

**PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA
DENPASAR NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG
KETERTIBAN UMUM DALAM PENANGGULANGAN
TINDAK PIDANA PROSTITUSI
(Studi Kasus Di Kota Denpasar)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapat Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

**EMERALDA SIREGAR
1706200109**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2024**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila membuat surat, harap disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Pg/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567. Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](#) [i umsumedan](#) [t umsumedan](#) [u umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa pada tanggal 06 Agustus 2024 jam 9.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)

DINYATAKAN : (A-) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
: () Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang
: () Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM PIDANA.

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S. H., M. Hum.
NIDN: 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S. H., M. H.
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. Hj. ASLIANI HARAHAP, S. H., M. H.
2. MIRSA ASTUTI, S. H., M. H.
3. ERWIN ASMADI, S. H., M. H.

- 1.
- 2.
- 3.



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN

HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari Selasa tanggal **6 Agustus 2024**. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa:

NAMA : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)
Pembimbing : ERWIN ASMADI, S. H., M. H.

Lulus, dengan nilai A-, Predikat **Sangat Baik**

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (SH)**.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S. H., M. Hum.

NIDN: 0122087502

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S. H., M. H.

NIDN: 0118047901



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [y umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

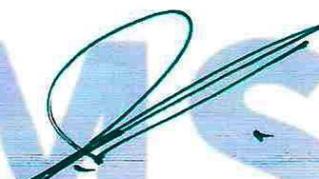
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

Nama : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
Prodi/Bagian : HUKUM/HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)

Disetujui Untuk Disampaikan kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 9 Juli 2024
DOSEN PEMBIMBING


ERWIN ASMADI, S. H., M. H.

NIDN: 0120028205

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila membuat surat/informasi disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [y umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM PIDANA
**JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)**
PENDAFTARAN : SELASA, 9 JULI 2024

Dengan diterimanya skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H.)

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S. H., M. Hum.

NIDN: 0122087502

Pembimbing

ERWIN ASMADI, S.H., M.H.

NIDN: 0120028205



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [y umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

Nama : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
Prodi/Bagian : HUKUM/HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)

Dosen Pembimbing : ERWIN ASMADI, S. H., M. H.

Selanjutnya layak untuk diujikan.

Medan, 9 Juli 2024

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S. H., M. Hum.

NIDN: 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S. H., M. H.

NIDN: 0118047901



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [u umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
Prodi/Bagian : HUKUM/HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 10 Juli 2024
Saya yang menyatakan,



EMERALDA SIREGAR
NPM: 1706200109



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
Prodi/Bagian : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : PENERAPAN PERATURAN DERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI
(STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)
Pembimbing : ERWIN ASMADI S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
02/03 22	Persiapan dan bahan riset	✓
16/03 22	Perbaikan menyesuaikan buku kealaman dan EYD	✓
21/03 22	Penambahan konotipon bahan dari karya dosen UMSU	✓
04/11 22	Perbaikan latar belakang, Bab II & III	✓
24/01 23	Perbaikan Bab III menyesuaikan dan hasil penelitian	✓
14/03 24	Perbaikan Abstrak, disesuaikan dgn hasil penelitian.	✓
16/03 24	Bedah buku dan perbaikan Bab III	✓
18/05 24	Perbaikan bab III, disesuaikan dgn Abstrak.	✓
25/06 24	Bedah buku ke II.	✓
28/06 24	Acc dijilid	✓

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Diketahui,

DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. FAISAL, S.H., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING

(ERWIN ASMADI, S.H., M.H.)

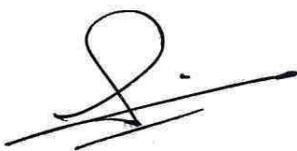
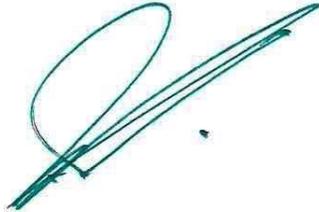
PENGESAHAN SKRIPSI

**JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PROSTITUSI (STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)**

**NAMA : EMERALDA SIREGAR
NPM : 1706200109
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM PIDANA**

**Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas
Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 6 Agustus 2024.**

Dosen Penguji

		
<u>(Hj. Asliani Harahap, S. H., M. H.)</u> NIDN: 0126066802	<u>(Mirsa Astuti, S. H., M. H.)</u> NIDN: 0105016901	<u>(Erwin Asmadi, S. H., M. H.)</u> NIDN: 0120028205

**Disahkan Oleh:
Dekan Fakultas Hukum UMSU**



Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S. H., M. Hum.
NIDN: 0122087502

KATA PENGANTAR



Assalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Sholawat dan salam kita sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga dan para sahabatnya, semoga kita tergolong ummatnya yang mendapat syafa'atnya di kemudian hari. Amiin ya robbal 'alamin.

Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu disusun skripsi yang berjudul: **“Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi (Studi Di Kota Denpasar)”**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: ayahanda tercinta yang bernama Asrul Sani Siregar dan ibunda tercinta yang bernama Nurhamidah, telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang yang tak terhingga. Bekerja keras membanting tulang, bercucur keringat berteriakkan matahari untuk memberikan dukungan secara moril dan materil dalam pendidikan. Penulis ingin persembahkan kepada orang tua penulis bahwasanya kesuksesan penulis hari ini dan akan datang adalah kesuksesan mereka juga. Juga kepada adinda Aulia Goldy Siregar dan Muhammad Berliando Siregar yang senantiasa memberikan dukungan moril kepada penulis. Tidakkan sanggup penulis membalas jasa mereka, penulis berharap mereka selalu mendoakan agar menjadi anak yang berbakti kepada orang tua, agama, bangsa dan negara.

Terima kasih Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bapak Assoc. Prof. Dr. Faisal S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I, Bapak Assoc. Prof. Dr. Zainuddin S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III, Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H. dan Bapak Dr. Faisal Riza, S.H., M.H. selaku Kepala Bagian Hukum Pidana.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Erwin Asmadi, S.H., M.H. selaku pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, terkhusus kepada dosen Penasihat Akademik, Ibu Assoc. Prof. Dr. Masitah Pohan, S.H., M.Hum yang telah memberikan banyak nasehat dan arahan setiap awal semester selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, tanpa nasehat dan arahan dari beliau, maka tiada terstruktur perencanaan studi selama menempuh pendidikan strata satu.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu dalam kesempatan ini diucapkan terima kasih kepada sahabat Randi Wiranda Pranata, Yudie Febriyunanda yang telah banyak berperan, terima kasih kepada kalian atas semua kebaikannya semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, 14 Januari 2024

Hormat Penulis

**Emeralda Siregar
1706200109**

ABSTRAK
PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA DENPASAR NOMOR 1
TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM DALAM
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PROSTITUSI
(STUDI KASUS DI KOTA DENPASAR)

Emeralda Siregar
1706200109

Salah satu fungsi utama dari pemerintahan yaitu membuat kebijakan publik. Dengan disahkannya Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, maka siapapun dilarang melakukan kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan prostitusi, dampak positif dan negatif selalu mengiringi perkembangan industri yang pada hakikatnya adalah menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Guna untuk mengetahui Pengaturan tindak pidana prostitusi menurut Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum dalam tindak pidana prostitusi dan faktor penghambat dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Denpasar.

Metode yang digunakan adalah penelitian hukum Empiris, dan sifat penelitian deskriptif adalah menggunakan sumber data asli, yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan, dan merangkum data tersebut dalam bentuk analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, Pengaturan hukum tentang tindak pidana prostitusi diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, pada Pasal 39, Mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 58 ayat (2), apabila melanggar Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan dapat dikenakan sanksi lain dari peraturan perundang-undangan yang berlaku". Kasus pelaku tindak pidana prostitusi bukan semata-mata bahwa peraturan ini tidak efektif melainkan banyaknya pendatang yang mencoba mengadu nasib dan peruntungan di Bali namun gagal karena kalah saing karena tidak memiliki skil yang mumpuni sehingga jalan pintas digunakan untuk menghasilkan uang dengan melakukan praktek prostitusi. Lemahnya pemberian sanksi bagi pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar. Faktor rendahnya sumber daya manusia penegak hukum negeri ini menjadi salah satu faktor yang menjadi hambatan dalam mengefektifkan Peraturan dan ditambah dengan minimnya ikut serta masyarakat untuk memberikan informasi penting mengenai adanya suatu praktek prostitusi

Kata Kunci: Ketertiban umum, prostitusi, Perda Kota Denpasar.

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Bimbingan	
Pernyataan Keaslian	
Kata Pengantar	ii
Abstrak	iv
Daftar Isi.....	v
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	4
2. Faedah Penelitian	4
B. Tujuan Penelitian	5
C. Definisi Operasional	6
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian	11
1. Jenis Penelitian.....	11
2. Sifat Penelitian	12
3. Sumber Data	13
4. Alat Pengumpul Data	13
5. Analisis Data	14
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemberantasan Tindak Pidana.....	15
B. Prostitusi	18
C. Modus Operandi Tindak Pidana Prostitusi.....	21
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Pengaturan Tindak Pidana Prostitusi Menurut Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.....	26
B. Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum Dalam Tindak Pidana Prostitusi.....	36

C. Faktor Penghambat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi Di Kota Denpasar.....	49
---	----

BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	67
B. Saran.....	69

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu bentuk penyimpangan norma atau penyakit masyarakat yang dianggap sebagai masalah sosial adalah prostitusi. Prostitusi memiliki sejarah panjang dan tidak ada habis-habisnya yang terdapat di semua negara di dunia, tidak terkecuali Indonesia. Perilaku yang dianggap tidak sesuai dengan norma yang telah ditetapkan ini menjadi suatu masalah sosial dalam masyarakat.¹ Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak berlebihan jika dikatakan bahwa prostitusi menjadi salah satu jenis pekerjaan tertua didunia.²

Salah bentuk gangguan ketertiban umum yang ada di masyarakat ialah praktik prostitusi. Prostitusi dapat didefinisikan sebagai perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badanya untuk berbuat cabul secara seksual dengan tujuan mendapatkan upah.³ Secara kultural, masyarakat menganggap prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya, tanpa mengabaikan pencegahan dan perbaikan. Prostitusi itu sendiri menyebabkan berbagai permasalahan dan persoalan yang timbul di masyarakat. Permasalahan tersebut antara lain:

¹ Anju Indah Sucita. 2020. Penegakan Perda Kota Denpasar di Kawasan Prostitusi Belanjong Sanur. dalam Jurnal Konstruksi Hukum Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Vol. 1, No. 1, halaman 57.

² St. Fatimah Tola & Rulianti, 2016, *Praktek Prostitusi Terhadap Penyalahgunaan Izin Spa*, dalam Jurnal Equilibrium Pendidikan Sosiologi, Vol. No. IV, halaman 1.

³ Kartono Kartini, 2005, *Patologi Sosial*, PT. Raja Grafindo Press, Jakarta, halaman 214.

1. Prostitusi adalah bukti nyata demoralisasi;
2. Pelaku prostitusi baik pengguna, penyedia, maupun pekerja, dianggap kanker di masyarakat;
3. Dalam agama, prostitusi adalah hal yang dilarang;
4. Prostitusi dapat menyebabkan berbagai permasalahan kesehatan dan keturunan.⁴

Melihat hal tersebut tentu prostitusi adalah sebuah permasalahan yang harus diselesaikan secara tuntas. Pada dasarnya setiap orang memiliki nafsu seksualitas terhadap lawan jenis yang dimana hal tersebut merupakan kodrat manusia itu sendiri, akan tetapi sadar atau tidak, manusia dipengaruhi oleh peraturan-peraturan hidup yang berlaku untuk mengekang hawa nafsu dan mengatur hubungan antar manusia.⁵ Larangan prostitusi sebenarnya tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun regulasi tersebut dinilai belum memberikan ketegasan, khususnya penindakan terhadap pekerja seks komersial dan pengguna jasa prostitusi itu sendiri. Ketegasan aturan ini tidak menimbulkan efek jera bagi pekerja seks dan pengguna jasa prostitusi. Walau melanggar norma-norma yang ada, hukum Indonesia belum bisa menjatuhkan pidana kepada para pekerja seks komersial karena belum ada aturan hukum nasional yang mengatur tentang hal tersebut.

⁴ Soedjono D., *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*, Bandung: Karya Nusantara, 1997, halaman 109.

⁵ Gede Bisma Mahendra. 2019. I Gusti Ngurah Parwata, *Tinjauan Yuridis terhadap perbuatan kumpul kebo (samen Leven) Dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, dalam Jurnal Kertha Wicara Program Kekhususan Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Udayana. Vol. 08, No. 06., halaman 9.

Bagaikan dua sisi mata uang yang berbeda, dampak positif dan negatif selalu mengiringi perkembangan industri yang pada hakikatnya adalah menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Demikian halnya dengan pengembangan pariwisata di suatu daerah. Kesempatan kerja yang semakin terbuka merupakan dampak positif dari pariwisata dari segi ekonomi, namun persaingan antar tenaga kerja memiliki dampak sosial budaya lebih lanjut. Para buruh yang tidak mampu bersaing, memicu terjadinya tindakan anormatif, salah satunya prostitusi. Hal tersebutlah yang terjadi di Kota Denpasar yang merupakan Ibu Kota Provinsi Bali. Praktek prostitusi di Kota Denpasar berkembang bersamaan dengan pembangunan pariwisata di Bali.

Salah satu fungsi utama dari pemerintahan yaitu membuat kebijakan publik.⁶ Dengan disahkannya Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, maka siapapun dilarang melakukan kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan prostitusi. Peraturan tersebut sudah berlaku 7 (tujuh) tahun lamanya. Namun, melihat *status quo* pada saat ini, masih marak terjadi kegiatan prostitusi di Provinsi Bali, khususnya di Kota Denpasar. Bahkan tidak jarang masyarakat yang menganggap Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum hanyalah formalitas belaka, tanpa adanya upaya penegakan yang jelas. Maka dari itu penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 dalam mengatur masalah prostitusi yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015

⁶ Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Pokok Hukum Administrasi Negara*, Laksbang Press Indo, Yogyakarta, halaman 46.

