pelaksanaan kepada masyarakat.

Adapun secara khusus, dalam melaksanakan tugas pokoknya kepolisian bertugas, antara lain:<sup>35</sup>

- 1) Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
- 2) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan.
- 3) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- 4) Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
- 5) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.
- 6) Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
- 7) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum.
- 8) Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.

---

<sup>34</sup> Lihat pasal 13 Undang-undang Nomor 12 tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>35</sup> Lihat pasal 14 UU No.2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

- 9) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- 10) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang.
- 11) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.
- 12) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### 4. Upaya Penegakan Hukum

Adapun upaya hukum dalam penegakan hukum dilakukan dengan

2 (dua) upaya :

##### a. Upaya Preventif

Preventif yaitu segala usaha atau tindakan yang dimaksud untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum. Upaya ini berupa:<sup>36</sup>

- 1) Peningkatan kesadaran hukum bagi warga negara
- 2) Tindakan patroli atau pengamanan kebijakan penegak hukum
- 3) Pengawasan atau kontrol berlanjut. Misal, pengawasan aliran kepercayaan
- 4) Mengadakan perbaikan, peningkatan dan pemantapan dalam pelaksanaan administrasi lainnya
- 5) Pencegahan penyalahgunaan atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

##### b. Upaya Respresif

Yaitu segala upaya atau tindakan yang harus dilakukan oleh aparat negara tertentu sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum acara yang berlaku bila terjadi suatu pelanggaran hukum. Bentuk tindakan represif dapat berupa<sup>37</sup> :

- 1) Tindakan administrasi
- 2) Tindakan juridis atau tindakan hukum yang meliputi : (1) penyidikan; (2) Penuntutan; dan (4) Pelaksanaan keputusan pengadilan atau eksekusi.

---

<sup>36</sup> Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pt.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.192

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm 193

- c. Pengendalian sosial peruasif, yaitu tindakan yang dilakukan melalui pendekatan sosialisasi agar masyarakat mematuhi norma-norma yang ada.
- d. Pengendalian koersif, yaitu tindakan ini bersifat memaksa agar masyarakat mempunyai perilaku yang sesuai dengan norma dan aturan yang ada di dalam masyarakat. Apabila suatu pelanggaran terjadi secara terus menerus di dalam masyarakat, maka tindakan represif dan koersif dapat diterapkan di dalam demi tercapainya keadilan sosial di masyarakat.

## **B. Kepatuhan Hukum**

### **1. Tinjauan Umum Kepatuhan Hukum**

Kepatuhan hukum atau ketaatan hukum selamanya dapat dilihat dan diamati dari perilaku nyata dari warga masyarakat. Secara sederhana suatu bentuk kepatuhan hukum dapat diamati, misalnya dari perilaku warga masyarakat mengikuti apa yang tertera pada rambu-rambu lalu lintas, maka terjadilah suatu kepatuhan hukum. Hal tersebut merupakan bentuk yang paling sederhana dari kepatuhan hukum, yang dapat dilihat secara nyata dalam kehidupan sehari-hari dari masyarakat.<sup>38</sup>

Kepatuhan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah dimana terdapat kesesuaian atas perbuatan dengan yang dikehendaki oleh perundang-undangan.<sup>39</sup> Menurut B. Kutjinsky yang dikutip oleh Soekanto kesadaran hukum yang kuat akan menjadi pertimbangan yang menyebabkan kepatuhan hukum yang kuat akan menjadi pertimbangan yang menyebabkan kepatuhan terhadap hukum, sementara kesadaran hukum

---

<sup>38</sup> Soejono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hlm.175.

<sup>39</sup> Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta, Yogyakarta, 2010, hlm 71.



yang lemah menjadi pertimbangan yang menyebabkan kriminalitas dan kejahatan.<sup>40</sup>

Menurut Soerjono Soekanto ada 3 (tiga) faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi hukum, antara lain:<sup>41</sup>

1) *Compliance.*

Suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindari diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum.

2) *Identification.*

Terjadi apabila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut,

3) *Internalization.*

Pada tahap ini seseorang yang mematuhi hukum karena kepatuhan tersebut mempunyai imbalan. Isi kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau karena ia mengubah nilai-nilai semula dianutnya.

## 2. Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum

Menurut Edwick dan Silbey<sup>42</sup> kesadaran hukum terbentuk dalam tindakan dan persoalan-persoalan praktek untuk dikaji secara empiris. Dengan kata lain, kesadaran hukum adalah persoalan hukum sebagai perilaku bukan sebagai aturan, norma, atau asas.

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum suatu Analisa Sosiologi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 141.

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm, 168

<sup>42</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2010. Hlm 298.

Kesadaran hukum masyarakat adalah nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat tentang hukum, yang meliputi pengetahuan pemahaman, penghayatan, kepatuhan/ketaatan kepada hukum. Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat didalam diri manusia tentang hukum yang ada, jadi nilai-nilai itu yang merupakan konsepsi mengenai hal apa yang dianggap baik dan yang dianggap buruk. Dan secara sederhana nilai tersebut didasarkan pada rasa susila dan rasa keadilan dari manusia yang melakukan hubungan timbal balik (*sosial interaction*). Dengan kata lain hukum adalah konsepsi abstrak dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dengan ketentraman yang dikehendaki, dengan melihat indikator-indikator tertentu.<sup>43</sup>

Berdasarkan indikator itu dapat diukur sejauhmana tingkat kesadaran hukum masyarakat yang bersangkutan meliputi<sup>44</sup>:

1. Pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum.
2. Pengetahuan tentang isi peraturan-peraturan hukum.
3. Sikap terhadap peraturan-peraturan hukum.
4. Pola-pola perilaku hukum.

Sesuai dengan amanat pasal 27 UUD 1945 menyatakan bahwa “segala warganegara wajib menjunjung hukum dan pemerintahan”. Untuk

---

<sup>43</sup> OK. Chairuddin. *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 99.

<sup>44</sup> *Ibid.*,

mendukung pelaksanaan dari amanat UUD 1945, maka perlu ditunjang oleh kesadaran hukum masyarakat yang mencakup 2 hal, yaitu :<sup>45</sup>

1. Kesadaran untuk menaati, mematuhi, dan melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.
2. Kesadaran untuk memikul rasa tanggungjawab bersama dalam penegakan hukum.

Kesadaran hukum masyarakat yang tinggi sangat menunjang upaya hukum, karena masyarakat dapat memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara secara selaras dan seimbang. Kesadaran hukum mengarah kepada dua hal yaitu kepatuhan terhadap hukum, karena menyadari pada dasarnya kehidupan yang tertib, teratur, aman dan tentram itu, tidak dapat terlepas dari adanya hukum dan tegaknya hukum; dan kemauan untuk memikul tanggungjawab dalam menegakkan hukum, karena menyadari bahwa tegaknya hukum merupakan kepentingan bersama dan kebutuhan bersama<sup>46</sup>.

### **C. Teori Bekerjanya Hukum di Masyarakat**

#### **1. Hukum Sebagai Kenyataanya di Masyarakat**

Tujuan hukum adalah untuk mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Perdamaian antar manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan hukum seperti kehormatan, kemerdekaan jiwa, dan harta benda dari pihak yang merugikan. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum

---

<sup>45</sup> Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1989, hlm 36.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

itu ada dalam masyarakat untuk keperluan melayani masyarakatnya. Dalam keadaan demikian, apa yang bisa dilakukan hukum turut ditentukan oleh sumber daya yang ada dan tersedia dalam masyarakat.<sup>47</sup>

Aturan hukum terhadap sikap masyarakat tergantung pada tujuan aturan hukum yang berlaku. Menurut Josep Gusfield<sup>48</sup> membedakan menjadi dua yaitu :

- a. Tujuan aturan hukum yang bersifat simbolis. Tujuan ini tidak tergantung pada penerapannya agar hukum itu mempunyai efek tertentu. Penulis memberikan contoh, misalnya larangan untuk meminum minuman keras. Efek simbolis aturan hukum itu ada kalau warga masyarakat sudah yakin bahwa meminum minuman keras adalah perbuatan yang salah, jadi sekalipun masih ada warga masyarakat yang masih minum minuman keras, tidak jadi soal yang penting dia sudah mengetahui bahwa dirinya salah.
- b. Tujuan aturan hukum yang bersifat instrumental. Tujuan ini terarah pada suatu tindak atau perilaku konkrit, maka efek hukum tadi akan berkurang sekali apabila tidak diterapkan dalam senyatanya contoh suatu aturan hukum mengenai larangan meminum minuman keras berulah mempunyai efek instrumental, jika warga masyarakat berhenti meminum minuman keras. dengan tidak mempedulikan, apakah berhentinya itu karena yakin bahwa perbuatan meminum minuman keras adalah salah atau berhentinya lantaran terpaksa saja karena takut dikenakan sanksi hukum.

## **2. Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat (*Law as a Tool of Social Engineering*)**

Hukum sebagai sarana *social engineering* adalah penggunaan hukum secara sadar dan untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana yang dicita-citakan atau untuk melakukan perubahan yang diinginkan.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> *Op Cit.*, Hlm 53.

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 47

<sup>49</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.46.

Hukum juga berfungsi sebagai sarana pembangunan. Maksudnya adalah melakukan suatu proses perubahan dalam bidang kehidupan yang dilakukan secara sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. Dalam proses pembangunan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, baik secara spritual maupun material. Pembangunan juga harus melalui tahapan-tahapan, maka dikenal adanya tahap perencanaan, penerapan atau pelaksanaan dan evaluasi.<sup>50</sup> Maka hukum yang akan dibangun sebagai alat pembangunan, maka yang akan dibangun dalam kaitanya ini harus mampu memilih hukum yang menegakkan keadilan dan berguna bagi kepentingan umum.

