

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara kesatuan Republik Indonesia dikarunia dengan daerah daratan, lautan dan udara dimana musim penghujan dan musim kemarau berlangsung seimbang. Segala urusan daerah-daerah harus diatur dan diurus demi terwujudnya kesejahteraan hidup bersama, ketenangan, keamanan serta perkembangan dan kemajuan daerah yang menyeluruh sesuai dengan tujuan pembangunan. Agar pemerintah dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan memenuhi kehendak masyarakat dan cita-cita masyarakat di daerah maka perlu diadakan pembagian daerah seperti ditegaskan dalam Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan, “Pembagian daerah indonesia atas besar dan kecil, dengan bentuk pemerintahan ditetapkan dengan undang-undang, dengan mengingat dan memandang dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Bersamaan dalam rangka melaksanakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, tugas dari daerah antara lain membentuk peraturan daerah dan melaksanakannya agar terwujudnya masyarakat sejahtera adil dan makmur.

Pembentukan hukum itu sendiri merupakan proses yang tidak singkat dan memerlukan pemikiran yang luas, serta mendalam, di samping itu membutuhkan waktu yang mahal. Hukum dalam tulisan ini dimaksudkan peraturan tertulis yang dibuat oleh penguasa pusat dan daerah yang sah. Dengan demikian peraturan tertulis yang dibuat oleh penguasa pusat yang sah dapat disebut undang-undang dan peraturan tertulis yang dibuat oleh penguasa daerah yang sah disebut peraturan daerah (Perda).

Materi-materi Perda yang dianggap perlu dalam keberlangsungan pembangunan rumah tangga daerah dan kenyamanan, ketertiban menuju kesejahteraan masyarakat daerah, maka dibentuklah perda yang mengatur mengenai pelacuran, penghijauan, penertiban terminal retribusi, perizinan dalam mendirikan bangunan, penjualan minuman keras ,salah satunya tentang larangan perbuatan prostitusi dan tuna susila di Kota Bandar Lampung.

Setelah Perda berlaku dan mengikat maka timbul permasalahan penerapan dan penegakan perda, siapa yang bertugas dalam menegakkan perda karena tanpa diikuti oleh aparat dan instansi penegak hukum, penegakan perda akan sia-sia. Yang mana mengingat dalam pembuatan Perda membutuhkan pikiran, energi, waktu dan biaya yang sangat mahal.

Proses penegakan Perda dalam penerapannya tidak efektif seperti yang dicitakan dikarenakan banyak faktor-faktor yang mempengaruhinya.seperti yang dikemukakan oleh bahwa penegakan hukum yang sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti netral sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut;

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

(Soerjono Soekanto, 1983:5).

Kelima faktor tersebut saling berkaitan sangat erat dan merupakan esensi dari penegakan hukum Perda dan juga penerapan efektifitas penegakan hukum dari Perda tersebut. Mengingat proses pembentukan undang-undang maupun perda yang tidak singkat, memerlukan pemikiran yang luas dan mendalam, disamping membutuhkan biaya yang mahal tersebut maka merupakan dorongan bagi setiap pembentuk undang-undang maupun perda agar mempunyai informasi yang luas mengenai masyarakat serta peraturan itu sendiri.

Peraturan itu berkerjanya di dalam masyarakat melalui orang dan bukan berkerja didalam ruang-ruang yang hampa udara, sedangkan masyarakat atau kelompok orang merupakan subjek nilai yang mempunyai kepentingan-kepentingan pribadi, kelompok-kelompok maupun golongan. Oleh karena itu apabila penguasa negara kita baik dipusat maupun di daerah telah sepakat dalam pembentukan undang-undang maupun perda merupakan suatu usaha dasar agar masyarakat dapat dipengaruhi bergerak kearah yang dikehendakinya maka penting sebagai patokan

untuk diperhatikan mengenai empat prinsip yang dikemukakan oleh Sudarto (1999:32) yaitu;

1. Pembentukan undang-undang harus mempunyai pengetahuan-pengetahuan yang cukup.
2. Pembentukan undang-undang harus mengetahui sistem nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat yang berhubungan dengan masyarakat itu, dengan cara-cara yang dilakukan dan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, agar hal-hal ini dapat diperhitungkan dan dapat dihormati.
3. Pembentukan undang-undang harus mengetahui hipotesa ini dengan perkataan lain tentang hubungan kausal antara sarana (undang-undang dan misalnya sanksi yang ada didalamnya) tujuan-tujuan yang hendak di capai.
4. Pembentukan undang-undang menguji hipotesa ini dengan perkataan lain melakukan penelitian tentang efek dari undang-undang itu termasuk efek dari sampingan yang diharapkan.

Keempat prinsip tersebut diatas yang harus mendapatkan perhatian bagi pembentukan undang-undang baik dipusat maupun daerah, mengingat indonesia merupakan negara yang sedang berkembang dengan masyarakat yang benar-benar polivslent artinya bahwa masyarakat indonesia berlaku sistem nilai yang berbeda untuk keseluruhan penduduk di negeri ini.