Tentang Ketertiban Umum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Prostitusi (Studi Kasus di Kota Denpasar)

1) Rumusan Masalah

Permasalahan merupakan perbedaan antara *das sein* dan *das sollen* masalah dirumuskan dalam bentuk pertanyaan. Pertanyaan dalam rumusan masalah harus bersifat problematis yang untuk menjawabnya memerlukan analisis berdasarkan hasil penelitian.⁷ Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini. Adapun masalah yang dirumuskan pada penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pengaturan tindak pidana prostitusi menurut Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum?;
- b. Bagaimana penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi?;
- c. Bagaimana faktor penghambat dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di kota Denpasar?

2) Faedah Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan harus berfaedah baik secara teoritis maupun praktis. Faedah dari segi teoritisnya adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya. Dari segi praktisnya penelitian tersebut berfaedah bagi kepentingan

⁷ Ida Hanifah, Dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan:Pustaka Prima. halaman 15.

negara, bangsa, masyarakat dan pembangunan.⁸ Adapun Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis, yaitu untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana agar mengetahui lebih lanjut bagaimana penerapan dan penghambat penegakan sebuah peraturan daerah.
- b. Secara Praktis, yaitu sebagai sumbangsih pemikiran bagi penegak hukum agar dapat memaksimalkan penegakan tindak pidana prostitusi sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas jika permasalahan ada 3 (tiga) maka tujuan penelitian harus 3 (tiga). ketiga hal tersebut menjadi pokok permasalahan yang intisarynya harus terlihat pada kesimpulan, jadi, rumusan masalah, tujuan dan kesimpulan haruslah sinkron.⁹ Adapun beberapa tujuan dari penelitian dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan tindak pidana prostitusi menurut Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.
2. Untuk mengetahui penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum dalam memberantas prostitusi.

⁸*Ibid*, halaman 16.

⁹*Ibid*.

3. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Denpasar.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya.¹⁰ Sesuai dengan judul yang diajukan yaitu **Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi (Studi Kasus di Kota Denpasar)**, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian sebagai berikut:

1. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata penanggulangan adalah proses, cara, perbuatan menanggulangi. Contoh: Penanggulangan bahaya narkotik di kalangan remaja. Penanggulangan berasal dari kata dasar tanggulang.
2. Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang melanggar hukum dan diancam dengan hukuman berdasarkan ketentuan di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan ketentuan undang-undang lainnya.
3. Prostitusi adalah pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri atau menjual jasa kepada umum untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapatkan imbalan sesuai dengan apa yang diperjanjikan sebelumnya.

¹⁰ *Ibid*, halaman 7.

4. Peraturan Daerah adalah salah satu produk peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah, baik Daerah Propinsi maupun daerah kabupaten/Kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten Kota. Kewenangan daerah dalam membentuk Peraturan Daerah secara legalitas ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah dan secara teknis diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya.
5. Ketertiban umum adalah prinsip mendasar dalam menjaga kehidupan berdampingan yang damai dan berfungsi dalam masyarakat. Pemahaman tentang bagaimana norma-norma sosial, hukum, dan etika saling berinteraksi untuk membentuk kerangka kerja yang memastikan keseimbangan antara hak-hak individu dengan kepentingan bersama sangatlah penting. Upaya menjaga ketertiban umum merupakan tanggung jawab pemerintah, otoritas, dan masyarakat secara keseluruhan.¹¹
6. Kota Denpasar adalah ibu kota Provinsi Bali yang terletak di Kepulauan Nusa Tenggara.
7. Penerapan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah perbuatan menerapkan, sedangkan menurut beberapa ahli, penerapan adalah suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya.

¹¹ Rahmadanita, Annisa. 2023. *Tren Penelitian Ketertiban Umum (Public Order): Sebuah Pendekatan Bibliometrik*, dalam Jurnal Tatapamong 5 (1) Institut Pemerintahan Dalam Negeri. Diakses pada hari Senin tanggal 24 Juni 2024.

D. Keaslian Penelitian

Penulis meyakini bahwa penelitian mengenai penerapan peraturan daerah dalam memberantas praktek prostitusi yang mana hal tersebut merupakan sesuatu yang harus diketahui guna mengetahui bagaimana penerapan peraturan daerah Kota Denpasar Nomor 1 2015 Tentang Ketertiban Umum dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi di Kota Denpasar. Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir memiliki persamaan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi Wibi Haryo Wihambodo Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang berjudul Penegakan Hukum Tindak Pidana Prostitusi Online di Wilayah Hukum Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan rumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Bagaimana penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap tindak pidana prostitusi *online* di wilayah hukum Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta?
 - b. Apa saja hambatan dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap tindak pidana prostitusi *online* di wilayah hukum Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Skripsi Abdillah Romdhon Iskandar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, berjudul Penegakan Hukum Terhadap Praktek Prostitusi Anak di Kota Surakarta (Perspektif Penal dan Nonpenal), dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah realita praktek prostitusi anak di Kota Surakarta?
 - b. Bagaimanakah ketentuan hukum pidana Indonesia mengatur permasalahan praktek prostitusi anak?
 - c. Bagaimanakah upaya penal dan non penal mengenai praktek prostitusi anak yang dilakukan pemerintah Kota Surakarta?
 - d. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam menanggulangi permasalahan praktek prostitusi anak di Kota Surakarta?
3. Skripsi Sri Rahayu yang berjudul Penegakan Hukum Terhadap Pekerja Seks Komersial (PSK) dalam Tindak Pidana Prostitusi di Kota Palopo Perspektif Hukum Islam, dengan rumusan masalah sebagai berikut:
- a. Bagaimana penegakan hukum pidana terhadap Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Palopo?
 - b. Bagaimana penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Palopo perspektif hukum Islam?
4. Skripsi Amir, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, berjudul Tinjauan Kriminologis Terhadap Kejahatan Prostitusi *Online* yang Dilakukan Mucikari Melalui Aplikasi MiChat. (Studi Kasus di Kota Makassar Tahun 2017-2019), dengan rumusan masalah sebagai berikut:
- a. Faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya kejahatan prostitusi *online* yang dilakukan mucikari melalui aplikasi MiChat di Kota Makassar?
 - b. Bagaimanakah upaya yang dilakukan oleh pihak kepolisian dalam penanggulangan kejahatan prostitusi *online* yang dilakukan mucikari melalui aplikasi MiChat di Kota Makassar?

5. Skripsi Ahmad Habibullah, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, berjudul Pengaturan Pidana Terhadap Mucikari yang Memasarkan Prostitusi Secara *Online* (Putusan Nomor 642/Pid.B/2015 PN Dps), dengan rumusan masalah sebagai berikut:
- a. Bagaimanakah pengaturan hukum terhadap mucikari yang memasarkan prostitusi secara *online* menurut hukum positif Indonesia?
 - b. Bagaimanakah penjatuhan sanksi pidana oleh hakim dalam Putusan Pengadilan Nomor 642/Pid.B/2015 PN Dps?

Semua penelitian yang dilakukan terdahulu sama-sama membahas tentang prostitusi yang terjadi di suatu daerah. Namun, ada beberapa perbedaan penelitian terdahulu dan penelitian yang akan dilakukan penulis. Empat dari lima penelitian tersebut membahas bagaimana penegakan hukum terhadap prostitusi yang dilakukan melalui media *online* di suatu daerah, sementara satu penelitian membahas prostitusi konvensional. Empat skripsi yang mengkaji prostitusi online menggunakan Undang-undang No. 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik sebagai rujukan utama dalam menganalisis masalah yang ada, sementara satu skripsi yang membahas prostitusi konvensional menggunakan hukum Islam sebagai rujukan utama.

Penelitian yang akan dilakukan penulis mengambil kasus prostitusi konvensional yang merupakan tindak pidana sesuai dengan yang termaktub dalam peraturan daerah yang menjadi rujukan dalam menganalisis kasus tersebut. Penelitian terdahulu yang telah ditampilkan di atas mengkaji bagaimana aparat

menegakkan tindak pidana prostitusi tersebut, sedangkan penulis akan mengkaji bagaimana penerapan peraturan daerah dalam memberantas tindak pidana prostitusi di Kota Denpasar.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.¹² Suatu penelitian ilmiah dimaksudkan untuk memperoleh pengetahuan yang benar tentang objek yang diteliti berdasarkan serangkaian langkah yang diakui komunitas ilmuan sejawat dalam bidang keahlian (intersubjektif), dengan demikian penemuan terhadap hasil penelitian ilmiah tersebut diakui sifat keilmiahannya (*wetenschapelijkheid*), dapat ditelusuri kembali oleh sejawat yang berminat merupakan hal yang baru (*nicuwmoeztijn*).¹³ Adapun untuk mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Istilah “penelitian hukum“ terdiri dari dua kata, yakni “penelitian” dan “hukum”. asal kata “penelitian” adalah “teliti” yang berarti suatu tindakan yang penuh kehati-hatian dan kecermatan. sementara “hukum” diartikan sangat beragam sesuai dengan sudut pandang masing-masing aliran filsafat hukum. penelitian hukum atau “*legal research*” berarti penemuan kembali secara teliti

¹² Zainuddin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: SinarGrafika. Halaman 17.

¹³ Jonaedi Effendi. 2018. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Jakarta: Prenadamedia Group. Halaman 3.

dan cermat bahan hukum atau data hukum untuk memecahkan permasalahan hukum.¹⁴

Pada dasarnya jenis penelitian hukum dapat dibedakan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas: penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris). Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis. Sedangkan penelitian yuridis empiris bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh dilapangan.¹⁵ Penelitian ini menggunakan jenis dan pendekatan penelitian hukum empiris (yuridis empiris).

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwa nyata tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.¹⁶

¹⁴ I Made Pasek Dianta. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana. Halaman1.

¹⁵ Ida Hanifah, Dkk.*Op.Cit*, halaman 19.

¹⁶ *Ibid*, halaman 20.

3. Sumber Data

Penelitian hukum, secara genus, mengikuti karakter ilmu hukum dalam arti luas, dan secara spesies, mengikuti karakter keilmuan hukum sesuai dengan bidang spesialisasi studi ilmu hukum. Karakter ilmu hukum tidak lain adalah normatif (*norm*), sehingga apapun tipe penelitian hukum harus melekat karakter normatifnya. Maka dalam penelitian ini sumber data yang digunakan adalah data yang terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadits (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan yaitu Qs. Al-Isra' ayat 32.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat bahan hukum primer yang digunakan yaitu: Undang-undang Dasar Tahun 1945, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.
- c. Bahan hukum primer, yakni bahan yang diambil langsung dari lapangan yang diperoleh melalui metode wawancara dengan narasumber dari Kepolisian Resor Kota Denpasar dan Pengadilan Negeri Denpasar Kelas I A.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu:

- a. Studi lapangan (*field research*) yaitu dilakukan dengan metode wawancara kepada pihak Polres Kota Denpasar, Kejaksaan Negeri Denpasar dan Pengadilan Negeri Denpasar Kelas I A.
- b. Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara luring maupun daring melalui media internet guna menghimpun data data skunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.¹⁷

5. Analisis Data

Dalam suatu penelitian, analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan masalah penelitian jenis analisis data terdiri atas analisis kualitatif dan kuantitatif analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum biasanya dilakukan dengan analisis kualitatif sesuai tipe dan tujuan penelitian.¹⁸

¹⁷ *Ibid*, halaman 21.

¹⁸ *Ibid*, halaman 21-22.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemberantasan Tindak Pidana

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana secara garis besar mengenal 3 (tiga) tahapan pemeriksaan perkara pidana yaitu tahap penyidikan, tahap penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*). Sistem terpadu maksudnya kewenangan penyidikan, penuntutan dan peradilan, walaupun dilakukan oleh masing masing penegak hukum sesuai dengan kewenangannya di setiap tahap, namun tetap merupakan satu kesatuan yang utuh atau saling keterkaitan satu dengan lainnya dalam suatu sistem peradilan pidana.¹⁹

Tata laksana penyidikan perkara pidana, mulai dari saat penyidik sampai hakim menjatuhkan keputusan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tata laksana tersebut dapat dilakukan dalam tiga tahap yaitu penyidikan oleh penyidik tugas, penuntutan oleh Penuntut Umum dan pemeriksaan di sidang pengadilan.²⁰ Upaya pemberantasan tindak pidana oleh aparat penegak hukum yang telah disebutkan di atas tentunya tidak terlepas dari politik hukum pidana. Mahfud MD menyebutkan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan hukum

¹⁹ Pieter Latumenten. 2018. *Prosedur Penegakan Hukum Pidana Berkaitan Dengan Pelaksanaan Jabatan Notaris Dan Akta Aktanya*. IKANOTARIATUI. <https://ikanotariatui.com/prosedur-penegakan-hukum-pidana/>. Diakses pada tanggal 18 Maret 2022, pukul 20.09 WIB.

²⁰ Njowito Hamdani dalam Erwin Asmadi. *Ilmu Kedokteran Kehakiman*. 2019. Medan: Pustaka Prima, halaman 56.

baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.²¹ Sementara Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa politik hukum itu mempunyai sebuah tujuan sosial dan hukum, sehingga tujuan tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat.²²

Berdasarkan pengertian yang telah dikemukakan di atas maka sudah jelas bahwa politik hukum sebuah peraturan perundang-undangan harus memiliki manfaat bagi masyarakat secara langsung. Di samping beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas, pengertian politik hukum pidana dapat pula dikemukakan berdasarkan pengertian politik kriminal. Politik kriminal (*criminal policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan.

Politik hukum pidana menjejawantahkan dalam bentuk penal (hukum pidana) dan non-penal (tanpa hukum pidana). Dengan demikian, sebagai bagian dari politik kriminal, politik hukum pidana dapat diartikan sebagai, suatu usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Dalam kaitan ini menurut Sudarto bahwa kebijakan atau politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.²³

Melihat beberapa deskripsi pemahaman politik hukum pidana yang telah dikemukakan di atas, secara umum dapat dinyatakan bahwa politik hukum pidana adalah upaya dalam menangani kejahatan melalui penegakan hukum pidana rasional, yaitu memenuhi rasa keadilan dan efisiensi. Dikatakan rasional

²¹ Moh. Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 2.

²² Satjipto Rahardjo. 2000. Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 5.

²³ Barda Nawawi Arief, TT, Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*), Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, halaman 8.

mengingat penegakan hukum pidana melewati beberapa tahapan yang meliputi tahap perumusan, tahap aplikasi dan tahap eksekusi dan antara tahapan-tahapan tersebut saling berhubungan satu dengan yang lain.