Hukum mempunyai sifat memelihara dan mempertahankan apa yang telah dicapai, oleh karena itu fungsi tersebut harus diperlukan dalam masyarakat.<sup>51</sup> Tetapi dengan adanya tujuan hukum akan memicu permasalahan apabila yang diterapkan dan dibentuk tidak efektif. Permasalahan hukum tersebut dapat berasal dari adanya beberapa faktor yaitu dari pembentukan hukum, penegakan hukum, dan masyarakatnya itu sendiri.<sup>52</sup>

Untuk memahami bekerjanya hukum, dapat melihat fungsi hukum dalam masyarakat. Fungsi hukum tersebut dapat diamati dari beberapa sudut pandang yaitu:

---

<sup>50</sup> Soetandoyo Wingjosoebroto, *Hukum Keadilan Masyarakat*, Setara Press, Jakarta, 2011, hlm. 39.

<sup>51</sup> Danrivanto Budhijanto, *Teori Hukum Konvergensi*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm 33.

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 119.

a. Fungsi hukum sebagai kontrol sosial

Fungsi hukum sebagai Kontrol Sosial bertujuan untuk memberikan suatu batasan tingkah laku masyarakat yang menyimpang, dan akibat yang akan diterimanya karena penyimpangannya tersebut.

Menurut Ronny Hanijito Soemitro, tingkah laku yang menyimpang merupakan tindakan yang tergantung pada kontrol sosial, yang menentukan tingkah laku yang menyimpang. Makin bergantung tingkah laku itu pada kontrol sosial, maka makin berat niat penyimpangan pelakunya. Berat ringannya tingkah laku menyimpang ditentukan oleh kualitas kontrol sosial di mana tingkah laku itu bergantung.<sup>53</sup>

Jadi, hukum hanya sekedar merumuskan aturan tentang apa saja tingkah laku yang dapat dikatakan menyimpang dengan ancaman sanksi. Dengan kata lain, hukum hanya menyesuaikan diri dengan kenyataan sosial yang ada di masyarakat, sehingga hukum tidak akan memberikan sanksi jika hubungan suami istri itu dilakukan oleh mereka yang tidak terkait dengan perkawinan, dan tidak dilakukan dengan paksaan atau kekerasan<sup>54</sup>

b. Fungsi hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat.

Fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial (mengubah masyarakat) adalah untuk menciptakan perubahan-perubahan dalam

---

<sup>53</sup> Ronny Hanijito Soemitro, *Masalah-masalah Hukum*, Majalah Ilmiah FH Universitas Diponegoro, Semarang, 1993, hlm 6.

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm. 125.

masyarakat untuk menuju masyarakat yang sempurna (terencana). Artinya, untuk menata masyarakat agar tercapai apa yang dicita-citakan dalam pembangunan bangsa.<sup>55</sup>

Pembentukan hukum harus selalu mengikuti perkembangan masyarakat, agar dapat menciptakan hukum yang tidak tertinggal dengan perkembangan masyarakat tersebut. Jika hukum selalu tertinggal, maka fungsinya sebagai hukum pengubah masyarakat tidak aktif karena hukum hanya mampu mengontrol tingkah laku masyarakat yang menyimpang, mempertahankan tingkah laku dan sarana menyelesaikan konflik, tanpa mampu mengejar suatu peristiwa atau kejadian yang seharusnya diatur.

Untuk mengefektifkan fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial, perlu diperhatikan pendapat Gunnar Mydal yang meminta agar para legislator tidak memproduksi hukum yang *a sweeping legislation*. Pembentukan hukum tidak dilakukan dengan cara instant tanpa memperhatikan kondisi sosial dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Demikian dengan hakim (pembentuk hukum) harus mampu memahami teori-teori hukum untuk dapat disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat.<sup>56</sup>

c. Hukum sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial

Perubahan sosial di dalam suatu masyarakat dapat terjadi karena adanya perubahan yang terjadi dalam sistem sosial. Perubahan tersebut

---

<sup>55</sup> Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm.127.

<sup>56</sup> *Ibid.*, hlm. 128.

berasal dari masyarakatnya sendiri, misal penambahan penduduk atau berkurangnya penduduk, penemuan-penemuan baru, pertentangan, atau mungkin terjadinya suatu revolusi. Sebab dari luar masyarakat, misal berasal dari lingkungan alam fisik, pengaruh kebudayaan, peperangan, dll.<sup>57</sup>

Roscoe Pound menyatakan bahwa fungsi hukum sebagai sarana untuk mengubah masyarakat, hal tersebut berbeda dengan fungsinya sebagai sarana pengendalian sosial yang pada dasarnya mengikuti perubahan yang terjadi, maka hukum seharusnya dapat menciptakan perubahan sehingga dapat menata kembali masyarakat.<sup>58</sup>

### **3. Efektivitas Hukum dalam Masyarakat**

Suatu peraturan perundang-undangan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Unsur mana yang harus dipenuhi agar hukum menjadi efektif sebagai suatu instrumen dan batasan penggunaan yang demikian adalah suatu langkah baik secara teoritik maupun praktis, karena perkembangan studi-studi kebijaksanaan dalam peraturan perundang-undangan menyangkut permasalahan hukum dan perilaku sosial.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 112

<sup>58</sup> Zulfatun Ni'mah, *Sosiologi Hukum Suatu Pengantar*, Teras, Yogyakarta, 2012, hlm. 76.

<sup>59</sup> Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm 154.



Menurut Friedman,<sup>60</sup> epektifitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari unsur struktur hukum (penegakan dan fasilitas), substansi hukum (hukum yang bekerja dalam masyarakat) dan kultur (masyarakat dan kebudayaan) hukum bekerja dan saling mendukung dalam pelaksanaannya. Struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum dan aparat mencakup pengadilan dan para hakimnya. Substansi hukum adalah keseluruhan hukum, norma hukum dan asas hukum. Budaya hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat.

Upaya hukum atau aturan hukum sehingga dapat berfungsi (secara efektif) dapat ditempuh dengan langkah-langkah sebagai berikut :<sup>61</sup>

- a) Adanya pejabat/aparat penegak hukum sebagaimana ditentukan dalam hukum positif.
- b) Adanya orang yang melakukan perbuatan hukum, baik yang mematuhi atau melanggar hukum.
- c) Orang tersebut mematuhi adanya peraturan yang ada.
- d) Orang-orang tersebut sebagai subjek maupun objek hukum bersedia untuk berbuat sesuai dengan hukum, tetapi yang menjadi faktor utama adalah manusia itu sendiri.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Larangan Pelacuran Dilihat dari Prespektif**

##### **Hukum Islam**

Dalam agama Islam, pelacuran merupakan salah satu perbuatan zina. Pandangan hukum Islam tentang perzinahan jauh berbeda dengan konsep hukum konvensional, karena dalam hukum Islam, setiap hubungan seksual tanpa ikatan pernikahan (yang diharamkan) seperti pelacuran masuk kedalam kategori

---

<sup>60</sup> Lawrence M. Friedman, *Legal System: Social Science Perspective*, New York, 1975, Russel Sage Foundation sebagai mana dikutip dalam buku Sarajudi, *Komisi Penegakan Hukum, Yappika, Jakarta, 2007, Loc Cit., hlm.25.*

<sup>61</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.71.

perzinaan yang harus diberikan sanksi hukum kepadanya, baik itu dalam tujuan komersil ataupun tidak, baik yang dilakukan oleh yang sudah berkeluarga ataupun belum.

Ulama Malikiyah mendefinisikan zina dengan me-wathi-nya seorang laiki-laki mukallaf terhadap faraj wanita yang bukan miliknya dilakukan dengan sengaja. Ulama Syafi'iyah mendefinisikan bahwa zina adalah memasukan zakar ke dalam faraj yang haram dengan tidak subhat dan secara naluri memuaskan hawa nafsu.<sup>62</sup>

Zina secara harafiah, berarti *fahsiyah*, yaitu perbuatan keji. Zina adalah hubungan kelamin antara seseorang lelaki dengan seorang perempuan yang satu sama lain tidak terkait dengan hubungan perkawinan.<sup>63</sup> Mengenai kekejian *jarimah* zina ini, Muhammad Al-Khatib Al-Syarbini mengatakan, zina termasuk dosa besar yang paling keji, tidak satu agaman pun menghalalkannya. Oleh sebab itu, sanksinya juga sangat berat, karena mengancam kehormatan dan hubungan nasab.<sup>64</sup>

Terdapat beberapa ayat Al-Quran yang mengharamkan *jarimah* zina ini, sebagai berikut :

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّانِئِينَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

“ Dan janganlah kamu mendekati zina; (zina) itu sungguh suatu perbuatan keji, dan suatu jalan yang buruk. ” (QS.Al-Isra’(17) : 32)

---

<sup>62</sup> Djazuli, *Fiqh Jinayah (Menanggulangi Kejahatan dalam Islam)*, Rajawali Pres, Jakarta, 2000, hlm. 35.

<sup>63</sup> Abdurrahman Doi, *Tindak Pidana dalam Syariat Islam*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm 31.

<sup>64</sup> *Ibid.*, hlm.33.