Mengenai letak geografi indonesia yang terdiri dari pulau-pulau yang menyebabkan sifat ke binekaan atau sifat heterogen sehingga menyulitkan pembentukan undang-undang karena pada dasarnya pembentukan undang-undang itu umum dan harus dapat berlaku terhadap semua warga negara akan tetapi dengan adanya perbedaan sistem nilai tersebut menyebabkan persepsi terhadap suatu undang-undang kemungkinan tidak sama, sehingga pembentukan undang-undang harus menghindari adanya *deskrepansi* (ketidaksesuaian) antara pandangan yang diwujudkan dengan kata-kata dalam undang-undang serta

pandangan yang hidup dalam masyarakat. Keadaan ini harus disadari dan diperhitungkan sebelum undang-undang terwujud (Barda Nawawi Arif, 1984:74).

Berdasarkan Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan protitusi dan tuna susila Kota Bandar Lampung. Larangan Perda biasanya diselesaikan oleh gabungan dengan tindakan peringatan keras dan hanya Perda mengenai prostitusi dan tuna susila Kota Bandar Lampung yang pernah diselaikan melalui jalur pengadilan dan sanksi pidana. Keadaan ini menunjukkan bahwa Perda di Kota Bandar Lampung tidak langsung dengan sanksi pidana akan tetapi dengan mempertimbangkan sarana atau upaya yang lain, misalnya peringatan keras ataupun denda, sehingga dalam penyelesaian masalah pelanggaran perda fungsi pidana merupakan fungsi yang subsidair.

Sanksi pidana dalam Pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian; Pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.5.000.000,- (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah. Jika seseorang melakukan lagi pelanggaran yang sama dengan pelanggaran pertama sebelum lewat jangka waktu 1 (satu) tahun sejak tanggal Putusan Pengadilan atas pelanggaran pertama yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka pidana yang diajukan terhadap pelanggaran kedua dan seterusnya ditambah dengan sepertiga dari pidana kurungan pokoknya atau bila dikenakan denda dapat ditambah dengan setengah dari pidana denda yang diancamkan untuk pelanggaran tersebut.

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk membahas masalah ketentuan pidana dalam Perda melalui skripsi

yang berjudul “Penerapan Sanksi Pidana Dalam Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila di Kota Bandar Lampung”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Permasalahan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang jadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah penerapan sanksi pidana dalam Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tunasusila Kota Bandar Lampung ?
2. Apakah penerapan sanksi pidana dalam perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostiusi dan tuna susila Kota Bandar Lampung sesuai dengan prosedur yang diatur dalam KUHAP ?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang Lingkup penelitian ini secara substansial pada pembahasan terhadap penerapan dan ketentuan pidana dalam perda No.15 Tahun 2002 Kota Bandar Lampung.Sedangkan lokasinya dibatasi di Kota Bandar Lampung.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penulisan

Adapun yang menjadi tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan sanksi pidana dalam penerapan Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tuna susila Kota Bandar Lampung
2. Untuk mengetahui dan memahami Penerapan sanksi pidana dalam perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostiusi dan tuna susila Kota Bandar Lampung sesuai dengan prosedur yang diatur dalam KUHAP

2. Kegunaan penelitian

Adapun kegunaan penulisan ini adalah sebagai berikut :

a. Secara Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu pengetahuan hukum pidana khususnya mengenai penerapan sanksi pidana dalam Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tuna susila di Kota Bandar Lampung. Kemudian dapat mengembangkan kemampuan berkarya ilmiah dengan daya nalar dan acuan sesuai dengan ilmu pengetahuan yang dimiliki guna mengungkapkan suatu permasalahan secara objektif melalui metode ilmiah.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah kerangka acuan yang pada dasarnya mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti dan merupakan abstraksi-abstraksi dari hasil pemikiran. (Soerjono Soekanto, 2007: 124-125).

Penulisan skripsi ini, perlu dibuat sebuah kerangka teoritis untuk mengidentifikasi data yang akan jadi pengantar bagi penulis dalam menjawab permasalahan skripsi ini. Kerangka teoritis yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

Wirjono Prodjodikoro (1997: 15-16) menyatakan, dalam acara pidana terdapat dua kepentingan hukum, yaitu kepentingan masyarakat, bahwa seorang yang melanggar suatu peraturan hukum pidana harus mendapat hukuman yang setimpal dengan kesalahannya guna keamanan masyarakat, dan kepentingan hukum yang kedua, menyangkut kepentingan orang yang dituntut, bahwa ia harus diperlakukan secara adil sedemikian rupa, sehingga jangan sampai orang tidak berdosa, mendapat hukuman, atau kalau ia memang berdosa, jangan sampai ia mendapat hukuman yang terlalu berat, tidak seimbang dengan kesalahannya.