Menurut A. Mulder sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, *Strafrechtspolitik* ialah garis kebijakan untuk menentukan:

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Setiap usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Usaha penanggulangan kejahatan lewat bantuan pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*sosial defence*) dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*sosial welfare*).²⁴

Wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai

²⁴ Barda Nawawi Arief. 2002. *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, halaman 27.

kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian *social policy*, sekaligus tercakup di dalamnya *social welfare policy*, dan *social defence policy*.²⁵ Dapat disimpulkan bahwa kebijakan hukum pidana dapat juga dilihat sebagai bagian dari politik kriminal, sarana dalam menanggulangi tindak pidana yang dirasa mampu untuk menindak maupun menanggulangi fenomena ini, baik melalui sarana penal maupun non-penal.

B. Prostitusi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia prostitusi adalah pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah sebagai suatu transaksi perdagangan dan pelacuran. Prostitusi juga dapat diartikan sebagai suatu pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri atau menjual jasa kepada umum untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapatkan imbalan sesuai dengan apa yang diperjanjikan sebelumnya.

a. Larangan prostitusi dalam Islam

Pelacuran merupakan salah satu perbuatan zina di dalam Agama Islam. Pandangan hukum Islam tentang perzinaan jauh berbeda dengan konsep hukum konvensional atau hukum positif, karena dalam hukum Islam, setiap hubungan seksual tanpa ikatan pernikahan (yang diharamkan) seperti pelacuran masuk kedalam kategori perzinaan yang harus diberikan sanksi hukum kepadanya, baik itu dalam tujuan komersil ataupun tidak, baik yang dilakukan oleh yang sudah berkeluarga ataupun belum.²⁶

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Heni Hendrawati. T.T. *Asas-Asas Dan Upaya Mencegah Kemungkaran dalam Hukum Pidana Islam dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. T.P, halaman 29.

Para pelacur yang rutinitasnya identik dengan perzinaan merupakan bentuk lain dari penyimpangan seksual dimana terjadi hubungan seksual antara laki-laki dan perempuan tidak berdasarkan pada ikatan tali perkawinan.²⁷ Islam dengan tegas melarang zina, karena perbuatan tersebut kotor dan keji. Allah berfirman dalam Quran Surat Al-Isra' ayat 32:

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّوْجَةَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

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

Islam bukan hanya melarang perbuatan zina, namun juga secara eksplisit mengharamkan penghasilan yang tidak didapatkan dengan cara yang halal, salah satunya adalah uang hasil pelacuran. Hal tersebut termuat dalam hadits yang telah diriwayatkan, antara lain:

أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - نَهَى عَنْ تَمَنِ الْكَلْبِ وَمَهْرِ
الْبَغِيِّ وَخُلُوقِ الْكَاهِنِ

“Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam melarang hasil penjualan anjing, penghasilan pelacur dan upah perdukunan.” (HR. Muslim Nomor 2930).²⁸

b. Prostitusi dalam Hukum Positif Indonesia

Ditinjau dari segi hukum positif di Indonesia, prostitusi dipandang sebagai perbuatan yang bisa dikatakan bertentangan dengan kaidah hukum pidana. Meskipun tidak termuat di Kitab Undang-undang Hukum Pidana, bagian dari kegiatan prostitusi yang berkaitan dengan aktivitas seksual, telah ditulis pada

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Abduh Tuasikal. 2009. *Jual Beli Anjing, Kucing dan Darah*. Rumaysho: Hukum Islam. Diakses pada <https://rumaysho.com/236-jual-beli-anjing-kucing-dan-darah>. Diakses hari Jumat tanggal 18 Maret 2022 pada pukul 09.00 WIB

Kitab Undang-undang Hukum Pidana sebagai tindak pidana, dengan beberapa keadaan sehingga orang-orang yang terlibat dalam prostitusi dapat dihukum oleh hukum pidana.

Tindak pidana yang terkait dengan prostitusi termuat dalam Pasal 296 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang mengancam dengan hukuman penjara kepada siapa saja yang pekerjaannya atau kebiasaannya dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang ketiga.²⁹ Kemudian Pasal 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang mengatur pidana terhadap mucikari yang mengambil keuntungan dari tindakan prostitusi.³⁰ Jika kita mencermati Pasal 296 dan Pasal 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, di sana hanya mengatur mengenai tindak pidana di mana seseorang mengambil keuntungan ataupun menghubungkan seseorang dengan orang lain untuk melakukan prostitusi, sehingga pasal-pasal tersebut dapat dikatakan sebagai pasal yang mengatur tindakan yang dilakukan oleh mucikari, bukan pekerja seks komersial atau penggunanya.

Selain dari pasal-pasal tersebut, terdapat pula beberapa pasal lainnya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berkaitan dengan prostitusi, yaitu Pasal 297 yang mengatur tentang perdagangan perempuan dan anak laki-laki untuk dijadikan pekerja seks; dan Pasal 295 yang mengatur ketentuan yang mirip dengan Pasal 296 namun berbeda pada obyeknya, yang mana pada Pasal 295 ini ditujukan kepada anak yang belum dewasa.³¹

²⁹ Soedjono D., 1997. *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*. Bandung: Karya Nusantara, halaman 7.

³⁰ *Ibid.*, halaman 9.

³¹ *Ibid.*, halaman 60.

Regulasi mengenai prostitusi ini juga termuat dalam peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kota Denpasar di dalam pasal 39 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum. Ada perbedaan dalam cara pengaturan masalah prostitusi di dalam peraturan daerah tersebut dengan hukum nasional yang berlaku.

Ketentuan-ketentuan dalam Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dikatakan terkait dengan prostitusi tidak ada satupun di antaranya yang secara eksplisit menunjukkan kata prostitusi, atau memberikan batasan tertentu tentang prostitusi. Sedangkan dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, kata prostitusi disebutkan secara eksplisit. Bahkan di dalam peraturan daerah tersebut, pengguna jasa prostitusi juga dapat dikenakan sanksi pidana yang termaktub di dalam Pasal 58 undang-undang tersebut.

C. Modus Operandi Tindak Pidana Prostitusi

Penegakan hukum terhadap prostitusi masih jauh dari seharusnya. Banyak prostitusi yang tidak tersentuh penegak hukum, disebabkan karena kejahatan ini luput dari pandangan mereka atau banyak tempat-tempat berkedok seperti panti pijat, spa, pub, cafe, dan tempat karaoke hingga salon yang menyiapkan wanita-wanita seksi. Tentu saja tempat tersebut menyalahgunakan izin untuk mengadakan praktek prostitusi tersebut.

Pesatnya perkembangan teknologi elektronik berdampak sebanding lurus dengan bertambahnya kebutuhan manusia akan teknologi tersebut. Manusia sebagai makhluk sosial, membutuhkan perangkat dan alat sebagai hasil dari

pengembangan teknologi yakni dalam rangka berkomunikasi dan pertukaran informasi.³²

Perkembangan teknologi elektronik membuat prostitusi juga berkembang di dalamnya. Sudah sejak lama prostitusi memasuki ranah elektronik dalam pemasaran jasanya. Hal tersebut dapat dilihat dari kasus-kasus artis yang terjerat prostitusi *online* belakangan ini. Secara kasat mata, dapat kita lihat secara jelas bahwa pengaturan pemerintah yang mengakomodir masalah prostitusi belum mampu untuk dapat langsung memberikan efek jera terhadap pelaku.

Menurut Kartini Kartono jenis prostitusi dapat dibagi menurut aktivitasnya yaitu terdaftar dan terorganisasi, dan yang tidak terdaftar:³³

a. Prostitusi yang terdaftar.

Pelakunya diawasi oleh bagian *Vice Control* dari Kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan. Pada umumnya mereka dilokalisasi dalam satu daerah tertentu.

b. Prostitusi yang tidak terdaftar

Termasuk dalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun dalam kelompok. Perbuatannya tidak terorganisasi, tempatnya pun tidak tertentu. Mereka tidak mencatatkan diri kepada yang berwajib.

³² Erwin Asmadi. 2020. *Rumusan Delik dan Pidanaan Bagi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik di Media Sosial*. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. De Lega Lata, Vol. 6 No. 1. Januari 2020, halaman 17.

³³ Kartini Kartono. *Op. Cit.*, halaman. 251.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli melalui hasil penelitiannya dapat disimpulkan bahwa di dalam praktek prostitusi terdapat unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:³⁴

- a. Para pelaku atau subyek prostitusi adalah orang laki-laki dan orang perempuan di luar hubungan pernikahan.
- b. Peristiwa yang dilakukan adalah hubungan seksual atau hubungan persetubuhan, yang dilakukan atas kesepakatan bersama antara kedua pihak, atau bukan karena paksaan. Tujuannya adalah pemenuhan kebutuhan biologis (bagi laki-laki), dan kebutuhan uang (bagi perempuan).

Menurut tempat penggolongannya atau lokasinya, prostitusi dapat dibagi menjadi:³⁵

- a. Segregasi atau lokalisasi, yang terisolasi atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya. Kompleks ini dikenal sebagai daerah lampu merah, atau petak-petak daerah tertutup;
- b. Rumah-rumah panggilan (*call houses*, tempat *rendezvous*, *parlour*);
- c. Di balik *front* organisasi atau di balik bisnis-bisnis terhormat.

Lokalisasi itu pada umumnya terdiri atas rumah-rumah kecil yang berlampu merah, yang dikelola oleh mucikari atau germo. Di luar negeri, germo mendapat sebutan “madam”, sedang di Indonesia mereka biasa dipanggil dengan sebutan “mama” atau “mami”. Di tempat tersebut disediakan segala perlengkapan seperti ranjang, kursi tamu, pakaian, dan alat berhias diri. Disiplin di tempat-tempat

³⁴ Nardi. 2013. *Prostitusi sebagai Pionir Pengembangan Kota*. Yogyakarta: Perpustakaan Universitas Gadjah Mada, halaman 11.

³⁵ *Ibid.*, halaman 253.

lokalisasi tersebut diterapkan dengan ketat. Wanita-wanita yang menjajakan dirinya harus membayar biaya untuk rumah dan obat-obatan, sekaligus juga uang keamanan agar mereka terlindungi dari kejahatan pelanggan dan juga terjamin identitasnya. Melihat modus operandi prostitusi di atas, dapat kita lihat bahwa pelacuran itu tumbuh di tengah pesatnya di kota-kota yang sedang berkembang. Semakin besar kebutuhan kaum pria akan pemuasan dorongan hasrat seksualnya sebagai kompensasi atau *reward* untuk kegiatan pemenuhan kebutuhan hidupnya setiap hari guna melepaskan segenap ketegangan, semakin pesat pula bertumbuhan pusat-pusat pelacuran di kota-kota dan ibu kota.³⁶

Banyaknya kasus kesusilaan yang muncul di masyarakat sebenarnya menimbulkan tanda tanya besar terhadap efektivitas kesusilaan yang berlaku di masyarakat. Sebagai sebuah tantangan bagi pemberlakuan nilai kesusilaan di satu sisi atukah sebuah tindakan “protes” atas lapuknya standar kesusilaan. Hal yang sangat mengejutkan ketika melihat realita perbuatan tersebut dilakukan oleh anak-anak (berusia kurang dari 18 tahun) dan secara sengaja dilakukan dengan motif mencari sensasi atau dokumentasi pribadi. Kondisi tersebut sekali lagi mengetuk pintu nurani dari setiap masyarakat Indonesia untuk menilai sejauh mana nilai kesusilaan itu dipahami dan dimaknai. Pemahaman kesusilaan sebagai langkah pertama terkait erat dengan nilai, norma, dan hukum ketika dipahami dari sisi keberlakuannya di masyarakat. Pengaturan hukum di bidang kesusilaan mereeksikan adanya norma kesusilaan yang diberlakukan di masyarakat yang mengakui adanya tatanan nilai kesusilaan tentang apa yang dianggap baik dan

³⁶ *Ibid.*

tidak baik. Pemahaman kesusilaan sebagai langkah pertama terkait erat dengan nilai, norma, dan hukum ketika dipahami dari sisi keberlakuannya di masyarakat. Pengaturan hukum di bidang kesusilaan mereeksikan adanya norma kesusilaan yang diberlakukan di masyarakat yang mengakui adanya tatanan nilai kesusilaan tentang apa yang dianggap baik dan tidak baik. Pemahaman kesusilaan sebagai langkah pertama terkait erat dengan nilai, norma, dan hukum ketika dipahami dari sisi keberlakuannya di masyarakat. Pengaturan hukum di bidang kesusilaan merefleksikan adanya tatanan nilai kesusilaan tentang apa yang dianggap baik dan tidak baik.³⁷

³⁷ Hwian Christanto. 2017. *Kejahatan Kesusilaan: Penafsiran Ekstensif dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Suluh Media, halaman 1.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Tindak Pidana Prostitusi Menurut Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sudah sangat jelas disebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) yang dituangkan dalam konstitusi negara tersebut merupakan hukum dasar negara yang menempati posisi sebagai hukum tertinggi dalam tertib hukum. Dengan demikian, istilah negara hukum secara konstitusional telah disebutkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Akan tetapi penggunaan istilah negara hukum mempunyai perbedaan antara sebelum dilakukan amandemen dan sesudah dilakukan amandemen. Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, “Indonesia adalah negara yang berdasar atas negara hukum.” Sedangkan setelah dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar tahun 1945 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum” Pada hakikatnya keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu menjadikan negara Indonesia sebagai negara hukum.³⁸

Negara hukum kerukunan antara pemerintah dengan rakyat menjadikan tercapainya tujuan hukum. Tujuan hukum adalah untuk tercapainya keadilan di samping kepastian dan kemanfaatan hukum dalam masyarakat.

³⁸ Oksidelfa Yanto. 2020. *Negara Hukum: Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia)*. Bandung: Pustaka Reka Cipta. halaman 1.

Keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum menjadi tolok ukur berhasilnya negara menuliskan dalam konstitusi bahwa sesungguhnya Indonesia adalah negara hukum. Negara dikatakan berhasil menjalankan hukum apabila hukum tersebut memberikan manfaat yang sangat besar kepada masyarakat dalam memperoleh keadilan. Maka dari itulah apabila negara tidak memasukkan keadilan dalam menjalankan hukum, maka akan mendatangkan bencana dalam kehidupan masyarakat. Hal ini jelas tidak baik, karena tidak ada masyarakat yang tidak menginginkan hukum yang adil.