Dalam ayat lain Allah berfirman :

وَالَّذِينَ لَا يَدْعُونَ مَعَ اللَّهِ إِلَهًا آخَرَ وَ لَا يَقْتُلُونَ النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَ لَا يَزْنُونَ وَ مَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ يَلْقَ أَثَامًا

*“Dan orang-orang yang tidak menyembah tuhan yang lain beserta Allah dan tidak membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) kecuali dengan (alasan) yang benar, dan tidak berzina, barang siapa yang melakukan yang demikian itu, niscaya dia mendapat (pembalasan) dosa(nya)”. (QS. Al-Furqan (25):68)*

Disamping kedua ayat tersebut, dalam hadits disebutkan :

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ قَالَ: سَأَلْتُ رَسُولَ اللَّهِ ص: أَيُّ الذَّنْبِ أَعْظَمُ عِنْدَ اللَّهِ؟  
قَالَ: أَنْ تَجْعَلَ لِلَّهِ نِدًّا وَ هُوَ خَلْقَكَ، قَالَ: فُلْتُ لَهُ: إِنَّ ذَلِكَ لَعَظِيمٌ. ثُمَّ أَيٌّ؟  
قَالَ: ثُمَّ أَنْ تَفْتُلَ وَ أَدَاكَ مَخَافَةَ أَنْ يَطْعَمَ مَعَكَ. قَالَ، فُلْتُ: ثُمَّ أَيٌّ؟ قَالَ: ثُمَّ أَنْ  
تُزَانِيَ حَلِيلَةَ جَارِكَ

*"Abdullah (bin Mas'ud), ia berkata : Saya bertanya kepada Rasulullah SAW, "Dosa apa yang paling besar di sisi Allah?". Beliau menjawab, "Kamu menjadikan sekutu bagi Allah, padahal Dia yang menciptakanmu". Saya berkata, "Sungguh yang demikian itu sangat besar dosanya". Saya bertanya lagi, "Kemudian apa ?". Beliau menjawab,*

“Kamu membunuh anakmu karena takut dia ikut makan bersamamu”. Saya bertanya lagi, “Kemudian apa?”. Beliau menjawab, “Kemudian kamu berzina dengan istri tetanggamu” (H.R. Al-Bukhari dan Ibnu Hibban).<sup>65</sup>

Dengan demikian, perzinahan adalah hubungan badan yang diharamkan oleh Allah dan Nabi dalam Al-Quran dan hadits serta disepakati oleh para ulama dari berbagai mazhab akan keharamannya.

#### **a. Dasar Hukum Sanksi Zina dalam Hadits dan Sanksi Hukum Bagi pezina**

Berdasarkan ayat Al-Quran dan Al Hadis di atas di dalam rumusan garis hukum dapat dipahami pesan-pesan sebagai berikut :

- 1) Larangan melakukan zina atas dasar nash (teks).
- 2) Larangan melakukan zina atas dasar *ijtihad ulama*.
- 3) Kata *laa taqrabuu* secara harfiah maknanya *janganlah kalian mendekati ....* kalimat mendekati relevan objeknya adalah tempat yaitu *janganlah* kalian mendekati (tempat) perzinaan .....

Atas dasar ayat dan hadis diatas , yaitu larangan mendekati tempat perzinaan, yaitu larangan membangun rumah tinggal yang jaraknya dekat dengan lokasi pelacuran, atau jangan membiarkan ada lokasi pelacuran di lokasi dekat dengan pemukiman, penafsiran ini berarti dilarang membangun lokasi pelacuran di kampung berpenduduk muslim.

---

<sup>65</sup> Abu Abdillah Muhammad bin Ismail Al-Bukhari, *Sahih Al-Bukhari*, (Indonesia Dahlan), jilid IV, hlm. 21-23

Lokasi yang dilakukan untuk berbuat zina biasanya di hotel, penginapan, rumah kos, atau villa yang disediakan untuk para tamu. Untuk menghindari perbuatan tersebut salah satu caranya adalah jika tamu hotel atau penginapan ada memesan kamar dua orang, harus menunjukkan surat nikah atau bukti bahwa mereka telah menikah. Jika penghuni rumah atau kamar kos legal adalah wanita, maka tamu pria yang berkunjung diminta agar menunjukkan bukti bahwa ia adalah saudara mukrim.

Pelaku zina dikenakan sanksi had, dengan mempertimbangkan kondisi pelakunya. Para fuqaha' mengelompokkan manusia ditinjau dari status perkawinan terbagi menjadi dua, yaitu:<sup>66</sup>

- a. *Muhshan atau mushsanah*, *muhshan* yaitu seorang jejak atau pria yang belum beristri, jika ia pernah melakukan hubungan seksual dengan seorang wanita. Begitu pula halnya seorang gadis, jika pernah melakukan hubungan seksual dengan pria walaupun belum pernah mempunyai suami, ia termasuk *mushanah*. Had terhadap *muhshan* atau *mushsanah* berdasarkan surah An-Nisa ayat 15 adalah disekap di dalam rumah atau penjara sampai mati, atau berdasarkan Abu Hurairah dan riwayat Ibnu mushshanah adalah rajam, yaitu dilempati batu sampai mati,
- b. Ghairu *muhshan/muhshanah* berdasarkan Surah An-Nur ayat 2 had adalah didera 100 kali, di hadapan orang ramai. Menurut pendapat Syafii dan Ahmad ibn Hambal, disamping itu ia harus diasingkan selama satu tahun.

Sanksi hukum bagi pezina berdasarkan ayat Al Quran dan Hadits, dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>67</sup>

- 1) Sanksi hukum bagi wanita dan atau laki-laki yang berstatus pemudi atau pemuda adalah hukuman cambuk seratus kali.

---

<sup>66</sup> Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 50

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm.49.

- 2) Dalam pelaksanaan cambuk tidak ada belas kasihan kepada pelaku zina serta eksekusinya disaksikan oleh sekumpulan dari orang-orang yang beriman.
- 3) Pelaksanaan hukuman cambuk bagi pezina pada point 1, tidak boleh ada belas kasihan kepada keduanya yang mencegah kamu untuk menjalankan hukum Allah jika kamu beriman kepada Allah dan hari akhirat.
- 4) Sanksi hukum bagi wanita atau laki-laki yang berstatus janda atau duda adalah hukuman rajam (ditanam sampai leher kemudian dilempari batu sampai meninggal). Dalam pelaksanaan hukuman rajam tidak ada belas kasihan kepada pelaku zina serta eksekusinya disaksikan oleh sekumpulan dari orang-orang yang beriman.

### **c. Tujuan dan Hikmahnya**

Sanksi terhadap pelaku zina demikian berat, mengingat dampak negatif yang ditimbulkan akibat perbuatan zina, baik terhadap diri, maupun keluarga, dan masyarakat. Diantara dampak negatif antara lain sebagai berikut:<sup>68</sup>

- 1) Penyakit kelamin seperti HIV/AIDS, shiphilis, merupakan jenis penyakit yang mencemaskan. Penyakit tersebut berjangkit melalui hubungan kelamin.
- 2) Perbuatan zina, menjadikan seseorang untuk melakukan pernikahan, sehingga dampak negatif akibat keengganan seseorang untuk menikah cukup kompleks, baik terhadap kondisi mental maupun fisik seseorang.
- 3) Keharmonisan keluarga sebagai suami istri, salah satunya faktor pemenuhan kebutuhan seksual melalui perzinaan, kemsaraan hubungan berkurang lantaran satu pihak suami atau istri, telah mengadakan hubungan dengan lawan jenisnya bukan suami/istrinya yang sah,
- 4) Seorang pria dan wanita yang mengadakan hubungan seksual di luar pernikahan, akan berusaha agar tidak menimbulkan kehamilan, terutama pihak wanita. Perbuatan zina mempunyai hubungan kuat menjadikan seorang pria atau wanita tidak berketurunan, lantaran menolak kehamilan. Data statistik menunjukkan bahwa salah satu penyebab korban kematian bayi adalah akibat dibunuh oleh ibunya, lantaran ia tidak tahan menderita tekanan moral. Bahkan ada di antara wanita yang bunuh diri lantaran hamil, sedangkan ia tidak mempunyai suami

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm 51

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Upaya Penegakan Hukum Terhadap Larangan Pelacuran Di Kabupaten Bantul**

##### **1. Latar Belakang Munculnya Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul**

Peraturan daerah adalah aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ-organ desentralisasi teritorial. Daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki wewenang otonom untuk membuat aturan demi kepentingan rumah tangga, provinsi, kabupaten, dan kota.<sup>69</sup>

Peraturan daerah yang selanjutnya disebut perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Pembuatan perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>70</sup>

Fungsi dan peran pemerintah daerah Kabupaten adalah membentuk perubahan peningkatan kinerja pelaksanaan tugas dan tanggung jawab.

---

<sup>69</sup>Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm.125.

<sup>70</sup>*Ibid.*, Hlm 125.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyelenggarakan Pemerintahan Negara dalam rangka mencapai tujuan negara yang tercantum dalam pembentukan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Prostitusi sedang marak di kawasan Pesisir Pantai Selatan khususnya di Parangkusumo Bantul, dahulu kegiatan prostitusi di Parangkusumo sangat bebas, dari permasalahan itu ingin adanya sebuah wilayah di Bantul bersih dari prostitusi. Upaya pemerintah daerah kabupaten Bantul dalam penganggulan praktek prostitusi dengan membuat Perda Kabupaten Bantul No. 5 tahun 2007 tentang Prostitusi agar bertujuan prostitusi itu bisa diminimalisir. Karena jika prostitusi bisa diminimalisir agar hal ini sesuai dengan semboyan Kabupaten Bantul yaitu Bantul Projotaman Sari Sejahtera Demokratis dan Agamis, Agamis disini yang menjadi tonggak Perda Pelacuran ini tetapkan.<sup>71</sup>

Pada tahun 2007 saat akan membuat peraturan daerah banyak menuai pro kontra dalam masyarakat di dalam sebuah pemerintah daerah itu ingin membuat suatu kebijakan yang baik, baik itu terkait dengan kegiatan prostitusi atau yang lainnya, itu pasti ada yang dirugikan. Ibaratnya mereka menyangkutkan hal ini dengan HAM, banyak masyarakat yang berargumen bahwa apabila tidak mengerjakan hal ini kita tidak

---

<sup>71</sup> Wawancara dengan Bapak Agus Utomo, Legislator sekertariat DPRD Kab.Bantul, pada 15 Agustus 2018.



mendapatkan rejeki, nanti bagaimana jika ini ditetapkan kemudian saya harus bekerja apa ?.<sup>72</sup>

Tugas DPRD dalam Undang-undang pasal 42 Undang-Undang No. 32 tahun 2004 sebagaimana dirubah atas perubahan kedua dalam Undang-undang No 23 tahun 2014 salah satunya disebutkan bahwa DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi. Bentuk pengawasan DPRD Kabupaten Bantul terhadap Perda ini adalah DPRD selaku pembuat RAPERDA menanyakan hasil kinerja dari OPD setiap bulannya kepada penegakan perda. Dalam hal pelaksana penegakan Perda yaitu Satppol PP dimana setiap tahun mengajukan anggaran pelaksanaan dan hasilnya seperti apa outputnya, laporan penangkapan, sidang berapa kali. Karena selama ini hasil pemeriksaan dari inspektorat sudah baik.<sup>73</sup> Dalam melaksanakan fungsi pengawasan agar lebih efektif juga melibatkan masyarakat, hal itu diatur dalam Pasal 7 Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul, disebutkan:<sup>74</sup>

- (1) Masyarakat berhak melakukan pengawasan dan melaporkan kepada aparat di lingkungan Pemerintah Daerah atau pejabat lain yang berwenang berkenaan dengan terjadinya pelacuran di wilayah Daerah.