Untuk menjamin keutuhan dan kelangsungan kehidupan yang selaras dalam masyarakat luas diperlukan adanya norma atau tata tertib, dengan norma itu diharapkan kualitas hidup dapat terlindungi dari gangguan salah satunya adalah tindak pidana. Tindak pidana merupakan gejala sosial patologik yang perlu di tanggulangi secara serius dan rasional seperti gejala sosial lainnya.

Sebagai alat kontrol fungsi sosial pidana merupakan fungsi yang subsidair artinya pidana baru diterapkan atau diadakan apabila usaha-usaha lain kurang memadai. Dalam perda pada umumnya dan Perda Kota Bandar Lampung pada khususnya fungsi ancaman pidananya merupakan fungsi yang subsider karena apabila terjadi pelanggaran perda penyelesaiannya dengan cara memberi peringatan dan hanya pelanggaran perda tentang pemberantasan pelacuran di jalan Kota Bandar Lampung yang penyelesaiannya sampai ke pengadilan.

Pembuat undang-undang yang hanya meningkatkan jumlah ancaman pidana denda bukanlah suatu jaminan untuk dapat mengefektifkan sanksi pidana denda, kebijakan yang perlu dipikirkan yakni kebijakan yang mencakup keseluruhan sistem sanksi pidana denda itu sendiri, dan kebijakan pembuat undang-undang yang berhubungan dengan pelaksanaan pidana denda tersebut antara lain:

1. Sistem penetapan jumlah atau besarnya jumlah denda
2. Batas waktu pembayaran denda
3. Tindakan-tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak dapat membayar denda dalam batas waktu yang telah ditetapkan.
4. Pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap orang yang belum dewasa dan belum berkerja atau masih dalam tanggungan orang tua).
5. Pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

(Barda Nawawi Arief,1984;137).

Mengenai sistem penetapan Perda No. 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tuna susila adalah jumlah atau besarnya pidana denda yang tercantum dalam peraturan daerah kota Bandar Lampung yaitu pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyak sebesar Rp 5.000.000. (lima juta rupiah).

2. Konseptual

Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin diteliti atau diketahui (Soejono Soekanto, 1984 : 124).

Konseptual berdasarkan pada skripsi ini akan diuraikan untuk memberikan kesatuan pemahaman antara lain :

1. Analisis adalah penyelidikan suatu peristiwa karangan, perbuatan, dan sebagainya untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya, sebab musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya (Pius Abdilah, Kamus Besar Bahasa Indonesia 1990:32).
2. Penerapan adalah perbuatan yang menerapkan sebuah metode dalam mencapai hasil tujuan yang maksimal sesuai dengan tujuan (Pius Abilah, Kamus Bahasa Indonesia Modern, 1999:551).
3. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. (Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 pasal 1 butir 7)
4. Hukum pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu. Dikatakan Simons bahwa *strafbaar feit* itu adalah “kelakuan (*handeling*)” yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan, dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab (Roeslan Saleh,1962 :5).
5. Tindak Pidana adalah suatu perbuatan yang oleh aturan hukum pidana diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar larangan tersebut (Moeljatno, 1985:5)
6. Perbuatan Protitusi adalah perbuatan yang dilakukan oleh siapapun baik laki-laki maupun perempuan yng menyediakan diri sendiri atau orang lain kepada umum untuk melakukan pelacuran, baik dengan imbalan jasa maupun tidak (Pasal 1 huruf f, Perda Nomor 15 tahun 2002).
7. Tuna Susila adalah seorang laki-laki/perempuan yang melakukan hubungan seks dengan lawan jenisnya secara berulang-ulang dengan bergantian pasangan di luar perkawinan yang syah dengan mendapat uang, materi atau jasa; (Pasal 1 huruf g, Perda Nomor 15 Tahun 2002).

E. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam memahami penulisan skripsi ini secara keseluruhan, maka sistematika penulisan disusun sebagai berikut :

I. PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang pendahuluan yang memuat latar belakang penelitian, pokok permasalahan yang dijadikan objek penelitian, ruang lingkup penelitian, juga menuntut tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teoritis dan konseptual serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan tinjauan pustaka yang merupakan pengantar dalam pemahaman dan pengertian umum tentang pokok bahasan mengenai pengertian dan jenis-jenis tindak pidana, pertanggung jawaban pidana, penengertian peraturan daerah, sanksi pidana, prostitusi dan tuna susila.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang metode-metode yang dipakai dalam penulisan skripsi ini yang menunjukkan langkah-langkah dalam pendekatan masalah, langkah-langkah penelitian, sumber dan jenis data yang digunakan, teknik pengumpulan data dan pengolahan data serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan penjelasan dan pembahasan tentang permasalahan yang ada yaitu Bagaimanakah penerapan sanksi pidana dalam Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tunasusila Kota Bandar Lampung. Faktor-faktor yang menjadi kendala dalam penerapan sanksi pidana dalam Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan perbuatan prostitusi dan tunasusila Kota Bandar Lampung.

V. PENUTUP

Bab ini merupakan hasil akhir yang memuat kesimpulan penulis berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan. Selanjutnya terdapat juga saran-saran penulis yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.