Hakikatnya masyarakat butuh hukum dimanapun mereka hidup dan berkembang agar kebutuhan hukum masyarakat bisa diperoleh dengan baik dan memenuhi kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum, maka institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum harus dapat berperan dengan baik sesuai koridor undang-undang yang ada dan pada akhirnya mendatangkan kebaikan pada masyarakat. Institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum pada hakikatnya merupakan institusi yang diidamkan masyarakat untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dalam mencapai keadilan.³⁹

Hukum baru dikatakan berhasil atau bermanfaat apabila sebanyak mungkin dapat mewujudkan keadilan. Mengeluarkan keadilan dari lingkungan hukum, maka akan muncul asumsi bahwa hukum identik dengan kekuasaan. Hal tersebut tentu kurang tepat, sebab hukum dan kekuasaan saling membutuhkan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa, Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kezaliman. Dalam

³⁹ *Ibid*, halaman 5.

pandangan Jimly Asshiddiqie hukum adalah tata aturan (*order*) sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada satu aturan tunggal (*rule*). Tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem.⁴⁰

Masalah modernisasi zaman sering kali membawa ketidakstabilan dan menimbulkan kegoncangan dalam kehidupan masyarakat. Lebih-lebih terhadap mereka-mereka yang tidak siap mental dan moral untuk menghadapi perkembangan itu, akan dapat berakibat cukup fatal dan sering mengambil jalan pintas, yaitu dengan berbuat sesuka hati atau melakukan suatu kejahatan atau suatu tindakan yang tergolong kriminal, sebagai kompensasi dari jiwa dan moral serta pikiran yang belum siap atau belum dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan perubahan itu. Kemajuan ilmu pengetahuan dan penggunaan teknologi dewasa ini, telah menimbulkan dampak negatif, misalnya terjadinya pergeseran-pergeseran nilai-nilai sosial budaya atau adat istiadat dan kebiasaan dan etika, moral serta agama. Belum lagi akibat pengaruh dengan adanya kepadatan jumlah penduduk, masalah urbanisasi, kurangnya kuantitas dan kualitas diri sendiri, lemahnya mental dan moral manusia, juga dapat sebagai pemicu timbulnya kefrustrasian atau keputusasaan manusia dalam menghadapi hidup dan kehidupannya.⁴¹

Pengaturan delik susila dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pada hakikatnya dilarang oleh agama. Baik itu ‘cabul’ atau ‘pornografi’ masalah

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Putu Sekarwangi Saraswati. “Fungsi Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan”, Dalam Jurnal Advokasi Vol. 5 No.2 September 2015, halaman 140.

perumusan ini di tinjau dari segi agama ialah masalah kesusilaan (*aanstootelijk voor de eerbaarheid*). Wirjono menjelaskan hal ini dengan kesusilaan yang dirusak ini sebenarnya apa yang dirasakan sebagai kesusilaan oleh segenap orang biasa dalam suatu masyarakat tertentu. Maka dapat dikatakan, bahwa kini tersinggung rasa susila. Di sinilah keberlakuan norma agama dari setiap ajaran itu begitu membawa pengaruh dan berinteraksi dengan norma adat yang ada sebelumnya membentuk suatu norma kesusilaan yang baku. Kedudukan norma agama memberi dasar bagi keberlakuan norma lainnya sekaligus penguji bagi kebenaran norma yang lainnya (*norma normans non normata*). Sebagai standar hidup manusia norma agama mengandung nilai moral yang dibutuhkan bagi setiap anggota masyarakat sehingga tidak dapat berubah atau diubah oleh norma lainnya.⁴² Kejahatan kesusilaan dalam berbagai macam bentuknya sudah dikenal sejak lama oleh masyarakat Indonesia. Hal tersebut dapat diketahui dari perhatian yang begitu mendalam terhadap masalah kesusilaan dalam pengaturan hukum yang berlaku di suatu waktu.

Pengaturan demi pengaturan rupanya tidak memiliki bentuk rumusan yang sama terhadap bentuk tindakan apa yang dikatakan kejahatan yang melanggar kesusilaan. Perdebatan selalu terjadi mengingat ukuran sampai sejauh manakah sebuah tindakan dikatakan melanggar norma kesusilaan masih berbeda antar individu, golongan, atau masyarakat satu dengan lainnya. Disinilah diperlukan sebuah pemahaman akan pentingnya pengaturan kejahatan kesusilaan dari sisi

⁴² *Ibid.*, halaman 41.

hakikat pengaturan serta bentuk rumusan ketentuan hukum dari kejahatan kesusilaan yang berlaku di Indonesia.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana tindak pidana membuat kesengajaan menyebabkan atau memudahkan dilakukannya tindakan-tindakan melanggar kesusilaan dengan orang ketiga sebagai mata pencaharian atau sebagai kebiasaan diatur di dalam Pasal 295 yang berbunyi: “Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dengan menjadikan sebagai pencaharian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak lima belas ribu rupiah”. Undang-undang di sebuah negara berfungsi untuk mengatur maupun untuk melindungi masyarakatnya. Undang-undang itu lahir sebelum permasalahan itu timbul, harapannya untuk melindungi masyarakat dari permasalahan itu timbul, harapan untuk melindungi masyarakat dari permasalahan yang terjadi. Perkembangan lingkungan, budaya dan teknologi membuat membuat atas tata kehidupan masyarakat. Kemajuan teknologi yang menyebabkan perubahan terbesar dari tata kehidupan masyarakat tersebut, semua dipermudah karena kemajuan teknologi.

Pengaturan hukum tentang tindak pidana prostitusi di daerah Denpasar, hal yang ‘menyerempet’ terkait prostitusi banyak diatur dalam peraturan perundang-undangan seperti di Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Informasi Transaksi Elektronik, Undang-undang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Untuk pengaturan tentang tindak pidana prostitusi untuk wilayah Denpasar

itu diatur secara eksplisit dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.⁴³

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa pengaturan hukum tentang tindak pidana prostitusi diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, pada Pasal 39 ayat (1) yang menyebutkan “Setiap orang dilarang: a. melakukan perbuatan prostitusi; b. menawarkan dan/atau menyediakan diri sendiri untuk perbuatan prostitusi; c. menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa, menawarkan orang lain untuk melakukan perbuatan prostitusi; dan d. memakai jasa prostitusi”. Pasal 39 ayat (2) menyebutkan “Setiap orang dilarang melakukan tindakan asusila di jalan, jalur hijau, taman dan tempat umum”. Pasal 39 ayat (3) menyebutkan “Setiap orang dilarang menyediakan/mengusahakan tempat asusila dan/atau prostitusi”.

Mengenai sanksi pidananya diatur dalam Pasal 58 ayat (2), menyebutkan: “Setiap orang yang melanggar ketentuan dalam Pasal 7 huruf b, Pasal 12, Pasal 18, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27, Pasal 31 ayat (1), Pasal 33, Pasal 34, Pasal 36, Pasal 39, Pasal 40 ayat (2), Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 46, dan Pasal 48 ayat (1) Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan dapat dikenakan sanksi lain dari peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Rumusan unsur delik yang terdapat di dalamnya dapat dijabarkan dari teksnya yang menyatakan “setiap orang dilarang melakukan perbuatan prostitusi, menawarkan dan/atau menyediakan diri sendiri untuk perbuatan prostitusi,

⁴³ Berdasarkan hasil wawancara dengan dengan bapak Aiptu I Gede Wirta Kasubnit Unit 5 Reskrim Polresta Denpasar pada tanggal 7 Juni 2022.

menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa, menawarkan orang lain untuk melakukan perbuatan prostitusi, dan memakai jasa prostitusi.”, yakni:

1. Setiap orang dilarang;
2. Melakukan perbuatan prostitusi;
3. Menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa, menawarkan orang lain untuk melakukan perbuatan prostitusi;
4. Memakai jasa prostitusi.

Rumusan delik di atas, dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Setiap Orang.

Dalam beberapa undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dengan tegas diartikan sebagai “orang perseorangan” atau “korporasi”, dalam tindak pidana prostitusi orang tidak hanya manusia saja melainkan juga apabila dilakukan sebuah korporasi yang mengkoordinir berjalannya bisnis prostitusi.

2. Melakukan Perbuatan Prostitusi.

Perbuatan prostitusi merupakan kegiatan seksual dalam hal ini berhubungan intim layaknya suami isteri tanpa adanya ikatan perkawinan dan dari kegiatan tersebut adanya pembayaran sebagai pengguna jasa prostitusi.

3. Menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa, menawarkan orang lain untuk melakukan perbuatan prostitusi.

Dalam hal ini pengaturan yang ditujukan bagi orang yang memberikan kemudahan bagi penggunasa jasa prostitusi untuk melaksanakan kegiatan tersebut dan dalam masyarakat dikenal dengan istilah mucikari.

4. Memakai jasa prostitusi.

Dalam hal ini yang dimaksud memakai jasa prostitusi adalah orang yang telah sepakat untuk membayar sejumlah uang setelah sebelumnya membayar uang muka dan membayar sisa jasa setelah melakukan kegiatan prostitusi dengan penyedia jasa prostitusi.

Negara berkembang seperti Indonesia, di mana terdapat kesenjangan tingkat pendidikan, tingkat sosial dan tingkat ekonomi antara dokter dan pasien, menuntut peran aktif dokter baik sebagai pengirim maupun penerima pesan agar pesan yang ingin disampaikan dapat dipahami sesuai dengan yang dimaksud. Pemerintah Indonesia telah melakukan pemblokiran situs-situs yang memiliki konten transaksi prostitusi online sebanyak 900.000 situs yang memiliki muatan porno dan prostitusi, namun hal ini bukanlah situs prostitusi online menjadi berkurang tetapi menimbulkan permasalahan baru situs-situs tersebut berkembang menjadi dua kali lipat jumlahnya yang dapat mudah diakses oleh pengguna internet sehingga konten situs yang menawarkan pekerja-pekerja seks masih terus berkembang dengan berbagai modus untuk mendapatkan pelanggan.⁴⁴

Prostitusi yang terus berkembang membawa dampak negatif terhadap Negara Indonesia antara lain merusak moral bangsa terutama generasi penerus bangsa sebagai estafet penerus bangsa sehingga dapat mengancam kelangsungan hidup bangsa dan Negara di masa mendatang, Lunturnya nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi bangsa yang dijadikan sebagai dasar pijakan berdirinya Negara

⁴⁴ Suzanalisa. "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Prostitusi Online Di Indonesia", *Legalitas* Edisi Juni 2018 Volume X Nomor 1, halaman 23.

Indonesia. Nilai-nilai agama, moral, dan sosial akan tersisihkan, dan hanya akan tertinggal kebudayaan liberalisme, prostitusi dapat dimanfaatkan oleh pihak luar untuk merusak ketahanan nasional, menjatuhkan jati diri bangsa Indonesia yang tersohor dengan luhur budinya dan menjunjung tinggi nilai budaya ketimuran dan agamanya.

Kehadiran hukum pidana, pada dasarnya, kehadiran hukum pidana di tengah masyarakat dimaksudkan untuk memberikan rasa aman kepada individu maupun kelompok dalam masyarakat dalam melaksanakan aktivitas kesehariannya. Rasa aman yang dimaksudkan dalam hal ini adalah perasaan tenang, tanpa ada kekhawatiran akan ancaman ataupun perbuatan yang dapat merugikan antar individu dalam masyarakat. Kerugian sebagaimana dimaksud tidak hanya terkait kerugian di tengah masyarakat dimaksudkan untuk memberikan rasa aman kepada individu maupun kelompok dalam masyarakat dalam melaksanakan aktivitas kesehariannya. Rasa aman yang dimaksudkan dalam hal ini adalah perasaan tenang, tanpa ada kekhawatiran akan ancaman ataupun perbuatan yang dapat merugikan antar individu dalam masyarakat.⁴⁵

Nilai-nilai agama, moral, dan sosial akan tersisihkan, dan hanya akan tertinggal kebudayaan liberalisme, prostitusi dapat dimanfaatkan oleh pihak luar untuk merusak ketahanan nasional, menjatuhkan jati diri bangsa Indonesia yang tersohor dengan luhur budinya dan menjunjung tinggi nilai budaya ketimuran dan agamanya dan prostitusi online dapat menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit maka perlunya pengaturan dari pemerintah Indonesia

⁴⁵ *Ibid*, halaman 23-24.

Berdasarkan pertimbangan ini, maka pemerintah Indonesia telah memiliki peraturan perundang undangan dalam penegakan hukum terhadap prostitusi online yang marak terjadi di Indonesia yaitu Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.⁴⁶

Salah satu hal yang melatarbelakangi kegiatan prostitusi di daerah Kota Denpasar adalah tuntutan kebutuhan hidup yang semakin tinggi. Khususnya di Bali, biaya hidup tinggi, terlebih yang ingin hidup mewah tetapi tidak ingin bekerja keras dan ingin mendapatkan hasil yang banyak tanpa harus dibarengi dengan bekerja keras itu yang bagi Wanita, sedangkan bagi laki-laki terjadinya hal ini karena ketidakmampuannya untuk mengarahkan seks kearah yang lebih baik, Ketika memiliki uang lebih dihasratkan kearah seksual yang tidak dibenarkan.⁴⁷

Merujuk dari keterangan tersebut menunjukkan bahwa prostitusi karena kebutuhan hidup yang semakin tinggi dari wanita, ingin hidup serba berkecukupan tanpa harus memiliki kemampuan yang mumpuni dalam hal menghasilkan uang dari hal yang dibenarkan, ciri khas kehidupan di kota besar itu juga dapat memberikan dampak yang buruk terhadap kehidupan di kota tersebut, seperti menginginkan sesuatu dengan cara apapun.

⁴⁶ *Ibid*, halaman 25.

⁴⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta, Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

B. Penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum Dalam Tindak Pidana Prostitusi

Bali merupakan daerah pariwisata yang ramai dengan turis lokal dan internasional. Hal itu tentunya membuat banyak pendatang yang mencoba mengadu nasib untuk mendapatkan pekerjaan, namun dengan ketidakmampuan mereka dalam bersaing di dunia kerja membuat mereka bekerja sebagai pekerja seks komersil. Suatu hal yang berkembang dengan pesat tentunya tidak selalu membawa dampak baik di tengah masyarakat. Misalnya perkembangan pariwisata di Bali yang membuat layanan prostitusi menjamur bersamaan dengan banyaknya kebutuhan masyarakat dan turis asing yang gemar 'jajan', terutama di Kota Denpasar.

Sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 sebagai dasar Negara Indonesia pada Pasal 28 J Ayat (1): Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dan Pasal 28 J ayat (2) Undang-Undang Dasar tahun 1945 bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dihubungkan dengan prostitusi yang telah menimbulkan dampak negatif berupa merusak moral bangsa terutama generasi penerus bangsa sebagai estafet penerus bangsa sehingga dapat mengancam kelangsungan hidup bangsa dan negara di masa mendatang, lunturnya nilai-nilai Pancasila sebagai

ideologi bangsa yang dijadikan sebagai dasar pijakan berdirinya Negara Indonesia.⁴⁸

Di Kota Denpasar kebanyakan pelaku prostitusi berasal dari luar daerah. Hal itu diakibatkan oleh transmigrasi yang tidak terkontrol dan tidak ada data yang konkrit mengenai jumlah pendatang yang menetap dan bekerja di Bali. Melalui hal tersebut dapat kita ambil kesimpulan bahwa kebanyakan pelaku yang dijaring pihak berwajib adalah pendatang yang berusaha mengadu nasib di Pulau Dewata namun dikarenakan kurangnya kontrol dan pendataan yang dalam pengawasan keluar-masuknya orang maka prostitusi masih banyak terjadi.⁴⁹

Setelah Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 berlaku, aktivitas prostitusi tidak secara otomatis akan hilang. Perlu adanya implementasi dan koorndinasi dengan pihak terkait untuk melaksanakan dan mengevaluasi. Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis mendapatkan data mengenai peradilan terkait kasus prostitusi.

Berdasarkan data di Pengadilan Negeri Denpasar dalam 5 (lima) tahun terakhir mengenai peradilan bagi para pelaku tindak pidana prostitusi yang terjadi di Kota Denpasar ini yang terazia dan memenuhi delik pengaturan hukum tentang tindak pidana prostitusi pada tahun 2018 terdapat 31 orang yang terjerat kasus prostitusi. Pada tahun 2019 sebanyak 48 orang, pada tahun 2020 sebanyak 2 orang, pada tahun 2021 sebanyak 32 orang, dan pada tahun 2022 hingga saat ini yang sudah selesai di proses hukum adalah 43 orang. semua dikenakan hukuman tindak

⁴⁸ *Ibid*, halaman 24-25.

⁴⁹ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

pidana ringan dengan hukuman kurungan dan hukuman denda karena latar belakang mereka melakukan tersebut karena terpaksa untuk kebutuhan hidup.⁵⁰

Merujuk dari keterangan dari narasumber, adapun grafik digambarkan adalah sebagai berikut:



Grafik 1, catatan kasus prostitusi di kota Denpasar periode tahun 2018-2022

Berdasarkan Grafik tersebut dapat kita lihat kecenderungan yang meningkat dari tahun 2018 ke tahun 2019. Terdapat abnormalitas terjadi di tahun 2020 yang bertepatan dengan pandemik COVID-19, yang membuat pemerintah daerah melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar. Pembatasan Sosial Berskala Besar tersebut tentunya membuat pemerintah membatasi keluar-masuknya orang dari luar daerah dan kegiatan prostitusi memiliki ruang terbatas untuk bergerak. Lalu di tahun 2021 dan 2022 angka prostitusi kembali meningkat disebabkan kegiatan Pembatasan Berskala Besar yang dilakukan pemerintah semakin longgar dan kemudian berhenti.

⁵⁰ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar pada hari Senin tanggal 20 Juni 2022.

Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir telah dilakukan penegakan hukum kepada para pelanggar ketentuan hukum yang diatur mengenai tindak pidana prostitusi dan dikenai hukuman kurungan dan denda yang terkategori sebagai tindak pidana ringan karena hakim mengejar rasa kemanusiaan dalam melakukan penegakan hukum tersebut dan setelah dijatuhi tindak pidana ringan hakim berharap para pelaku tindak pidana prostitusi tidak kembali lagi melakukan hal yang sama agar dapat melakukan pekerjaan yang tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Hukum dibentuk untuk menjaga keseimbangan kepentingan masyarakat, sehingga tercipta ketertiban dan keadilan yang dapat dirasakan oleh semua orang dalam masyarakat yang bersangkutan. Bahkan dalam mazhab sejarah dinyatakan bahwa keseluruhan hukum sungguh-sungguh terbentuk melalui kebiasaan dan perasaan kerakyatan, yaitu melalui pengoperasian kekuasaan secara diam-diam. Hukum berakar pada sejarah, di mana akarnya dihidupkan oleh kesadaran, keyakinan dan kebiasaan warga masyarakat. Menurut aliran utilitis (*utilitarianisme*) yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, bahwa hukum yang baik adalah hukum yang dapat memenuhi prinsip memaksimalkan kebahagiaan dan meminimalkan rasa sakit dalam masyarakat.⁵¹

Dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, pihak berwenang memiliki prosedur yang tidak tertulis (*common rules*). Upaya dalam menegakkan prostitusi di Kota Denpasar adalah pihak berwenang sebagai garda terdepan dalam mengatasi masalah hukum

⁵¹ Eman Sulaiman. “*Hukum Dan Kepentingan Masyarakat (Memosisikan Hukum Sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat)*”, dalam jurnal Hukum Diktum, Volume 11, Nomor 1, Januari 2013, halaman 100.

yang terjadi di masyarakat mendengar keluhan dari masyarakat jika ada kegiatan prostitusi yang tentunya mengganggu ketertiban umum di suatu lingkungan. Namun, itu bukan satu-satunya, selain menindaklanjuti keluhan masyarakat pihak berwenang juga mengadakan patroli gabungan bersama Satuan Polisi Pamongpraaja yang dirahasiakan waktunya untuk menjaring pekerja seks komersil yang menjajakan diri dan juga sosialisasi mengenai penyakit kelamin menular yang ditularkan melalui hubungan seks yang sembarangan.⁵²

Berdasarkan hal di atas dapat disimpulkan bahwa dalam rangka menegakkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, pihak berwenang melakukan tiga prosedur, yaitu preventif, preventif dan represif. Upaya preventif yang dilakukan adalah dengan melakukan sosialisasi yang bekerja sama dengan tenaga ahli di bidang kesehatan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk tidak melakukan seks bebas yang merupakan aktor utama dalam menularkan penyakit kelamin. Dalam upaya preventif, pihak berwajib melakukan patroli berkala untuk menertibkan pekerja seks komersil yang ‘memasarkan’ dirinya.

Dalam upaya represif, pihak berwajib melakukan penertiban sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum. Preventif adalah pencegahan atau memberikan himbauan, dengan target 10 persen. Sementara, preventif yaitu pencegahan serta sosialisasi maupun penyuluhan yang ditargetkan, sekitar 20 persen. Kemudian, represif yakni penindakan atau penegakan hukum, dengan capaian target, sekira 70 persen

⁵² Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala, Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

Terkait dengan data 5 (lima) tahun terakhir mengenai tetap tingginya para pelaku tindak pidana prostitusi beliau berpendapat bahwa peraturan mengenai tindak pidana prostitusi yang di daerah Denpasar diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum setelah memenuhi unsur yang diatur dan dijatuhi hukuman tindak pidana ringan maka para pelaku tindak pidana ini tidak lagi melakukan tindak pidana tersebut karena selama narasumber memeriksa perkara tidak ditemukan orang yang sama diperiksa atas perkara tindak pidana prostitusi tersebut, kita mengetahui bahwasanya Bali dengan keindahannya sehingga menjanjikan bagi para pendatang untuk mencari penghidupan di Denpasar ini, karena tidak memiliki *skill* dan kemampuan yang mumpuni namun ingin memiliki penghasilan yang tetap dengan keuntungan yang besar maka mereka mengambil jalan pintas dengan menjajakan dirinya untuk melayani hasrat seksual agar mendapat imbalan.⁵³

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa adanya aturan mengenai larangan melakukan kegiatan prostitusi yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum sudah mencapai tujuannya yaitu memberikan ketertiban umum agar kegiatan prostitusi tidak menjadi besar dan menimbulkan masalah bagi masyarakat di Denpasar, mengenai naikknya angka kasus pelaku tindak pidana prostitusi bukan semata-mata bahwa peraturan ini tidak efektif melainkan banyaknya pendatang yang mencoba mengadu nasib dan peruntungan di Bali namun gagal karena kalah saing karena

⁵³ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar pada tanggal hari Senin tanggal 20 Juni 2022.

tidak memiliki *skill* yang mumpuni sehingga jalan pintas digunakan untuk menghasilkan uang dengan melakukan praktek prostitusi.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum mengenai pelaku tindak pidana prostitusi di Kota Denpasar, pihak kepolisian bekerja sama dengan satuan Polisi Pamong Praja dalam menggelar kegiatan razia untuk menjaring para pelaku prostitusi yang sering didapati sedang menjajakan dirinya di pinggiran jalan tertentu, setelah dibawa ke kantor untuk didata dan diperiksa. Setelah individu tersebut memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum maka selanjutnya dilakukan proses hukum sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁵⁴

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja memiliki wewenang untuk melaksanakan ketuan dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam hal bagi pelaku prostitusi dengan melakukan razia di berbagai tempat setelah mendapatkan informasi dari masyarakat mengenai adanya tempat yang digunakan untuk kegiatan prostitusi setelah diperiksa dan didata jika ada yang memenuhi unsur yang diatur maka dapat dilakukan penegakan hukum selanjutnya untuk diadili di persidangan dan mempertanggungjawabkan perbuatannya karena telah melakukan tindak pidana prostitusi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.

⁵⁴ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

Perubahan hukum (*legal change*) dan perubahan sosial (*social change*) merupakan dua hal yang selalu menjadi perhatian dan kajian para ahli hukum maupun ahli ilmu-ilmu sosial lainnya, bagaimana keterkaitan antara hukum dan perubahan sosial. Perhatian pertama dalam pengertian hubungan antara hukum dan perubahan sosial adalah pada pengertian atau masalah definisi, apa yang dimaksud dengan perubahan sosial tersebut. Secara sederhana perubahan sosial dapat diartikan sebagai sebuah restrukturisasi pola-pola dasar di mana orang dalam tatanan masyarakat tertentu terlibat satu dengan lainnya dalam bidang pemerintahan, politik, hukum, ekonomi, pendidikan, agama, kehidupan keluarga, dan aktivitas-aktivitas lainnya.⁵⁵

Perubahan sosial yang terjadi secara terstruktur dalam bentuk perubahan-perubahan masyarakat yang teratur dan tersistematisir merupakan bentuk pembangunan masyarakat. Pembangunan masyarakat atau perubahan sosial merupakan masalah pembaharuan cara berpikir dan sikap hidup, tanpa sikap dan cara berpikir yang berubah, pengenalan lembaga-lembaga baru dalam kehidupan tentu tidak akan berhasil. Mengaitkan secara sistematis antara hukum dan pembangunan berarti meningkatkan pula intensitas pertukaran antara hukum dan politik. Posisi hukum sebagai sarana untuk melakukan perubahan atau rekayasa sosial menjadi semakin besar, dalam konteks ini, maka hubungan ketegangan antara kemandirian asas, doktrin, dan institusi hukum berhadapan dengan politik menjadi lebih intensif.⁵⁶

⁵⁵ Suryadi. "Fungsi Hukum Sebagai Alat Dan Cermin Perubahan Masyarakat", Dalam *Jurnal Of Rural And Development* Volume I No. 2 Agustus 2010, halaman 171.

⁵⁶ *Ibid.*

Peranan hukum dalam pembangunan dapat kita katakan sebagai satu instrumen untuk menjamin bahwa perubahan sosial yang terjadi akan berjalan secara teratur. Perubahan sosial yang teratur melalui prosedur hukum, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan atau keputusan badan-badan peradilan akan lebih baik daripada perubahan yang tidak teratur, lebih-lebih melalui cara-cara kekerasan, perubahan maupun ketertiban (keteraturan) merupakan tujuan kembar dari masyarakat yang sedang mengalami perubahan.⁵⁷

Belajar dari sejarah perkembangan masyarakat maju di dunia pada saat ini, dapat dilihat bahwa perubahan sosial atau pembangunan yang mereka lakukan pada umumnya melalui perjalanan panjang yang dilakukan secara sistematis melalui tahapan-tahapan yang berurutan, yaitu tahap unifikasi, tahap industrialisasi, dan tahap negara kesejahteraan. Pada tahap pertama yang menjadi masalah berat adalah bagaimana mencapai integrasi politik untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional, pada tahap kedua, tugas negara yang utama adalah membangun ekonomi dan modernisasi politik dan pada tahap ketiga tugas negara yang utama adalah melindungi rakyat dari sisi negatif industrialisasi, memperbaiki kesalahan pada tahap-tahap sebelumnya dengan mengedepankan pada tingkat kesejahteraan masyarakat.⁵⁸

Persatuan nasional merupakan prasyarat menuju masyarakat industrialisasi dan industrialisasi merupakan jalan menuju masyarakat sejahtera. Pada negara-negara sedang berkembang, termasuk Indonesia dalam upayanya untuk mengejar ketertinggalannya dengan negara-negara maju lainnya, pada umumnya mencoba

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*, halaman 171-172.

untuk meletakkan pencapaian tiga tahapan pembangunan secara bersamaan. Khusus untuk Indonesia apabila tiga tahapan tersebut pencapaiannya akan dilakukan secara bersamaan dan serentak, maka satu hal yang menjadi salah satu kunci penentu keberhasilan diperlukan adanya budaya hukum yang mampu mengakomodir tujuan-tujuan yang hendak kita capai.⁵⁹

Hukum, institusi hukum dan profesi hukum yang kita miliki harus mampu menjaga integrasi dan persatuan nasional, dapat mendorong pertumbuhan perdagangan dan industri, serta mampu berfungsi memajukan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut bagi Indonesia mutlak diperlukan adanya pembaharuan-pembaharuan dalam bidang hukum, institusi hukum, maupun profesi hukum. Dalam konteks perubahan masyarakat atau sosial hukum harus dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem yang di dalamnya terdapat berbagai elemen yang saling berhubungan dan tidak terpisahkan satu sama lain. Dalam sejarah perkembangan bangsa-bangsa di dunia dapat dilihat bahwa legislator, hakim dan institusi hukum memiliki peran yang penting dalam melakukan pembaharuan dan perubahan norma-norma dan nilai-nilai yang menjadi parameter penentuan prioritas-prioritas perubahan sosial dari tahap pembangunan yang satu ke tahap pembangunan yang lainnya. Dalam konteks perubahan sosial,⁶⁰

Pembaharuan sikap, sifat atau nilai-nilai adalah perlu, yang menjadi persoalan adalah nilai-nilai manakah dari masyarakat yang akan ditinggalkan dan diganti dengan nilai-nilai baru yang dipandang sesuai dengan kehidupan

⁵⁹ *Ibid*, halaman 172.