---

<sup>72</sup>*Ibid.*,

<sup>73</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Agus Utomo, Legislator sekretariat DPRD Kab. Bantul, pada 15 Agustus 2018.

<sup>74</sup> Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.

- (2) Pemerintahan Daerah melakukan pengawasan terhadap semua wilayah Daerah agar tidak dipergunakan untuk kegiatan pelacuran.
- (3) Mekanisme pengawasan sebagaimana diatur pada ayat (3) diatur oleh Bupati.

Produk hukum yang sudah disahkan dan berlaku dari 2007 sampai sekarang sebenarnya Perda ini adalah Produk hukum yang baik, untuk penertiban terkait prostitusi dan kenapa yang menjadi permasalahan kenapa sekarang prostitusi sampai saat ini masih ada, sebenarnya menurut DPRD adalah:<sup>75</sup>

- a. Penegakan Perda yang kurang giat.
- b. Sebelum dilakukan penegakan banyak adanya kebocoran informasi  
Misal : besok diadakan razia di parangkusumo, pada saat itu masyarakat parangkusumo mengetahui bahwa besok ada penertiban. Dan yang menjadi sebuah pertanyaan bahwa dalam hal seperti itu yang salah dibagaian mana ?
- c. Penegak perda seharusnya memberikan inofasi karena zaman sekarang dituntut untuk membuat inofasi, jangan hanya asal menangkap PSK, kemudian disidangkan di pengadilan, kemudian diputus lalu mereka menjalani hukuman, membayar kemudian para PSK keluar.. Harusnya adanya inofasi karena sekarang pemerintah baik pusat maupun daerah dituntut adanya inofasi, jangan hanya monoton, jangan hanya aturannya yang tidak membuat inofasi, slahkan mengajukan revisi perda, atau nanti menggunakan peraturan bupati yang berinofasi, tidak harus secara tertulis exsllpisit harus adai inovasi, karena selama ini terkait dengan segi penegakan hukumnya lancar lancar saja dan bisa dilaksanakan dan yang tertangkap juga melaksanakan hukuman itu,
- d. Dibekali dengan keahlian keterampilan yang ada, hal ini sebenarnya perlu ada pembinaan kelanjutan adanya penangkapan, disidangkan kemudian adanya pembinaan keterampilan dimana nanti harapan barangkali adanya pembinaan para PSK bisa beralih profesi.

---

<sup>75</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Agus Utomo, Legislati sekretariat DPRD Kab.Bantul, pada 15 Agustus 2018.

Untuk mengurangi kendala dalam praktik pelacuran di Kabupaten Bantul dan memberikan efek jera bagi pelanggar sebenarnya sudah ada ancaman sanksi yang melanggar, sebagaimana terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang larangan pelacuran di Kabupaten Bantul, disebutkan:<sup>76</sup>

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 3 dan/atau Pasal 4 dan atau Pasal 5, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana yang dimaksud ayat (1) pelanggaran.

Di dalam ketentuan pidana tidak ada spesifikasi atau pembeda denda dengan PSK dan mucikari seperti yang disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007:<sup>77</sup>

- (1) Setiap orang dilarang melakukan pelacuran di wilayah Daerah.
- (2) Setiap orang dilarang menjadi mucikari di wilayah Daerah.

Menurut Bapak Sismadi, tidak adanya spesifikasi pembeda antara PSK dan Mucikari karena adanya intervensi hakim sesuai dengan keterangan, sehingga putusan hakim bahwa pelanggaran masing masing pelaku lebih berat, sehingga hakim yang menjatuhkan putusan denda sesuai dengan keterangan para pelaku.

Sanksi yang ada diperaturan daerah yang lebih ringan tentu akan membuat pelaku kejahatan meminta agar mendapatkan pengaturan

---

<sup>76</sup>Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.

<sup>77</sup>*Ibid.*,

hukuman yang lebih ringan lagi, terlebih didalam perda tidak ada pembeda antara sanksi PSK dengan Mucikari, tidak secara spesifik diatur di dalam Perda.

DPRD setelah memproses sebuah rancangan peraturan daerah kita kawal sampai dengan penetapan itu kita sudah tidak spesifik membahas denda karena tugas DPRD sudah bermacam-macam, 3 bulan adalah tindak pidana ringan, dan dendanya sebenarnya sudah besar, baik yang melacurkan diri dan yang datang terkena sanksi sesuai dengan Perda, walaupun saat ini pada praktiknya rata-rata mereka memiliki didenda daripada dikurung, bagaimana lagi kalau aturan yang di atasnya memperbolehkan dendanya seperti itu.<sup>78</sup> Karena sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menjadi dasar perumusan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah yang diatur dalam pasal 283 ayat (2) undang-undang ini adalah sebagai berikut :

“Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Adapun Saran DPRD dalam Upaya Penegakan Perda Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul, diantaranya<sup>79</sup> :

- a. Jangan hanya asal menangkap, perlu adanya inovasi bagaimana yang melakukan prostitusi bisa beralih profesi, dari prostitusi

---

<sup>78</sup>Wawancara dengan Bapak Agus Utomo, Legislasi sekretariat DPRD Kab.Bantul, pada 15 Agustus 2018.

<sup>79</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Agus Utomo, Legislasi sekretariat DPRD Kab.Bantul, pada 15 Agustus 2018.

mempunyai keahlian khusus dan ataubahkan bisa ditempatkan dilapangan pekerjaan yang lebih layak

- b. Perlu penataan wilayah dalam hal ini di Bantul sudah tidak menjadi rahasia umum adalah di Parangkusumo, pantai samas, dan sampai saat ini sudah ada penataan yang lebih bagus, kelihatanya samas sudah tidak ada PSK tinggal di wilayah parangkusmo.
- c. Perlu adanya gebrakan dari pemeritah daerah bagaimana manata pantai selatan agar tidak dijadikan tempat prostitusi,
- d. Pengawasan perlu digiatkan terkait kegiatan yang berkedok lainnya tapi didalamnya terdapat Prostitusi, misal adanya salon, adanya panti pijat, karaoke itu perlu adanya pengawasan yang lebih.

## **2. Upaya Penegakan Perda Nomor 5 tahun 2007 di Kabupaten Bantul**

Pengertian prostitusi sangat luas sekali, memberikan isyarat, dan sebatas mengodapun termasuk kegiatan prostitusi. Prostitusi tidak dalam berarti dia melakukan perbuatan zina antara laki-laki dan perempuan, tetapi baru melakukan isyarat untuk menggoda dan merayu pun termasuk prostitusi. Prostitusi berkedok bermacam-macam cara misal dengan pakaian muslim yang dikenakan seorang perempuan belum tentu bahwa wanita itu adalah perempuan yang baik karena menggunakan busana

muslim namun hal itu hanya disalahgunakan sebagai kedok prostitusi, prostitusi merupakan penyakit masyarakat yang harus ditanggulangi.<sup>80</sup>

Untuk menanggulangi masalah sosial masyarakat khususnya pelacuran pemerintah daerah Kabupaten Bantul membuat Undang-undang No. 5 tahun 2007 tentang larangan Pelacuran dimana Pemerintah Kabupaten Bantul di bantu oleh Satuan Polisi Pamong Praja.

Satuan Polisi Pramong Praja adalah instansi dibawah kedudukan Bupati bertujuan untuk membantu menertibkan wilayah Kabupaten Bantul sesuai dengan kewenangannya, dan membantu menjalankan peraturan daerah yang ada di Kabupaten Bantul agar berjalan dengan ketentuan yang berlaku.<sup>81</sup> Adapun pihak kepolisian dalam hal melakukan penyidikan dan penyelidikan guna mencari bukti atas pengaduan masyarakat.

Yang dimaksud perbuatan zina di dalam perda bantul tentang larangan pelacuran adalah yang murni bahwa dia pekerja seks pada saat razia Satpol PP sangat jarang menemukan karena pada saat razia terjadi banyak PSK yang bersembunyi. Karena kegiatan pelacuran atau transaksi prostitusi di Parangkusumo dilakukan di tempat-tempat terbuka misal di Cempuri PSK disini menjajakan sesuatu kepada lelaki yang datang dan melakukan penawaran dengan para PSK dan bertransaksi di luar, jika jumat kliwon bertransaksi di dekat cempuri, kemudian ketika transaksi terjadi dan

---

<sup>80</sup> Wawancara dengan Bapak Sismadi, Kepala Seksi Bidang Penegakan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Bantul, 14 Agustus 2018.