⁶⁰ *Ibid*.

masyarakat, dan nilai-nilai lama manakah yang masih tetap akan dipertahankan. Menurut Leonard J Theberge bahwa hukum yang mampu mengakomodir tujuan-tujuan pembangunan sedikitnya harus mengandung tiga kualitas, yaitu *stability*, *predictability*, *fairness*, dan *education*. Memahami hukum secara komprehensif sebagai satu kesatuan sistem yang terintegrasi menjadi satu hal yang penting dilakukan, strategi pembangunan hukum atau pembangunan nasional dalam dalam konteks perubahan sosial tidak boleh terjebak hanya berorientasi pada pembuatan hukum saja, atau hanya melihat salah satu elemen saja dari keseluruhan sistem hukum.⁶¹

Efektivitas peraturan yang selama ini digunakan untuk mengatasi masalah prostitusi di Denpasar, beliau mengatakan bahwa prostitusi pasti terjadi di daerah lain, tentu dengan adanya Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, merupakan suatu terobosan yang dilakukan pemerintah daerah di Denpasar agar praktek Prostitusi tidak terjadi, mengenai adanya kenaikan data saya lihat tidak terlalu tinggi dan kebanyakan mereka terpaksa melakukan hal tersebut untuk memenuhi kebutuhan hidup, Bali adalah daerah wisata tentu menjadi angin segar bagi orang di luar Bali untuk datang dan mengadu nasibnya disini, peraturan ini sudah efektif memberikan efek jera kepada para pelakunya untuk tidak kembali melakukan tindak pidana tersebut.⁶²

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum sejauh ini telah efektif dan dapat menjadi suatu terobosan bagi masalah prostitusi di Denpasar, hanya saja

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar pada hari Senin tanggal 20 Juni 2022.

dibutuhkan sinergi antara penegak hukum dan pemerintah untuk lebih ketat dalam melihat apa yang terjadi di lapangan, karena selama ini hanya mengandalkan Ketika adanya aduan dari masyarakat mengenai praktek prostitusi, selama tidak ada masyarakat yang merasa keberatan dengan praktek prostitusi maka tidak akan ada laporan, tentu hal tersebut dapat mempengaruhi tegaknya peraturan hukum mengenai tindak pidana prostitusi yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum

Hukum memegang peranan untuk memantapkan dan mengarahkan pembangunan. Peran yang dapat dilakukan oleh hukum dalam konteks untuk kepentingan pembangunan atau perubahan masyarakat, antara lain dapat berupa:

1. Hukum mengkoordinasikan usaha pembangunan secara komprehensif dan sistemik dengan sekaian proses lain dalam masyarakat. Dengan demikian, proses-proses dalam masyarakat dapat dipelihara tingkat produktivitasnya. Keadaan-keadaan yang menyimpang dapat diketahui dan dikoreksi;
2. Hukum menjaga prediktabilitas dalam masyarakat, anatar lain dengan bekerjanya berbagai asas yang mendukung ke arah itu;
3. Hukum dapat menjadi pengendali konsistensi usaha atau kegiatan dalam pembangunan;
4. Hukum turut membantu sifat pembangunan menjadi demokratis dan terbuka. Keadaan tersebut berhubungan dengan tingkat peradaban hukum modern yang dipakai sekarang;

5. Hukum dapat menjadi sumber informasi dan pendidikan. Oleh karena menjadi sifat pendidikan untuk dilakukan secara perasif dan terus menerus, maka melalui pengadaan dan administrasi hukum hal tersebut dapat dibantu.⁶³

Pemakaian hukum sebagai alat perubahan masyarakat mengharuskan pada para ahli hukum untuk memiliki pengetahuan yang lebih banyak dan luas daripada pengetahuan hukum dalam arti yang lazim kita kenal selama ini, seorang ahli hukum dalam konteks ini harus mampu memahami terjadinya interaksi antara hukum dengan faktor-faktor lainnya yang berkembang dalam masyarakat, baik faktor sosial, ekonomi, politik, budaya maupun faktor-faktor lainnya. Persoalan yang kemudian muncul dalam mengaktualisasikan peran hukum dalam pembangunan atau sebagai alat perubahan masyarakat adalah:

1. Sukarnya menentukan tujuan dari perkembangan hukum (pembaharuan) itu sendiri;
2. Sedikitnya data empiris yang dapat digunakan untuk mengadakan suatu analisis deskriptif dan prediktif;
3. Sukarnya mengadakan ukuran yang obyektif untuk mengukur berhasil atau tidaknya usaha pembaharuan hukum.⁶⁴

Kesulitan-kesulitan tersebut sering menimbulkan terjadinya kelambanan bahkan kegagalan peran hukum dalam mengakomodir kepentingan-kepentingan pembangunan atau perubahan masyarakat. Perubahan di bidang hukum akan membawa pengaruh pada bidang-bidang kehidupan lainnya, begitu juga sebaliknya. Fungsi hukum disatu pihak dapat dipergunakan untuk sarana dan alat

⁶³ Suryadi, *Op. Cit*, halaman 173.

⁶⁴ *Ibid.*

perubahan masyarakat ke arah tatanan yang lebih baik dan di lain pihak hukum juga dapat dijadikan sarana dan alat untuk mempertahankan tatanan masyarakat yang sudah ada.⁶⁵

C. Faktor Penghambat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Prostitusi Kota Denpasar

Upaya penegakan hukum sebagai salah satu pilar demokrasi paling tidak dipengaruhi empat faktor.⁶⁶ Faktor yang pertama ialah hukum itu sendiri, baik dalam arti substansial dari suatu peraturan perundang-undangan maupun hukum formal untuk menegakan hukum materiil. Kedua ialah profesionalisme penegak hukum. Ketiga, sarana dan prasarana yang cukup memadai dan yang keempat ialah persepsi masyarakat terhadap hukum itu sendiri. Apabila dikaitkan dengan faktor-faktor yang dijelaskan oleh Soerjono Soekanto dengan kenyataan yang ada di tengah masyarakat Kota Denpasar, hambatan pemerintah Kota Denpasar dalam memberantas prostitusi dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 yaitu:

1. Faktor Aparatur Penegak Hukum

Dalam tulisan ini, istilah aparaturnegak hukum merujuk pada pihak yang memiliki kewenangan untuk menangani regulasi terkait larangan perilaku asusila dan prostitusi, terutama terkait dengan penyediaan jasa prostitusi. Diperlukan suatu pendekatan yang lebih ketat dalam tindakan pihak berwenang untuk menindak pelanggaran atau memproses lebih lanjut individu

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Soerjono Soekanto, 2004, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta , h. 5

yang terindikasi menyediakan jasa prostitusi, termasuk memberlakukan sanksi pidana terhadap pelaku. Selain itu, perlu ditingkatkan koordinasi antara instansi terkait yang menangani isu prostitusi. Aparat penegak hukum harus mampu bekerja sama guna menegakkan peraturan daerah yang berlaku.⁶⁷

2. Faktor Sarana dan Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, Antara lain mencakup peralatan yang memadai, khususnya peralatan bagi pihak berwenang agar dapat menemukan bukti yang cukup untuk memproses orang yang terindikasi menjajakan jasa prostitusi. Merujuk pada *status quo*, maka sarana dan fasilitas bukanlah hambatan yang begitu besar mengingat pemerintah daerah sangat mendukung dan memfasilitasi dilakukannya penegakan hukum terhadap praktek prostitusi di daerah Kota Denpasar.

3. Faktor Masyarakat/Faktor Ekonomis

Penegakan hukum berakar dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam lingkungan sosial. Dalam perspektif tertentu, masyarakat dapat memiliki pengaruh terhadap upaya penegakan hukum tersebut. Dalam struktur masyarakat, pelaksanaan atau pelanggaran suatu aturan hukum dapat dilihat dari tingkat kesadaran dan ketaatan masyarakat terhadap norma hukum yang berlaku. Tingkat rendahnya kesadaran hukum masyarakat tercermin dari jumlah pelanggaran yang tinggi.

⁶⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar pada hari Senin tanggal 20 Juni 2022.

Masalah terbesar dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 perihal praktik menjajakan atau menggunakan jasa prostitusi adalah masyarakat. Tampaknya, setiap tahunnya masih terdapat masyarakat yang tidak mengindahkan peraturan dan tetap menggunakan atau menjajakan jasa prostitusi. Hal tersebut tentunya dilatarbelakangi oleh kemiskinan dan ketidakmampuan dalam mendapatkan pekerjaan yang halal.⁶⁸

4. Faktor Kebudayaan

Jika dirujuk pada pembahasan sebelumnya, perihal kebudayaan dapat menjadi faktor yang menghambat implementasi Peraturan Daerah mengenai Larangan Asusila dan Prostitusi karena masyarakat telah menginternalisasi pemikiran bahwa mencari nafkah melalui pemberian jasa prostitusi dianggap sebagai suatu hal yang lazim, dan menggunakan jasa prostitusi dianggap sebagai praktik yang wajar oleh masyarakat itu sendiri.⁶⁹

Dampak negatif yang bersifat langsung maupun tidak langsung yang ditimbulkan oleh praktek pelacuran merupakan salah satu sumber justifikasi untuk menjadikan prostitusi sebagai masalah sosial, sumber maksiat dan kejahatan, serta penyakit masyarakat yang harus diberantas. Pelacuran dipandang membawa beragam dampak yang tidak diinginkan terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dari sudut pandang hak asasi manusia kemanusiaan, pelacuran dipandang sebagai pelanggaran hak asasi manusia dan nilai-nilai kemanusiaan. Dari aspek kesehatan, pelacuran seringkali dipandang sebagai media penyebaran

⁶⁸ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

⁶⁹ Ibid.

penyakit menular berbahaya seperti HIV/AIDS, hepatitis, penyakit menular seksual, terutama untuk praktek seks komersial yang tidak aman.⁷⁰

Perkerja seks dan pengguna jasa prostitusi termasuk kelompok yang paling rentan untuk mengidap penyakit menular seksual dan HIV/AIDS. Selain pihak-pihak yang terlibat langsung dalam praktek prostitusi, penularan penyakit seksual berbahaya dan mematikan juga menulari kelompok yang dianggap ‘tidak berdosa’ seperti pasangan sah (istri) pengguna jasa seks komersial. Selain aspek kesehatan fisik, pelacuran juga menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan jiwa pekerja seks. Berbagai studi menunjukkan bahwa pelacur seringkali mengalami tindak kekerasan seksual dari konsumennya atau mengalami kekerasan fisik, emosional dan tindakan eksploitatif lainnya yang dilakukan oleh pengelola pelacuran dan atau pengguna jasa.⁷¹

Ketergantungan pekerja seks terhadap pengelola pelacuran seringkali menghambat korban untuk keluar dari kondisi kekerasan tersebut. Pengalaman tindak kekerasan ini dapat mempengaruhi kesehatan jiwa/emosi korban. Selain itu, dampak negatif terhadap kesehatan jiwa terkait dengan pola hidup para pelacur yang umumnya terisolasi karena pembatasan-pembatasan interaksi atau mobilitas untuk mengontrol para pekerja seks. Dari aspek sosial, pelacuran dipandang mengancam norma-norma sosial dan agama serta lembaga keluarga dan perkawinan.⁷²

⁷⁰ Binahayati Rusyidi, Nunung Nurwati, "Penanganan Pekerja Seks Komersial Di Indonesia", Vol 5, No: 3, Desember 2018, halaman 307.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, halaman 307-308.