<sup>81</sup> Lihat Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul Pasal 10.

menyepakati tarif yang ditentukan psk dan lelaki hidung belang akan berpindah ke kamar di sekitar Parangkusumo.<sup>82</sup>

Titik sering adanya PSK menurut Satpol PP adalah di sekitar Cempuri, karena memang PSK mencari lelaki hidung belang paling mudah di dekat cempuri, karena setiap malam jumat kliwon dan selasa kliwon banyak yang melakukan ritual kejawen dan mencari hiburan. Karena di Parangtritis banyak tersedia kamar kamar istirahat, dan ada tempat-tempat tertentu yang diindikasikan untuk melakukan prostitusi, kemudian saat ini perkembangan yang lebih moderen lagi dengan adanya karaoke di sekitaran Parangkusumo, kegiatan karaoke sudah ditutup 2 kali yaitu pada tahun 2013 dan 2017 pada saat razia psk berkedok menjadi pemandu lagu (LC) di tempat karaoke, *“Kegiatan itu dapat mengarah ke prostitusi melakukan perbuatan zina, makanya mereka-mereka yang melakukan prostitusi kita operasi terus, karena usaha mendirikan tempat karaoke perbuatan yang ilegal. Kita operasi, dibawa ke kantor Satpol PP, dan barang-barang kita sita, karena berkedok menjadi pemandu lagu sangat mudah untuk melancarkan kegiatan prostitusi, dengan mengalihkan pekerjaan yang lain, pada saat di karaoke minum-minuman keras dan sudah tidak terkendali, istilahnya adalah sawer oleh pemandu lagu, uang berapapun akan diterima”*.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup>Wawancara dengan Bapak Sismadi, Kepala Seksi Bidang Penegakan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Bantul, 14 Agustus 2018.

<sup>83</sup>Wawancara dengan Bapak Dama Pajangka, Bamin Sat Sabhara Polres Bantul, pada tanggal 15 Agustus 2018.

Rentan usia PSK di wilayah Parangkusumo Bantul Bermacam-macam usia sekitar, yang asli sebagai PSK karena kebutuhan ekonomi, rata-rata sudah berkeluarga dan sudah bercerai dia tidak harmonis dengan suami sehingga terjerumus dengan hal prostitusi, biasanya PSK datang dari luar wilayah bantul, sedangkan yang asli bantul jarang, jika malam selasa kliwon kebanyakan PSK dari luar DIY, PSK yang dibawah umur ada tapi Satpol PP jarang menemukan dan jika ada yang terjaring razia dibawah umur akan dibawa ke dinas sosial, dulu pernah ada PSK usia dewasa, namun sekarang jarang ditemukan pada saat razia.<sup>84</sup>

Operasi razia pekat oleh Satpol PP dilakukan sebulan sekali, termasuk dengan prostitusi dan minum-minuman keras. Setelah terjaring razia PSK dibawa ke kantor Satpol PP, jika anak-anak akan dibina, sedangkan yang sudah dewasa akan dikenakan sanksi sesuai dengan perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul, dan dilakukan pemberkasan dan ada kewajiban sidang tipiring karena melanggar perda dan disidangkan di pengadilan. Dan kebanyakan sudah mengetahui adanya perda larangan pelacuran, sedangkan yang bukan sebagai PSK misalnya orang yang berpacaran yang terjaring razia di dalam kamar hotel tanpa adanya ikatan suami istri bisa dijerat perda bantul, dan banyak ditemukan anak-anak muda yang masih di bawah umur

---

<sup>84</sup>*Ibid.*,



sering dijumpai dalam melakukan razia, jika dibawah umur akan dibina dan didatangkan orangtuanya.<sup>85</sup>

Dalam pelaksanaan terkait razia yang dilakukan oleh Satpol PP harus ada pengintaian terlebih dahulu tidak langsung melakukan razia, Titik razia di wilayah pinggiran pantai selatan dan hotel kelas melati, operasi razia yang dilakukan oleh Satpol PP lebih mengarah pada pasangan bukan suami istri dan ditangkap di dalam kamar waktu operasi yang tidak bisa bisa menunjukan buku nikah akan dikenakan pasal tipiring. Dalam pembuktian di dipengadilan nanti kalau terbukti akan dikenai putusan apakah kurungan 3 hari-7 hari atau denda.tidak sering kadang 1 bulan sekali 3 bulan sekali.<sup>86</sup>

Operasi yang dilakukan oleh penegakan perda dalam melakukan razia pihak Kepolisian dan Satpol PP sering bergabung dalam melakukan operasi tidak hanya razia PSK namun miras juga sering bergabung dengan Satpol PP, dan pernah beberapa kali dengan tentara atau gabungan instansi untuk razia miras. Untuk pengguna rata rata 30-35 tahun ke atas, anak di bawah umur jarang ditemukan. Namun, Pasangan bukan suami istri banyak dijumpai 18-20 tahun ke atas , dan diberikan pembinaan.

Untuk memberikan efek jera bagi para PSK maupun lelaki hidung belang, maka upaya Satpol PP dalam meminimalisir terjadinya

---

<sup>85</sup>Wawancara dengan Bapak Sismadi, Kepala Seksi Bidang Penegakan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Bantul, 14 Agustus 2018.

<sup>86</sup> Wawancara dengan Bapak Dama Pajangka, Bamin Sat Sabhara Polres Bantul, pada tanggal 15 Agustus 2018.

pelanggaran ini dilakukan cara *non yustisial* dan *pro justicial*. Tindakan *non yustisial* ini dilakukan dengan memberikan pembinaan atau membimbing agar tidak mengulangi kesalahan yang sudah dibuatnya yaitu melanggar peraturan daerah, biasanya pelaku adalah anak-anak dibawah umur yang tertangkap dihotel. Tindakan *pro justicial* ditempuh apabila tindakan pembinaan atau non yustisial dirasa kurang cukup karena hanya diberi pembinaan lapangan saja, maka Satpol PP dapat menindak tegas dan akan dibawa ke persidangan dan akan dikenai sanksi sesuai dengan perda, biasanya pelaku adalah PSK dan pasangan bukan suami istri. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pramong Praja dalam Pasal 7 huruf (a), yang menyatakan bahwa;

“Polisi Pramong Praja berwenang melakukan tindakan penertiban non yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada”

Dari pernyataan tersebut Penulis memaparkan hasil operasi razia pekat oleh Satpol PP dan operasi Polres Bantul pada tahun 2017. Dengan rincian sebagai berikut :

Data 1.1 Satpol PP Bantul

<b>Rekapitulasi Jumlah Pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Operasi Yustisi / Non Yustisi Tahun 2017</b>				
No	Triwulan	Tentang	Jumlah Pelanggar	Keterangan
1.	II	Perda No.5 tahun 2007 tentang larangan Pelacuran	28	Pembinaan di Lapangan
			4	Sidang di PN Bantul
			6	Proses hukum di Polres Bantul
2.	III	Perda No.5 tahun 2007 tentang larangan Pelacuran	28	Pembinaan di Lapangan
			30	Sidang di PN Bantul
3.	IV	Perda No.5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran	46	Pembinaan di Lapangan
JUMLAH			142	

Data 1.2 Polres Bantul

<b>DATA TIPIRING TAHUN 2017 SAT SABHARA POLRES BANTUL</b>				
No	Bulan	Tentang	Jumlah Pelanggar	Keterangan

1.	April	Perda No.5 tahun 2007 tentang larangan Pelacuran di tempat umum	25	Denda @200-800 ribu.
2.	Mei		27	
3.	Juni		25	
4.	Juli		30	
JUMLAH			106 Kasus	

Data tersebut mengidentifikasi bahwa terjadinya peingkatan pelanggaran Perda dalam 3 bulan selama tahun 2017. Dalam hal ini masyarakat tidak dapat menaati apa yang sudah ditentukan oleh hukum, maka disitulah tidak dapat dikatakan bahwa masyarakat tersebut patuh hukum.

Menurut Bapak Sismadi selaku Kepala Seksi Penindakan Bidang Penegakan Peraturan Daerah Satuan Polisi Pramong Praja menegakkan peraturan perda adalah tugas dari satuannya. Pelaksanaan operasi penertiban melakukan penangkapan PSK di luar tempat, tidak menangkap PSK di dalam rumah, dan Satpol PP saat melakukan razia dengan operasi gabungan dengan Polisi dan Polsek Kretek, dan yang tertangkap razia pada umumnya saat ketika PSK sedang bertransaksi dengan hidung belang. *“Kita pancing dengan petugas, sulit untuk tahu apakah itu PSK mau menjajakan diri atau tidak, karena jika salah tangkap nantinya akan*

*disalahkan oleh warga sekitar, pihak Satpol PP juga memasang intel atau mata-mata, itupun pada saat melakukan pengintaian dan salah satu psk mengetahui akan melakukan razia para PSK akan melarikan diri, jika tidak mempunyai anggota yang banyak akan susah untuk melakukan penangkapan, dan anggota akan menyebar dan saling mengkoordinasi sehingga akan ditangkap dan di masukan mobil razia, kalau dulu lebih mudah karena hanya merazia kamar-kamar penginapan, namun saat ini lebih pintar dengan adanya transaksi dahulu baru akan menyewa kamar-kamar/ penginapan di dekat wilayah parangkusumo”.*

Upaya yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan penegakan Perda Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul yaitu:<sup>87</sup>

- a. Sebelum melakukan operasi, satpol PP melakukan sosialisasi kepada masyarakat, agar harapannya tidak ada ada masyarakat yang memasuki wilayah itu. Tidak hanya untuk masyarakat pesisir pantai tapi seluruh wilayah kabupaten Bantul.
- b. Setelah melakukan sosialisai, akan melakukan razia yang mana akan dibina sesuai dengan umur, apabila dibawah umur akan dilakukan pembinaan dan didatangkan orangtua, sedangkan yang sudah dewasa akan dikenakan sanksi sesuai dengan Perda.