Pemerintah dan masyarakat juga harus terlibat membiayai penyediaan pelayanan kesehatan yang mahal untuk mengobati dan merawat penderita yang mengalami penyakit-penyakit menular berbahaya yang ditularkan melalui praktek seks komersial. Selain itu, pelacuran juga dipandang berdampak negatif terhadap berkembangnya kriminalitas. Pelacuran berpotensi tinggi menjadi media bagi praktek-praktek kriminal yang menawarkan keuntungan tinggi. Termasuk di dalamnya peredaran obat-obat terlarang, premanisme, penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan oleh aparat pemerintah serta kejahatan terorganisir yang melibatkan jaringan baik di dalam maupun luar negeri. Selanjutnya, prostitusi sangat rentan untuk terjadinya berbagai kegiatan pelanggaran hukum lainnya seperti perdagangan perempuan dan anak, pemaksaan pelacuran, pelacuran anak dan kejahatan seks terhadap anak-anak, atau bentuk perbudakan seks lainnya. Selain itu, biaya membeli layanan seks komersial dapat membebani kehidupan keluarga dan masyarakat karena menjadi penghamburan di mana sumber ekonomi dialokasikan kepada aspek yang bersifat divestasi. Mengutip laporan Havoscope, sebuah lembaga riset aktivitas pasar gelap, Indonesia termasuk negara di dunia dengan pengeluaran terbesar untuk pembelian jasa seks komersial yang nilainya mencapai 30 trilyun per tahun.⁷³

Hakikatnya masyarakat butuh hukum dimanapun mereka hidup dan berkembang. Agar kebutuhan hukum masyarakat bisa diperoleh dengan baik dan memenuhi kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum, maka institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum harus dapat berperan dengan baik

⁷³ *Ibid.*

sesuai koridor undang-undang yang ada dan pada akhirnya mendatangkan kebaikan pada masyarakat. Institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum pada hakikatnya merupakan institusi yang diidamkan masyarakat untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dalam mencapai keadilan.⁷⁴

Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Hal ini dilakukan antara lain dengan menertibkan fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai. Pelaksanaan hukum di dalam masyarakat selain tergantung pada kesadaran hukum masyarakat juga sangat banyak ditentukan oleh aparat penegak hukum, oleh karena sering terjadi beberapa peraturan hukum tidak dapat terlaksana dengan baik oleh karena ada beberapa oknum penegak hukum yang tidak melaksanakan suatu ketentuan hukum sebagaimana mestinya. Hal tersebut disebabkan pelaksanaan oleh penegak hukum itu sendiri yang tidak sesuai dan merupakan contoh buruk dan dapat menurunkan citra. Selain itu teladan baik dan integritas dan moralitas aparat penegak hukum mutlak harus baik, karena mereka sangat rentan dan terbuka peluang bagi praktik suap dan penyalahgunaan wewenang. Dalam mewujudkan ide-ide dan konsep penegakan hukum, maka penegakan hukum merupakan jalan utama untuk tercapainya rasa keadilan, kepastian dalam masyarakat.⁷⁵

Dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, tentunya ada beberapa rintangan yang menghambat

⁷⁴ *Ibid*, halaman 5

⁷⁵ *Ibid*.

berlangsungnya proses yang dilakukan oleh pihak berwenang. Masalah awal yang ditemukan banyak terjadi di saat melakukan upaya preventif berupa patroli, di mana terkadang terdapat tempat-tempat yang biasanya dijadikan tempat ‘mangkal’ oleh para pekerja seks komersial terlihat sepi. Hal tersebut dikarenakan informasi yang sudah bocor ke luar. Meskipun jadwal razia yang sudah disusun dan dirahasiakan sedemikian rupa namun masih saja dalam hal ini informasi razia ini sering sekali lebih dulu bocor sampai ke telinga masyarakat, yang mengakibatkan ketika razia ke lapangan tersebut para pekerja seks komersil telah mengamankan diri sendiri dengan tidak ‘mangkal’ di tempat biasa ia melakukan kegiatan prostitusi tersebut. Dengan bocornya informasi tentu saja lebih gampang dalam mengelabui petugas yang berada di lapangan, sehingga terkadang hal tersebut membuat penegakan hukumnya kurang maksimal.⁷⁶

Berdasarkan hasil wawancara pada hari Jumat tanggal 19 Juni 2022 dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar, mengenai faktor lain yang menjadi hambatan dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam masalah prostitusi di Denpasar, beliau berpendapat bahwa hambatan dalam penegakan hukum dapat dipastikan selalu ada dalam setiap penindakannya, keberhasilan penegakan hukum akan dipengaruhi oleh beberapa hal, ada faktor-faktor dalam efektifnya peraturan daerah ini seperti faktor hukumnya sendiri, jika melihat sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum yang diatur dalam Pasal 58 menyebutkan sanksi pidana yang rendah

⁷⁶ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

kepada para pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar membuat peraturan tersebut jadi kurang efektif.⁷⁷

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa yang menjadi hambatan dalam hal mengefektifkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam masalah prostitusi di Denpasar, lemahnya pemberian sanksi bagi pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar yang selama ini setelah diputus hanya diberikan hukuman tindak pidana ringan dengan membayar denda atas perbuatannya tersebut, hal tersebut kurang memberikan efek jera bagi para pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar.

Pemberian sanksi denda bukan semata-mata karena penegak hukum tidak serius dalam memberantas tindak pidana dalam peraturan daerah tersebut, hal tersebut dikemukakan pada Jumat tanggal 19 Juni 2022 oleh Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar dalam wawancara yang penulis lakukan, mengenai pemberian sanksi denda Banyak dari pelaku kegiatan prostitusi adalah seorang *single parent* di mana dalam hal ini, ia melakukan kegiatan tersebut guna mencari nafkah untuk anak-anaknya. Maka dari itu, anak yang mereka miliki biasanya menjadi pertimbangan majelis hakim untuk menjatuhkan sanksi.

Mewujudkan ide-ide penegakan hukum harus selalu menjadi kenyataan dikemudian hari. Masyarakat butuh hukum ditegakkan agar tercipta kebaikan dalam kehidupannya. Perlu penegakan hukum dengan melahirkan undang-undang yang berpihak. kepada masyarakat. Satjipto Raharjo sebagaimana pendapatnya

⁷⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak I Ketut Kimiarsa Hakim Pengadilan Negeri Denpasar pada hari Senin tanggal 20 Juni 2022.

yang dikutip oleh Nyoman Sarikat Putra mengatakan, bahwa proses penegakan hukum. itu menjangkau pula sampai pada tahapan pembuatan hukum/undang-undang. Perumusan pikiran pembuat undang-undang yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu nanti dijalankan.⁷⁸

Semakin pelacuran ditekan, semakin luas penyebarannya, sikap reaktif dari masyarakat luas atau reaksi sosialnya bergantung pada empat faktor, yaitu: (1) derajat penampakan atau visibilitas tingkah laku; (2) besarnya pengaruh yang mendemoralisasi lingkungan sekitarnya; (3) kronis tidaknya menjadi sumber penyakit kotor syphilis dan gonorrhoe dan penyebab terjadinya abortus serta kematian bayi; (4) pola kultural, adat istiadat, norma Susila dan agama yang menentang pelacuran, yang sifatnya represif dan memaksakan.⁷⁹

Terkait dengan hal itu, berdasarkan hasil wawancara pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022 dengan bapak Aiptu I Gede Wirta Kasubnit Unit 5 Reskrim Polresta Denpasar, bahwa mengenai faktor yang menjadi hambatan dalam keefektifan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam masalah prostitusi di Denpasar, yang menjadi penghambat dalam hal mengefektifkan peraturan ini adalah rendahnya sumber daya manusia penegak hukum kita, simpati dan dukungan dari masyarakat untuk aktif dan berani menyampaikan informasi bahwa adanya praktik prostitusi dilingkungannya dan bahkan ada masyarakat yang mengambil keuntungan dari

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Adon Nasrullah Jamaludin. 2016. *Dasar-dasar Patologi Sosial*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 71-72.

kegiatan prostitusi tersebut seperti menyediakan lahar parkir, menjual minuman dan makanan dan mendapatkan keuntungan lainnya .⁸⁰

Berdasarkan hal tersebut menunjukkan bahwa faktor rendahnya sumber daya manusia penegak hukum negeri ini menjadi salah satu faktor yang menjadi hambatan dalam mengefektifkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam masalah prostitusi di Denpasar sebab kebanyakan penyidik tidak memiliki berlatar belakang ahli dalam teknologi informasi, dan kurang paham akan teknologi yang selalu mengalami perkembangan yang pesat. Pihak kepolisian lebih bersifat pasif, lebih menunggu mengandalkan aduan dari masyarakat yang notabene korban atau orang yang merasa dirugikan, jadi tidak akan bertindak jika tidak ada laporan dan kepolisian. Bahwa tidak semata-mata ada laporan, kemudian langsung melakukan tindak penyelidikan, harus disaring terlebih dahulu apakah laporan tersebut harus ditangani atau tidak. Ketidakseimbangannya antara jumlah kasus yang ditangani oleh aparat penegak hukum dengan jumlah personil aparat penegak hukum yang menangani kasus prostitusi.

Mengutip poin kedua dari keterangan narasumber mengenai resistensi masyarakat, perlu kita ingat bersama reaksi sosial dapat bersifat menolak dan mengutuk keras serta memberikan hukuman berat sampai pada sikap netral, masa bodoh, acuh tak acuh, serta menerima dengan baik. Dengan adanya masyarakat yang memanfaatkan keuntungan dari kegiatan prostitusi tersebut seperti berjualan, menyediakan lahan parkir dan menjual makanan di sekitar tempat tersebut maka

⁸⁰ Berdasarkan hasil wawancara dengan I Gede Wirta Kepala Sub Unit 5 Reserse Kriminal Kepolisian Resor Kota Denpasar pada hari Selasa tanggal 7 Juni 2022.

dapat diambil kesimpulan bahwa banyak masyarakat yang menerima dengan baik bahkan mengambil keuntungan dari adanya kegiatan prostitusi di Kota Denpasar yang mana hal tersebut merupakan salah satu faktor penghambat.

Apabila deviasi atau penyimpangan tingkah laku berlangsung terus menerus dan jumlah pelacuran menjadi semakin banyak menjadi kelompok-kelompok *deviant* (menyimpang) dengan tingkah lakunya yang mencolok, terjadilah perubahan pada sikap dan organisasi masyarakat terhadap prostitusi. Tingkah laku amoral yang semula dianggap noda bagi kehidupan normal dan mengganggu sistem yang sudah ada, mulai diterima sebagai gejala yang wajar.⁸¹

Untuk Indonesia, Kartini Kartono membagi usaha penanggulangan prostitusi menjadi dua: usaha yang bersifat preventif dan tindakan yang bersifat represif dan kuratif. Usaha yang bersifat preventif diwujudkan dalam kegiatan yang mencegah terjadinya praktek prostitusi. Usaha ini antara lain:

1. Penyempurnaan undang-undang mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan pelacuran;
2. Intensifikasi pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian untuk memperkuat nilai-nilai religius dan norma kesusilaan;
3. Menciptakan kesibukan dan kesempatan rekreasi bagi remaja puber dan adolesen;
4. Memperluas lapangan pekerjaan dengan gaji yang cukup;
5. Penyelenggaraan pendidikan seks dan pemahaman nilai perkawinan;

⁸¹ Adon Nasrullah Jamaludin *Op. Cit*, halaman 72.

6. Membentuk tim khusus yang terdiri dari berbagai lembaga dan mengikut sertakan masyarakat potensi masyarakat lokal untuk melaksanakan kegiatan pencegahan;
7. Penyitaan terhadap media cabul;
8. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁸²

Usaha represif dan kuratif dimaksudkan untuk menekan, menghapuskan dan usaha menyembuhkan para wanita dari kesusilaan, antara lain:

1. Pengawasan dan kontrol ketat demi menjamin kesehatan dan keamanan para *prostitute* dan lingkungannya;
2. Membuat aktivitas rehabilitasi dan resosialisasi yang dilakukan melalui pendidikan moral dan agama, latihan kerja dan pendidikan keterampilan;
3. Penyempurnaan tempat penampungan bagi mereka yang terkena razia dan pembinaan yang sesuai dengan bakat minat masing-masing;
4. Memberikan pengobatan pada interval waktu tertentu;
5. Menyediakan lapangan kerja baru bagi mereka yang bersedia meninggalkan profesinya;
6. Mengadakan pendekatan terhadap masyarakat dan keluarga agar mereka mau menerima kembali mantan wanita tunasusila tersebut untuk memulai hidup baru;
7. Mencarikan pasangan hidup permanen yang dapat membimbing mereka;⁸³

Penanggulangan yang dijelaskan Kartini Kartono berkesan lebih melihat perempuan sebagai korban dari praktek prostitusi sehingga perlu dibebaskan dari

⁸² Di Ajeng Laily H, *Op. Cit*, halaman 55.

⁸³ *Ibid*, halaman 56.

jerat kehidupan malam. Perlu diingat, bahwa orang-orang yang berada dibalik praktek prostitusi juga seharusnya diberikan perhatian khusus, mereka adalah para germo, pemilik modal dan pelanggan. Hukum yang berlaku haruslah juga mengatur tindak tanduk yang dilakukan mereka karena mereka memiliki andil yang sangat besar terhadap pertumbuhan prostitusi.⁸⁴

Pekerjaan rumah yang masih harus dikerjakan oleh Indonesia sebagai suatu negara hukum adalah bagaimana agar hukum itu membumi, artinya sungguh-sungguh dapat menyejahterakan masyarakat dan yang pada akhirnya menyadari bahwa kita bernegara hukum untuk membuat rakyat merasa bahagian hidup dalam negara hukum Indonesia. Unsur rakyat sangat penting dalam sebuah negara, karena secara konkret rakyatlah yang memiliki kepentingan agar negara itu dapat berjalan dengan baik. Harus disadari bahwa memposisikan hukum sungguh-sungguh sebagai penyeimbang kepentingan manusia Indonesia sangat tergantung dari kemauan politik (*political will*) pemerintahnya (dalam hal ini pemerintah Indonesia) yang baik dan berpihak kepada semua manusia Indonesia. Pemerintah dalam hal ini mulai dari pemerintah pusat sampai dengan pemerintah tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/ kota. Tentu yang diharapkan adalah adanya pemerintah yang baik, yaitu pemerintah berpihak kepada rakyatnya dan hal tersebut harus terlihat dalam undang-undang yang dibuat, yaitu undang-undang yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan keadilan bagi rakyatnya. Untuk pemerintah tingkat provinsi dan kabupaten/kota keberpihakan itu harus terlihat

⁸⁴ *Ibid.*

dari pertauran daerah yang dapat memberdayakan kesejahteraan dan keadilan masyarakatnya.⁸⁵

Pemerintahan yang baik sering diterjemahkan dengan “*Good Government*” yaitu suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani (*civil society*) dan sektor swasta. Kesepakatan tersebut mencakup keseluruhan bentuk mekanisme, proses dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok masyarakat mengutamakan kepentingannya, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan di antara mereka. Indikator pemerintahan yang baik adalah jika produktif dan memperlihatkan hasil dengan indikator kemampuan ekonomi rakyat meningkat, baik dalam aspek produktivitas maupun dalam daya belinya, kesejahteraan spiritualitasnya terus meningkat dengan indikator rasa aman, tenang dan bahagia *serta sense of nationality* yang baik. Dalam kaitian dengan undang-undang yang berpihak kepada masyarakat harus juga dicermati proses pembuatannya yang matang.⁸⁶

Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa peraturan perundang-undangan merupakan salah satu metoda dan instrumen untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan. Menurut Bagir Manan peranan peraturan perundang-undangan dalam pembangunan atau perubahan masyarakat, memiliki peran yang lebih dominan dibanding dengan produk hukum lainnya, oleh karena:

⁸⁵ Eman Sulaiman, *Op. Cit*, halaman 105.

⁸⁶ *Ibid*, halaman 105-106.

1. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenali (diidentifikasi), mudah diketemukan kembali, dan mudah untuk ditelusuri. Sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis dan tempatnya jelas. Begitu pula pembuatannya;
2. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah ditemukan kembali;
3. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya;
4. Pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun, termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.⁸⁷

Peraturan perundang-undangan sebagai alat perubahan masyarakat, di samping memiliki kelebihan-kelebihan seperti di atas juga memiliki kelemahan-kelemahan, antara lain sering ditemukan bahwa peraturan perundang-undangan kurang mampu menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat yang berubah secara cepat, peraturan perundang-undangan juga tidak mampu secara komprehensif untuk mengakomodir kepentingan-kepentingan yang ada di masyarakat. Oleh karena itu peran hukum sebagai alat perubahan masyarakat akan selalu melibatkan komponen hukum yang lain untuk bekerja sebagai satu kesatuan

⁸⁷ Suryadi, *Op. Cit*, halaman 174.

sistem yang tidak terpisahkan dan saling mengisi serta melengkapi, sehingga kekosongan peraturan perundang-undangan selalu dapat diisi oleh hukum yang senyatanya hidup dan ditaati dalam masyarakatnya dan dalam kehidupan masyarakat tidak pernah ada kekosongan hukum.⁸⁸

Satochid Kartanegara menyatakan bahwa hukuman (pidana) itu bersifat siksaan atau penderitaan, yang oleh undang-undang hukum pidana diberikan kepada seseorang yang melanggar sesuatu norma yang ditentukan oleh undang-undang hukum pidana, dan siksaan atau penderitaan itu dengan keputusan hakim dijatuhkan terhadap diri orang yang dipersalahkan itu. Sifat yang berupa siksaan atau penderitaan itu harus diberikan kepada hukuman (pidana), karena pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang terhadap norma yang ditentukan oleh undang-undang hukum pidana itu merupakan pelanggaran atau perkosaan kepentingan hukum yang dilindungi oleh undang-undang hukum pidana. Kepentingan hukum yang akan dilindungi itu adalah jiwa manusia, Keutuhan tubuh manusia;, Kehormatan seseorang;, Kesusilaan;, Kemerdekaan pribadi;, Harta benda/kekayaan.⁸⁹

Muladi dan Barda Nawawi Arief menyimpulkan bahwa pidana (*straf*) itu pada dasarnya mengandung unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lainnya yang tidak menyenangkan;
2. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);

⁸⁸ *Ibid*, halaman 174-175.

⁸⁹ *Ibid*.

3. Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.⁹⁰

Hak negara untuk menjatuhkan pidana yang berupa pengenaan nestapa (derita) yang diberikan dengan sengaja kepada pelaku tindak pidana itu mendapat tanggapan yang berbeda, pada satu pihak penjatuhan pidana tersebut dipandang sebagai suatu hal yang tidak dapat dibenarkan dan di pihak lain ada pula yang berpandangan bahwa penjatuhan pidana itu dapat dibenarkan (diterima). Keberatan terhadap pengenaan pidana ini menurut Jan Remmelink didasarkan kepada hal-hal berikut:

- a. Keberatan religius Leo Tolstói, seorang filsuf Rusia misalnya, berpendapat bahwa kita tidak mungkin menghukum dengan nurani bersih. Mereka yakin bahwa orang-orang jahat jangan dilawan atau ditolak, orang-orang seperti itu yang membenci kita justru harus dikasihi;
- b. Keberatan biologis kewenangan untuk menghukum juga ditolak dari pandangan fatalis-materialistis, yang menyebutkan bahwa kiranya merupakan kekeliruan untuk memandang perilaku manusia sebagai tindakan yang bersumber dari kehendak bebas sehingga mereka dianggap harus bertanggung jawab. Fenomena kesadaran dan juga karena itu kehendak harus dipandang sebagai produk sampingan proses fisiologi otak manusia, dan hanya seolah-olah muncul dari kemampuan manusia menimbang untung-rugi dan memilih antara baik dan buruk. Beranjak dari pandangan di

⁹⁰ *Ibid*, halaman 399.

atas, maka gagasan pertanggungjawaban harus ditolak dan pidana dianggap suatu campur tangan yang buruk;

- c. Kategori ketiga mempertanyakan kewenangan negara untuk menghukum, karena negara sendiri yang secara langsung maupun tidak menetapkan syarat-syarat atau batasan tentang kriminalitas.⁹¹

⁹¹ *Ibid*, halaman 400-401.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan penjabaran yang telah disajikan di BAB sebelumnya, maka dalam skripsi ini disimpulkan:

1. Pengaturan hukum tentang tindak pidana prostitusi diatur dalam Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum, pada Pasal 39 ayat (1) menyebutkan “Setiap orang dilarang: a. melakukan perbuatan prostitusi; b. menawarkan dan/atau menyediakan diri sendiri untuk perbuatan prostitusi; c. menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa, menawarkan orang lain untuk melakukan perbuatan prostitusi; dan d. memakai jasa prostitusi”. Pasal 39 ayat (2) menyebutkan “Setiap orang dilarang melakukan tindakan asusila di jalan, jalur hijau, taman dan tempat umum”. Pasal 39 ayat (3) menyebutkan “Setiap orang dilarang menyediakan/mengusahakan tempat asusila dan/atau prostitusi”. Mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 58 ayat (2), apabila melanggar Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan dapat dikenakan sanksi lain dari peraturan perundang-undangan yang berlaku”.
2. Kasus prostitusi yang terjadi di Kota Denpasar pada tahun 2018-2022 cenderung meningkat, sebanyak 48 orang, pada tahun 2020 sebanyak 2 orang, pada tahun 2021 sebanyak 32 orang, dan pada tahun 2022 hingga saat ini yang sudah selesai diproses hukum adalah 43 orang. Peraturan

Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum sudah mencapai tujuannya yaitu memberikan ketertiban umum agar kegiatan prostitusi tidak menjadi besar dan menimbulkan masalah bagi masyarakat di Denpasar, mengenai naiknya angka kasus pelaku tindak pidana prostitusi bukan semata-mata bahwa peraturan ini tidak efektif melainkan banyaknya pendatang yang mencoba mengadu nasib dan peruntungan di Bali namun gagal karena kalah saing karena tidak memiliki skil yang mempuni sehingga jalan pintas digunakan untuk menghasilkan uang dengan melakukan praktek prostitusi.

3. Lemahnya pemberian sanksi bagi pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar yang selama ini setelah diputus hanya diberikan hukuman tindak pidana ringan dengan membayar denda atas perbuatannya tersebut, hal tersebut kurang memberikan efek jera bagi para pelaku tindak pidana prostitusi di Denpasar. Faktor rendahnya sumber daya manusia penegak hukum negeri ini menjadi salah satu faktor yang menjadi hambatan dalam mengevektifkan Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum khususnya dalam masalah prostitusi di Denpasar sebab kebanyakan penyidik tidak memiliki berlatar belakang ahli dalam teknologi informasi, dan kurang paham akan teknologi yang selalu mengalami perkembangan yang pesat. Pihak kepolisian lebih bersifat pasif, lebih menunggu mengandalkan aduan dari masyarakat yang notabene korban atau orang yang merasa dirugikan, jadi tidak akan bertindak jika tidak ada laporan dan kepolisian. Bahwa tidak semata-mata

ada laporan, kemudian langsung melakukan tindak penyelidikan, harus disaring terlebih dahulu apakah laporan tersebut harus ditangani atau tidak. Ketidakseimbangannya antara jumlah kasus yang ditangani oleh aparat penegak hukum dengan jumlah personil aparat penegak hukum yang menangani kasus prostitusi, dan ditambah dengan minimnya ikut serta masyarakat untuk memberikan informasi penting mengenai adanya suatu praktek prostitusi.

B. Saran

1. Seharusnya pemerintah mengeluarkan sebuah terobosan hukum dengan diberikannya perhatian lebih terhadap masalah prostitusi di Denpasar saat ini, indahny Bali akan menjadi pusat perhatian dan akan menjadi destinasi wisata dunia kedepannya, masalah prostitusi jika tidak diperhatikan serius oleh pemerintah akan menyebabkan masalah-masalah baru yang akan mempengaruhi ketentraman masyarakat, karena dampak dari berkembangnya prostitusi tentu akan mempengaruhi kualitas generasi di masa yang akan datang dan masalah kesehatan.
2. Seharusnya pemerintah Bali dalam hal ini khususnya pemerintah daerah Denpasar lebih meningkatkan hukuman kepada para pelaku tindak pidana prostitusi agar dengan sanksi tersebut tujuan pemidanaan yaitu efek jera dapat tercapai, dengan begitu kedepannya wilayah Denpasar akan menjadi daerah yang minim kasus Prostitusi dan tentunya dengan mengawasi dan memberikan perhatian lebih terhadap pendatang yang akan menetap di daerahnya karena selama ini banyaknya pelaku tindak pidana Prostitusi di

wilayah Denpasar dominan dilakukan oleh pendatang bukan oleh warga tempatan, tetapi hal tersebut harus didukung dengan sinergi yang baik antara pemerintah dan aparat penegak hukum.

3. Kepolisian dan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pelaksana dari peraturan daerah, agar dapat meningkatkan sidak-sidak yang dilakukan di lokasi-lokasi yang memang menjadi tempat prostitusi, sehingga dapat memberikan efek jera yang maksimal bagi pemberi jasa dan pengguna jasa seksual tersebut dan tentunya sebagai bentuk penegakan terhadap ketertiban masyarakat. dan pihak kepolisian harus bersinergi bersama dan tidak bersifat pasif artinya ketika hanya ada laporan baru dilakukan penindakan. Selanjutnya, kepada masyarakat diharapkan agar tetap berkoordinasi dengan instansi-instansi terkait berkaitan dengan pengawasan praktik-praktik prostitusi dan yang paling utama agar para masyarakat yang memang berlokasi di tempat- tempat prostitusi tidak lagi menyediakan tempat bagi mereka yang memberikan jasa seksual tersebut, sehingga dapat menekan perkembangan dari bentuk praktik penyakit masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur

- Barda Nawawi Areief. 2002. *Kebijakan Hukum Pidana, Cetakan Kedua, Edisi Revisi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Gerson W. Bawengan. 1974. *Teknik Pemeriksaan Dan Kasus-kasus Kriminil*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Hwian Christanto. 2017. *Kejahatan Kesusilaan: Penafsiran Ekstensif dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Suluh Media.
- Ida Hanifah, Dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.
- I Made Pasek Dianta. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Jonaedi Effendi. 2018. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Kartono Kartini. 2005. *Patologi Sosial*. PT. Raja Grafindo Press, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Nardi. 2013. *Prostitusi sebagai Pionir Pengembangan Kota*. Yogyakarta: Perpustakaan Universitas Gadjah Mada.
- Nasrullah Jamaludin, Adon. 2016. *Dasar-dasar Patologi Sosial*. Bandung: Pustaka Setia
- Njowito Hamdani dalam Erwin Asmadi. *Ilmu Kedokteran Kehakiman*. 2019. Medan: Pustaka Prima.
- Nursariani Simatupang, Faisal. 2017. *Kriminologi Suatu Pengantar*. Medan: CV Pustaka Prima.
- Oksidelfa Yanto. 2020. *Negara Hukum: Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia)*. Bandung: Pustaka Reka Cipta.
- Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Pokok Hukum Administrasi Negara*, Laksbang Press Indo, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soedjono D., *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*, Bandung: Karya Nusantara, 1997.
- Zainuddin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: SinarGrafika.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum

C. Jurnal

Ahmad Bahiej. "Arah dan Tujuan Pidana dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia" Dalam jurnal *Supremasi Hukum* Vol. 1, No. 2, Desember 2012.

Anju Indah Sucita. 2020. Penegakan Perda Kota Denpasar di Kawasan Prostitusi Belanjong Sanur. dalam *Jurnal Konstruksi Hukum Fakultas Hukum Universitas Warmadewa*, Vol. 1, No. 1.

Di Ajeng Laily H. "*Penanggulangan Prostitusi Perspektif Hadist*", Dalam *Jurnal Ientera* Vol. XVIII, No. 2, 2016.

Eman Sulaiman. "*Hukum Dan Kepentingan Masyarakat (Memosisikan Hukum Sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat)*", dalam *jurnal Hukum Diktum*, Volume 11, Nomor 1, Januari 2013.

Erwin Asmadi. 2020. *Rumusan Delik dan Pidana Bagi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik di Media Sosial*. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. De Lega Lata, Vol. 6 No. 1. Januari 2020.

Gede Bisma Mahendra. 2019. I Gusti Ngurah Parwata, *Tinjauan Yuridis terhadap perbuatan kumpul kebo (samen Leven) Dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, dalam *Jurnal Kertha Wicara Program Kekhususan Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Udayana*. Vol. 08, No. 06.

Putu Sekarwangi Saraswati. "*Fungsi Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan*", Dalam *Jurnal Advokasi* Vol. 5 No.2 September 2015.

St. Fatimah Tola & Rulianti, 2016, *Praktek Prostitusi Terhadap Penyalahgunaan Izin Spa*, dalam *Jurnal Equilibrium Pendidikan Sosiologi*, Vol. No. IV.

Suryadi. "Fungsi Hukum Sebagai Alat Dan Cermin Perubahan Masyarakat", Dalam *Jurnal Of Rural And Development* Volume I No. 2 Agustus 2010.

Suzanalisa. "*Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Prostitusi Online Di Indonesia*", *Legalitas* Edisi Juni 2018 Volume X Nomor 1.

Rahmadanita, Annisa. *Tren Penelitian Ketertiban Umum (Public Order): Sebuah Pendekatan Bibliometrik*, dalam Jurnal Tatapamong 5 (1) Maret 2023 Institut Pemerintahan Dalam Negeri

D. Internet

Abduh Tuasikal. 2009. *Jual Beli Anjing, Kucing dan Darah*. Rumaysho: Hukum Islam. Diakses pada <https://rumaysho.com/236-jual-beli-anjing-kucing-dan-darah>.

Mia Amalia. 2018. *Prostitusi dan Perzinahan dalam Prespektif Hukum Islam*. Fakultas Hukum Universitas Suryakencana. Jurnal Peradaban dan Hukum Islam. Vol.1 No. 1, halaman 71. <https://ejournal.unisba.ac.id/index.php/tahkim/article/view/3265/2139>.

Pieter Latumenten. 2018. *Prosedur Penegakan Hukum Pidana Berkaitan Dengan Pelaksanaan Jabatan Notaris Dan Akta Aktanya*. IKANOTARIATUI. <https://ikanotariatui.com/prosedur-penegakan-hukum-pidana/>.