Pemerintah Kabupaten Bantul dalam menangani pengakan Perda tentang Larangan Pelacuran juga dibantu oleh dinas sosial untuk memberikan sosialisasi kepada masyarakat, menurut Ibu Nitakrit selaku Kasi Tuna Sosial dan Pencegahan Napsa, Pemberdayaan Perempuan,

---

<sup>87</sup>Wawancara dengan Bapak Sismadi, Kepala Seksi Bidang Penegakan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Bantul, 14 Agustus 2018

Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana. Sosialisasi atau penyuluhan tersebut sering dilakukan di wilayah bantul khususnya di Parangkusumo Bantul.

Upaya Dinas Sosial dalam menertibkan pelaku PSK antara lain:<sup>88</sup>

a. Rehabilitasi

Dinas sosial berupaya merahabilitasi untuk dapat kembali ke masyarakat, lamanya direhabilitasi tergantung dengan PSK telah berapa kali ditangkap dan berapa kali mengikuti rehabilitasi, sudah pembinaan apa saja yang diberikan yang di dapatkan, dari situ dapat disimpulkan apa yang selanjutnya akan diterima selama mengikuti rehabilitasi selanjutnya, agar dapat diterima kembali dalam masyarakat.

b. Pelatihan Ketrampilan

Para PSK yang direhabilitasi dengan dibekali dengan keterampilan yang diberikan selama mengikuti rehabilitasi, mengembangkan kemampuan, dan membuat mereka memiliki kesanggupan untuk menguasai hal-hal yang berhubungan dengan bidang pekerjaan yang diminatinya, diberikan *skill* atau keterampilan, sesuai dengan kemampuan yang dimiliki, terapi ini juga melatih rasa tanggungjawab di dalam pekerjaan, sehingga menambah kesiapan mereka untuk terjun kembali ke

---

<sup>88</sup> Wawancara dengan Ibu Nitakrit, Kasi Tuna Sosial dan Pencegahan Napsa, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, pada 20 Agustus 2018.

masyarakat. Keterampilan yang diperoleh ini kelak dapat digunakan untuk mencari nafkah secara halal. Contoh : apabila ia memiliki keterampilan menjahit, akan diberikan latihan terus menerus.

c. Sosialisasi/Penyuluhan

Sosialisasi dari Dinas Sosial biasanya bekerja sama dengan Dinas Kesehatan dengan materi yang diberikan adalah tentang bahaya penyakit menular, Dinas Sosial dalam memberikan sosialisasi juga menghadirkan mantan PSK yang mana ia sudah tidak berprofesi menjadi PSK dengan diberikannya keterampilan saat rehabilitasi, PSK tersebut dapat memenuhi kebutuhan hidupnya tanpa melakukan hal yang seharusnya tidak dilakukan.

**B. Faktor-faktor yang Berperan dalam Upaya Penegakan Perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul.**

Suatu hukum dapat dilaksanakan dan di terapkan dengan baik apabila dalam masyarakat terdapat struktur yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh keadilan. Peraturan hukum atau undang-undang merupakan pedoman bagi warga negara tentang bagaimana mereka seharusnya bertindak atau berbuat di masyarakat, bahkan hukum itu bukan saja hanya

sebagai pedoman yang harus dibaca dilihat atau diketahui melainkan harus dihormati, ditaati, dilaksanakan, dan selanjutnya ditegakkan.<sup>89</sup>

Dengan adanya Peraturan Daerah tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul yang mengalami kenaikan dan penurunan pelanggar. Penulis beranggapan bahwa tingkat pelanggar Perda Larangan Pelacuran di dalam suatu lingkungan masyarakat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berhubungan dengan kondisi-kondisi dalam kehidupan masyarakat itu sendiri, salah satunya adalah faktor kuantitatif. Kondisi masyarakat yang tidak stabil akan mengakibatkan suatu keadaan yang kurang kondusif. Sehingga masyarakat akan mudah terpengaruh untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang melanggar aturan.

Berbicara tentang hukum di masyarakat, maka akan muncul beberapa pertanyaan apakah hukum yang digunakan untuk mengatur dan menertibkan masyarakat sudah benar-benar dilakukan atau tidak di masyarakat atau dikatakan efektif atau tidak. Jadi menurut Achmad Ali ketika ingin mengetahui sejauh mana efektifitas dari hukum, maka kita harus mengukur “sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati”.<sup>90</sup> Efektif atau tidaknya suatu perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari pelaku masyarakatnya. Dapat dikatakan efektif apabila perilaku sesuai dengan yang diharapkan dan dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan, maka efektifitas hukum tersebut telah dicapai.

---

<sup>89</sup> OK. Chairuddin. *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 99.

<sup>90</sup> Achamd Ali, *Loc.Cit.*



Dalam hal ini masyarakat sadar akan adanya hukum yang berlaku di dalam suatu daerah seperti yang dikatakan Ng : *“saya tahu mbak ada perda Larangan Pelacuran di Bantul, saya juga pernah kena razia 2 kali yang pertama dibina di lapangan lalu yang kedua saya kena denda Rp. 800.000/-, tapi kalau ada razia biasanya pada tahu duluan, setelah kena razia yang ke dua saya kalau kesini pas rame pas selasa kliwon atau jumat kliwon kalau engga saya pulang saya kalau pas sepi, nyesel iya mbak tapi gimana lagi, saya juga butuh makan”*

Sampai disini terlihat bahwa manusia akan mematuhi kehendak daripada menjauhi apa yang bertentangan dengan asaz, berdasarkan kehendak dari dalam dirinya, artinya walaupun terjadi pelanggaran terhadap hukum itu hal ini bukanlah berdasarkan kehendak batinnya (secara psikis), mungkin oleh karena faktor diluar “kehendaknya” yang mana pada akhirnya menimbulkan perasaan menyesal yang terus menerus yang sudah berulang kali tentu merupakan “hukuman” tanpa vonis.

Di wilayah Parangkusmo masyarakat berdampingan dengan adanya para PSK, keberadaan PSK di Parangkusmo mulai ramai sejak dibangunnya jembatan Kretek Bantul. Menurut juru kunci Cempuri keberadaan PSK di tengah-tengah wisata spiritual dianggap memanfaatkan keramaian wisata spritual di Parangkusmo. Ramainya Cempuri pada hari besar penanggalan jawa mengundang PSK mencari penghidupan ditengah wisata spritual

berdampak pada meningkatnya aktivitas para PSK selasa kliwon dan jumat kliwon.<sup>91</sup>

Dengan adanya wisata spritual di Parangkusmo membuat para pendatang menetap dan tinggal di Parangkusumo. Termasuk PSK yang mayoritas berasal dari luar wilayah. Sebagian mereka melakukan aktivitas kehidupan sosialnya sehari-hari layaknya masyarakat pada umumnya. Para PSK menjalani kehidupan sehari-hari dan membaaur dengan masyarakat Parangkusumo. Keberadaan dilingkungan yang sakral dan suci sangat kontradiktif dengan adanya para Pekerja Seks Komersial.<sup>92</sup>

#### **a. Faktor- faktor yang Melatarbelakangi Menjadi PSK**

Di zaman globalisasi sekarang ini, salah satu cara agar kita dapat memperoleh uang guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari salah satunya adalah dengan bekerja. Namun, untuk mendapatkan pekerjaan yang kita inginkan tidak semudah membalikkan telapak tangan. Berbagai macam persyaratan yang diajukan serta persaingan yang ketat semakin banyak dan jika kita tidak memiliki persyaratan tersebut dikatakan gagal dalam mendapatkan pekerjaan tersebut. Oleh karena itu, berbagai jenis pekerjaanpun akan dilakukan seseorang guna mendapatkan uang.

Seperti halnya yang dilakukan oleh para PSK. Dari hasil wawancara Penulis terhadap 2 wanita yang terlibat prostitusi, ada

---

<sup>91</sup>Wawancara dengan Juru Kunci Cempuri, pada tanggal 13 Agustus.

<sup>92</sup>Wawancara dengan Bapak Sugiyono RT 01, pada tanggal 13 Agustus.

beberapa faktor yang dapat diungkapkan yang menjadi alasan mereka menjadi PSK. Faktor tersebut antara lain:

a). Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi secara operasionalnya adalah sulit memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari dikarenakan tidak adanya pekerjaan yang menghasilkan uang yang cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari. Seperti yang dikatakan Ng, Salah seorang dari mereka yang mana Ng terpaksa bekerja menjadi seorang PSK karena tidak adanya pekerjaan yang dapat memenuhi kebutuhan keluarganya sehari-hari. Hal ini sesuai dengan pengakuan Ng yang mengatakan: *“Ya karena masalah ekonomi mbak, buat menuhin kebutuhan hidup sehari-hari, mau kerja tapi saja juga gak bisa ngapa-ngapain mbak, udah males juga kerja saya cuma lulusan sd, pernah saya jadi pekerja rumah tangga tapi saya dikeluarkan, pernah buka warung tapi malah bangkrut”*

b). Sulitnya Mendapatkan Pekerjaan

Setiap manusia diberi kebebasan untuk memilih jenis pekerjaannya sesuai dengan kemampuan dan kesenangannya. Tetapi hidup di dunia ini bukan tanpa batasan.. Sehingga dari batasan tersebut ada pekerjaan yang nampaknya masih dalam batas boleh dilakukan dan ada juga yang tidak boleh. Ketika sudah bicara mengenai batasan normatif, maka pandangan mengenai pekerjaan

akan beragam. Namun, pada kenyataannya, walau dengan batasan-batasan yang ada masih banyak juga orang yang memilih bekerja sebagai PSK. Sebuah pekerjaan yang kontroversial dan sarat akan masalah. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Ng: *“Ya karena enggak ada kerjaan mbak, sekarang kerja harus lulusan kuliah, kalau enggak ada pendidikan kayak saya paling jadi pembantu rumah tangga mau gimana lagi, sekarang kan cari kerjaan itu susah mbak”* Hal senada juga diungkapkan oleh Gt: *“Gak ada kerjaan lain mbak, sulit nyari kerja sekarang mbak apalagi cuma lulusan SMP kayak saya ini, orangtua saya juga orang gak punya jadi daripada buang buang duit mending kerja aja lah mbak”* Sebenarnya masalah PSK adalah masalah yang tidak sepenuhnya berasal dari kesalahan PSK itu sendiri, namun kadang secara sosiologis problema tersebut muncul dikarenakan salah satu lembaga masyarakat yaitu di bidang ekonomi yang tidak berfungsi dengan baik.

#### c). Rendahnya Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan yang tinggi yang ditempuh seseorang akan membawanya pada keberuntungan hidup tersendiri dibandingkan dengan seseorang yang hanya menempuh pendidikan rendah dan ditambah pula dengan tidak mempunyai keterampilan khusus. Ini sama halnya yang terjadi dengan para PSK. Merekahnya berpendidikan rendah yang mengakibatkan mereka

sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Sebagaimana yang diungkapkan Ng: *“Saya cuma lulusan SMP mbak”* Hal senada juga diungkapkan Gt : *“Wah pendidikan saya rendah kok mbak, cuma SD gak bisa sekolah tinggi-tinggi gak punya uang, saya itu orang gak punya kok mbak, orang susah gak ngerti pendidikan penting saya bisa cari duit untuk makan aja sudah alhamdulillah”* Tingkat pendidikan memang menjadi faktor penting dalam mencari pekerjaan. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi orang bisa sesukanya memilih pekerjaan dan jabatan yang diinginkannya. Namun sebaliknya, orang yang tingkat pendidikannya rendah seolah-olah tidak lagi memiliki kesempatan atau peluang untuk bisa mendapatkan pekerjaan yang diinginkannya. Selain berpendidikan rendah, faktor tidak adanya keahlian khusus yang dimiliki para PSK juga membuat mereka tidak bisa mendapatkan pekerjaan yang semestinya. Dengan bermodal tubuh saja mereka mampu untuk mendapatkan uang yang mereka inginkan tanpa harus menunjukkan ijazah apa yang mereka miliki.

#### d). Faktor Keluarga

Selain faktor-faktor di atas, faktor yang membuat PSK terjun ke dunia hitam ini salah satunya adalah karena masalah di dalam keluarga. Problema yang dihadapi di dalam keluarga menuntut mereka bekerja sebagai PSK. Seperti pengakuan Ng yang mengatakan: *“Saya kerja gini terpaksa mbak soalnya saya cerai*

*dengan suami saya stress mbak mau gimana lagi gak punya duit buat anak-anak sekolah mbak, kasian anak juga kalau engga dipenuhin kebutuhanya pengennya ya jangan jadi kayak ibunya ini pengen dia bisa sekolah makanya saya jadi gini”*hal senada juga diungkapkan Gt saat di wawancara: *“ditinggal suami mbak gak tau kabur sama cewek yang lain, saya ditinggal anak 2 masih kecil-kecil bingung cari makan darimana, saya gini juga sebulan pulang sebulan engga ”* Berdasarkan perspektif labelling, masalah kemiskinan di dalam keluarga ini bersifat relatif tergantung bagaimana interpretasi dari masing-masing orang. Walaupun dengan menggunakan standar tertentu seseorang sudah dinyatakan sudah tidak miskin lagi, akan tetapi ia tetap merasa berada dalam kondisi miskin apabila yang bersangkutan menginterpretasikannya masih berada dalam kondisi seperti itu.

**b. Hambatan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam upaya Penegakan Perda tentang Larangan Pelacuran**

Sebagaimana yang kita ketahui, bahwa menjadi Pekerja Seks Komersial adalah perbuatan yang tidak dibenarkan oleh agama maupun negara. Pekerja Seks Komersial juga dapat menimbulkan berbagai penyakit sosial, melahirkan suatu penyimpangan-penyimpangan yang kurang baik dalam perilaku, moral agama dan kesehatan seperti penyakit kelamin HIV/AIDS.

Satuan Polisi Pamong Praja dan Kepolisian di Kabupaten Bantul juga bekerjasama dalam menegakkan Perda Larangan pelacuran di Kabupaten Bantul. Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tujuan untuk menjalankan suatu peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.<sup>93</sup>

Dalam menjalankan tugas Satpol PP mengalami beberapa kendala saat melakukan razia, yaitu<sup>94</sup>:

- a. Karena lingkungan Parangkusumo sangat luas maka kebocoran informasi saat akan melakukan razia sangat cepat beredar. Dan sering terjadi pada saat akan melakukan razia di Parangkusmo tempat yang biasanya digunakan untuk bertransaksi sudah sepi. Pihak satpol PP sudah menyusun razia serapi mungkin saat sudah tiba di tempat bahkan sudah gelap, hal itu sangat sering terjadi.
- b. Pada saat razia selasa kliwon dan jumat kliwon banyak pengunjung yang datang untuk berziarah dan kondisi tempat sangat ramai orang sehingga satpol pp sangat sulit untuk merazia para PSK. Dan dikhawatirkan akan mengganggu aktifitas masyarakat Parangkusmo. Karena lokasinya yang menjadi satu antara peziarah dengan tempat hiburan di lokasi Parangkusmo.

---

<sup>93</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

<sup>94</sup> Wawancara dengan Bapak Sismadi, Kepala Seksi Bidang Penegakan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Bantul, 14 Agustus 2018

- c. Pada hari selasa kliwon dan jumat kliwon para petugas Satpol PP berjaga-jaga di wilayah Parangkusumo karena wilayah yang sangat luas maka kendala yang dihadapi adalah kurangnya anggota yang banyak untuk dapat menertibkan PSK di Parangkusumo.

Dinas Sosial dalam melakukan sosialisasi mengalami beberapa kendala diantaranya:<sup>95</sup>

- a. Mengenai waktu pelaksanaan sosialisasi atau penyuluhan. Penyuluhan yang dilakukan pada jam kerja. Karena di wilayah Parangkusumo rata-rata adalah buruh jadi megumpulkan masyarakat untuk memberikan penyuluhan sangat terbatas. Sehingga Dinas Sosial dalam melakukan penyuluhan dalam setahun 2-3 kali.
- b. Terbatasnya fasilitas atau tempat untuk rehabilitasi, karena Dinas Sosial Bantul belum mempunyai OTT yang bisa menampung PSK untuk mengelola para PSK sehingga rehabilitasi harus di lakukan di Panti Dinas Soasial Provinsi.

Adapun menurut Penulis yang menjadi kendala dalam Penegakan Perda Larangan Pelacuran berdasarkan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 yaitu :

---

<sup>95</sup> Wawancara dengan Ibu Nitakrit, Kasi Tuna Sosial dan Pencegahan Napsa, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, pada 20 Agustus 2018.



- a. Hukumnya sendiri. Penerapan sanksi yang ringan bagi pelanggar Perda, sehingga masih ada para PSK yang mengulangi pelanggarannya. Pelanggaran terhadap Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul termasuk kategori ringan, karena hanya diancam hukuman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Sedangkan para PSK yang terjaring razia dan disidangkan di Pengadilan Bantul hanya mendapat sanksi denda Rp.200.000,- - Rp. 800.000,-, hal ini sangat jauh berbeda dengan ketetapan Peraturan Daerah, sehingga para PSK tidak jera dengan sanksi yang diberikan karena tergolong sanksi denda yang sangat rendah. Sedangkan yang sudah dijelaskan oleh Penulis diatas bahwa dalam pembentukan peraturan daerah harus mengacu pada Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa peraturan daerah dapat memuat ancaman “pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.0000.000,-, (lima puluh juta rupiah)”.
  - b. Penegakan hukum. Kurangnya koordinasi yang terjalin antara Penegak hukum sehingga informasi mengenai razia atau aktivitas yang berhubungan dengan PSK telah diketahui oleh masyarakat sebelum waktu atau jam razia dimulai. Kebocoran informasi kepada masyarakat pada saat akan melakukan razia

seharusnya perlu koordinasi yang baik antara aparat penegak hukum yang lainnya, sehingga pada saat akan melakukan penertiban para PSK tidak kabur dan dapat ditertibkan.

- c. Kurangnya aparat penegak hukum. Pada saat razia Satpol PP melakukan penertiban kurangnya anggota untuk menertibkan para PSK karena wilayah Parangkusmo sangat luas, sehingga harus melakukan razia gabungan dengan Polisi agar pada saat dirazia para PSK tidak berhamburan keluar wilayah Parangkusmo, perlu adanya anggota aparat penegak hukum untuk berjaga-jaga agar para PSK dapat ditertibkan.
- d. Masyarakat. Beberapa masyarakat yang masih kurang menyadari dan mematuhi Peraturan terkait dengan Larangan Pelacuran, dibuktikan dengan masih banyaknya PSK di wilayah parangkusumo.

Adanya keberadaan Pekerja Seks Komersial yang hidup ditengah-tengah masyarakat bukanlah permasalahan asing untuk didengar. Permasalahan tersebut dapat dikatakan sebagai permasalahan yang cukup sulit untuk dihentikan walupun pemerintah sudah melakukan beberapa upaya agar permasalahan tentang Pelacuran di wilayah Bantul tidak semakin merajalela.

Dalam kaitanya hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat (*Law as Tool of Social Engineering*), hukum merupakan alat untuk mengubah perilaku dan memelihara ketertiban dalam masyarakat untuk

mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana yang dicitakan atau untuk melakukan perubahan yang diinginkan<sup>96</sup>. Apabila masyarakat telah melakukan apa yang diatur oleh hukum, maka terjadilah suatu kepatuhan hukum. Hukum juga mempunyai fungsi sebagai suatu sarana dalam pengendalian sosial. Maka dari itu hukum berfungsi sebagai sarana untuk pemaksa yang melindungi warga masyarakat.

Dari sudut pandang teori efektifitas hukum, efektif menurut Soerjono Soekanto adalah taraf sejauhmana kelompok dapat mencapai tujuannya<sup>97</sup>. Hukum dapat dikatakan efektif apabila terdapat dampak yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum, efektifitas hukum berarti membicarakan bagaimana daya kerja hukum itu dalam mengatur masyarakat untuk taat kepada hukum. Tidak efektifnya peraturan mengenai larangan pelacuran di Kabupaten Bantul karena kurangnya efek yang ditimbulkan mengenai sanksi yang ada dalam Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul. Seharusnya pemerintahan Kabupaten Bantul melakukan perubahan yang berkaitan dengan sanksi pidana yang diberikan oleh pelaku agar peraturan daerah tersebut berjalan efektif, karena fungsi penerapan hukum untuk menimbulkan efek jera menjadi penting.

---

<sup>96</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.46.

<sup>97</sup> Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

Menurut Penulis salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku yang sesuai dengan hukum atau kepatuhan hukum adalah kesadaran hukum. Kepatuhan hukum dan ketaatan hukum selamanya dapat dilihat atau diamati dari perilaku nyata dari masyarakat. Apabila dalam suatu masyarakat mengikuti apa yang telah diatur dalam hukum maka terjadilah suatu kepatuhan hukum.

Oleh karena itu tujuan hukum menciptakan rasa keadilan, maka diharapkan kepada warga masyarakat dan penguasa menaati hukum yang berlaku. Menerapkan hukum itu ditujukan untuk merubah perilaku masyarakat. Perubahan itu sendiri memerlukan kesadaran bagi setiap individu, sehingga perilakunya berdampak positif.

Bila kesadaran itu telah melekat pada diri masyarakat, terciptalah apa yang dinamakan kepatuhan hukum. Kepatuhan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah dimana terdapat kesesuaian antara perbuatan dengan yang dikehendaki oleh teks dalam hal ini adalah perundang-undangan<sup>98</sup>. Pada tingkat dan situasi yang demikian kita dapat mengenal lagi apa yang dinamakan taat atau patuh pada hukum karena suatu paksaan psikis maupun mental. Tidak perlu lagi hukum itu diawasi secara ketat. Warga masyarakat masing-masing merasa puas atas tindakan-tindakan dari penegak hukum.

---

<sup>98</sup> Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta, Yogyakarta, 2010, hlm.71.

Namun kenyataan yang dijumpai dalam masyarakat bukan yang demikian. Mereka taat dan patuh terhadap hukum bukan karena kesadaran yang datang dari hati sanubari melainkan karena adanya suatu paksaan. Ketidakpatuhan terhadap hukum atau taat secara terpaksa kepada hukum sebenarnya merupakan hasil atau akibat dari mentalitas para penegak hukum karena mereka inilah yang menjadi panutan bagi para pencari keadilan yakni masyarakat bawahan.

Para penegak hukum juga sudah berusaha melakukan upaya yang semaksimal mungkin agar tingkat PSK yang datang ke wilayah Bantul dapat diatasi dengan baik. Dari pihak Satpol PP sendiri telah melakukan upaya dengan cara *non yustisial* dan *pro justicia*. Sedangkan pihak kepolisian sendiri melakukan upaya persuasif dan represif.

Satpol PP dan polisi mempunyai tanggungjawab untuk meningkatkan rasa aman di lingkungan masyarakat. Oleh karena itu Satpol PP dan polisi harus menjalankan kewenangannya secara profesional dan bertanggungjawab agar terciptanya kepastian hukum. Sedangkan para penegak hukum juga dibebani tugas untuk menanamkan kepatuhan hukum dan memberikan pengaruh yang baik di masyarakat agar masyarakat merasa aman dengan apa yang sudah di jalankan oleh para penegak hukum.

Menurut Penulis dari data yang sudah penulis dapatkan atas upaya penertiban praktik pelacuran di wilayah parangkusumo bantul mengalami beberapa kendala yaitu dari peraturan daerahnya sendiri, dari penegakan hukum dan masyarakat. Ketika hukum digunakan untuk mengatur masyarakat, maka peraturan tersebut harus mendapatkan posisi yang sangat penting.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan di atas, ada beberapa pokok penting yang penulis dapat simpulkan sebagai berikut :

#### **A. Kesimpulan**

1. Upaya penertiban praktik pelacuran di Parangkusumo Bantul dilakukan oleh aparat penegak hukum Satpol PP dan Kepolisian yang melakukan pengawasan non yustisial yaitu dilakukan dengan memberikan pembinaan, menasihati atau memberikan bimbingan di lapangan agar tidak mengulangi kesalahan yaitu telah melanggar Peraturan Daerah, dan pengawasan pro justicia dilakukan apabila dirasa belum memberikan efek jera dengan menerapkan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pemerintahan daerah dalam upaya penertiban praktik pelacuran juga dibantu oleh Dinas Sosial dalam melakukan rehabilitasi dan sosialisasi dimana bertujuan untuk memberikan bimbingan keterampilan sebelum dikembalikan ke masyarakat.
2. Berdasarkan faktor-faktor yang berperan dalam upaya pengakkan Perda No. 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul, ada 2 (dua) faktor yaitu faktor pendukung dan penghambat, faktor pendukung yaitu sudah adanya kejelasan aturan hukum dalam penegakan praktik pelacuran peran serta

masyarakat yang mendukung penegakkan praktik pelacuran di Kabupaten Bantul, faktor penghambat yaitu adanya kebocoran informasi pada saat Satpol PP dan Kepolisian akan melakukan razia, dan kurangnya anggota pada saat razia di lapangan mengingat wilayah Parangkusmo sangat luas.

## **B. Saran**

- 1) Bagi Pemerintahan Kabupaten Bantul melakukan revisi terhadap Perda dalam menerapkan sanksi terhadap Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul seharusnya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang sudah ditetepkan dalam Perda No 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul, agar para PSK tidak mengulangi perbuatanya dan menimbulkan efek jera.
- 2) Bagi penegak hukum harus adanya ketegasan penegakan sanksi dari Satpol PP sesuai dengan peraturan daerah agar meminimalisir praktek pelacuran di Kabupaten Bantul dan harus adanya trobosan dari Satpol PP Kabupaten Bantul agar tidak terjadi kebocoran informasi pada saat akan melakukan razia.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abdurrahman Doi, *Tindak Pidana dalam Syariat Islam*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2018.
- Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bandung, 2013.
- Coenelius Prastya R.K dan Adi Darma. *DOLLY Kisah Pilu Yang Terlewatkan*, Pustaka Pena, Yogyakarta, 2011.
- C. De Rover, *To Serve & To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Danrivanto Budhijanto, *Teori Hukum Konvergensi*, Refika Aditama, Bandung, 2014.
- Djazuli, *Fiqh Jinayah (Menanggulangi Kejahatan dalam Islam)*, Rajawali Pres, Jakarta, 2000.
- Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Depri Liber Sonata, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*, Jurnal Hukum, Vol.8/No.1/Jan-Mrt/2014.
- Lawrance M.Friedman, *Legal Syste: Sosial Scince Prespective*, New York, 1975,

- Russel Sage Foundation sebagai mana dikutip dalam buku Sarajudi, *Komisi Penegakan Hukum, Yappika*, Jakarta, 2007.
- J.E. Sahatapy, *Penegakan Hukum di Indonesia*, PT.Gramedia, Surabaya, 2000, hlm.15.
- M.Husen Harun, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990.
- Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2003.
- Muhammad Al-Khatib Al-Syabini, *Munghni Al-Muhtaj*, (Beirut: Dar Al-Fikr), jilid IV, hlm. 143
- OK. Chairuddin. *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pt.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Ronny Hanijito Soemitro, *Masalah-masalah Hukum*, Majalah Ilmiah FH Universitas Diponegoro, Semarang, 1993.
- Rais Ahmad, *Peran Manusia dalam Penegakan Hukum*, Pustaka Antara, Jakarta, 1996.
- Rijkschoreff, Sosiologi, *Hukum dan Sosiologi Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001.
- Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta, Yogyakarta, 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Pengantar Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009.
- Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1987,. hlm.20

- Siswanto Sunarso, *Pengakan Hukum Psicotropika dalam Kajian Sosiologis Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2005, hlm.70
- Soleman B Taneko, *Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm.47.
- Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 1993.
- Soetandoyo Wingnjosoebroto, *Hukum Keadilan Masyarakat*, Setara Press, Jakarta, 2011.
- Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum suatu Analisa Sosiologi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Soejono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, raja Grafindo, Jakarta, 1993.
- Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, 1988.
- Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 70.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008.
- Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1989.
- Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Zainuddin Ali, *Hukum Pidanaa islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

Zulfatun Ni'mah. *Sosiologi Hukum Suatu Pengantar*, Teras, Yogyakarta, 2012, hlm. 76

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Larangan Pelacuran di Kabupaten Bantul

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pramong Praja.

Undang-undang Nomor 12 tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah dalam perubahan kedua yaitu Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

## **C. MEDIA ELEKTRONIK**

<http://journal.unair.ac.id/filerPDF/masalah-masalah-sosial-di-Indonesia.pdf>, diakses pada Jumat 18 Mei pukul 15.00

<https://daerah.sindonews.com/read/1088992/189/prostitusi-di-pantai-selatan-bantul-dibalut-ritual-kejawe>, diakses pada 11 Mei 2018, pukul 13.55 WIB.

<http://jogja.tribunnews.com/2016/06/14/satpol-pp-dan-kepolisian-bantul-razia-68-orang-psk-dan-pasangan-non-resmi-selama-sebulan-terakhir>, diakses pada 15 Mei 2018, pukul 21:50 WIB.

<http://www.e-jurnal.com/2013/09/pengertian-pelacuran.html>, diakses pada tanggal 14 Mei 2018, pukul 13.00 WIB

Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa. Volume 15 No. 2 Juni 2007. Hlm, 152.



