

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada saat ini perkembangan ilmu pengetahuan sudah sangat pesat, ditambah dengan kemajuan teknologi yang mendukungnya. Dengan berjalannya perkembangan tersebut membuat kehidupan manusia menjadi berubah dalam banyak bidang, seperti cara bergaul, gaya hidup maupun dalam berbusana. Perubahan itu ada yang membawa ke sisi positif dan negatif di dalam kehidupan masyarakat, bahkan ada yang kemudian membuat masyarakat resah dan khawatir karenanya. Perkembangan yang terjadi terutama lingkungan yang berhubungan dengan teknologi adalah yang paling banyak mengubah tata kehidupan manusia seperti sebuah kegiatan yang sebelumnya biasa dilakukan sampai dengan adanya teknologi yang mempermudahnya dan pada akhirnya merubah tata kehidupan masyarakat. Hal itu sebenarnya sah-sah saja, namun dampaknya akan terasa bahwa nilai kehidupan masyarakat akan memudar sedikit demi sedikit. Karena bagaimanapun dalam kehidupan masyarakat pasti mempunyai tata aturan kehidupan yang harus dijunjung tinggi, dalam alam sadar manusia pasti menginginkan tujuan kehidupan yang damai, tentram dan teratur sekaligus mencoba mengatasi masalah-masalah yang menghalangi

tujuan kehidupan itu tercapai, salah satu masalah itu adalah penyakit sosial.

Dengan berkembangnya zaman yang semakin pesat ini, pengetahuan seseorang mengenai komputer semakin meningkat, khususnya teknologi informasi dan komunikasi. Teknologi tersebut memang membawa dampak yang besar terhadap kehidupan manusia sekarang ini. Dengan adanya kecanggihan alat komunikasi, informasi yang ada dari belahan dunia manapun segera bisa diakses atau didapatkan.

Perkembangan internet bagaikan dua sisi mata uang, pada satu sisi ia berdampak positif yang berfungsi untuk memudahkan manusia dalam berinteraksi, bertukar informasi dalam berbagai aktivitasnya dan menambah trend perkembangan teknologi dengan segala bentuk kreativitas manusia. Pada saat bersamaan dampak negatifnya tidak bisa dihindari, berbagai muatan pornografi dan perilaku asusila banyak yang menggunakan media internet. Seiring dengan perkembangan internet yang semakin canggih, yang mengakibatkan munculnya kejahatan melalui jejaring internet (cyber crime). Salah satu jenis kejahatan ini adalah prostitusi melalui internet atau disebut prostitusi online.<sup>1</sup>

Prostitusi merupakan masalah yang sangat rumit, banyak hal yang berhubungan di sana sini oleh karena itu

---

<sup>1</sup> Abdul Wahid dan M. Labib, *Kejahatan Mayantara (Cybercrime)*, Bandung : Refika Aditama, 2005, h. 80.

masalah ini sangat perlu perhatian khusus oleh masyarakat. Prostitusi, sebuah bisnis yang identik dengan dunia hitam ini merupakan salah satu bisnis yang mendatangkan uang dengan sangat cepat. Tidak perlu modal banyak, hanya beberapa tubuh yang secara profesional bersedia untuk dibisniskan. Karena itulah sampai kapanpun bisnis ini tidak akan menemui masa masa sulit. Direktur Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang Sonny Manalu mengatakan sejak tahun 2013 telah berdiri 168 lokalisasi di 24 provinsi dan 76 kabupaten atau kota, sementara data yang didapat untuk Wanita Pekerja Seks Komersial (WPSK) berjumlah 40 ribu orang. Data tersebut dihimpun dari dinas sosial seluruh provinsi.<sup>2</sup> Prostitusi bukan hanya berdampak pada mereka yang melakukannya yaitu pelaku dan pemakai jasanya akan tetapi juga berimbas kepada masyarakat luas, prostitusi atau pelacuran bahkan membahayakan bagi kehidupan rumah tangga yang terjalin sampai bisa menimbulkan tindak pidana kejahatan dan lain sebagainya. Agama sebagai pedoman dalam hidup sama sekali tidak dihiraukan oleh mereka yang terlibat di dalam praktek prostitusi ini dan benar-benar merupakan perbuatan yang dilarang agama. Pelacuran bukan hanya sebuah gejala

---

<sup>2</sup> <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20180419112100-20-291933/>. Diakses pada tanggal 22 September 2019

individu akan tetapi sesudah menjadi gejala sosial dari penyimpangan seksualitas yang normal dan juga agama.<sup>3</sup> Berbicara tentang prostitusi adalah berbicara tentang peradaban itu sendiri yang usianya hampir sama tuanya dengan usia kehidupan manusia. Dengan kata lain prostitusi tidak akan pernah bisa dihapuskan. “Adakalanya kita tidak bisa memahami bahwa pada saat itulah kita akan bisa memahami bahwa prostitusi tidak bisa dipandang secara hitam putih”.<sup>4</sup> Dalam penelitian praktik prostitusi ini hanya memiliki tiga komponen yang menjadi dasar terjadinya prostitusi, diantaranya terdapat komponen pekerja seks komersial (PSK) atau pelacur, mucikari atau geromo dan pelanggan (pengguna jasa PSK), karena semuanya tidak ada yang dirugikan. Jika ada yang dirugikan terutama Pekerja Seks Komersial (Korban), maka dikategorikan Perdagangan Orang. Dalam praktik ini seorang pelacur tidak dapat bekerja apabila tidak ada pelanggan yang membutuhkan jasa dari pelacur. Kemudian untuk mempermudah proses prostitusi, mucikari mengambil bagian dalam hal mencari pelanggan, mengatur pertemuan dan lain sebagainya. Seseorang mucikari merupakan aspek penting dalam praktik prostitusi

---

<sup>3</sup> Terence H, Hull, Endang Sulistianingsih, Gavin W.J, Pelacuran di Indonesia (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), h.3

<sup>4</sup> Trisnadi, Dolly Hitam Putih Prostitusi, (Surabaya: Gagas Media, 2004), h.2

ini, karena sebagian besar kasus yang terangkat di Indonesia khususnya di kota-kota besar dijalankan oleh mucikari.<sup>5</sup>

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) melarang mereka yang mempunyai profesi sebagai penyedia sarana atau mucikari sesuai Pasal 296 KUHP yaitu “Barang siapa yang mata pencahariannya atau kebiasaannya yaitu dengan sengaja mengadakan atau memudahkan perbuatan cabul dengan orang lain diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah.” Mereka yang mempunyai profesi sebagai Pekerja Seks Komersial (PSK) sesuai Pasal 506 KUHP yaitu “Barang siapa yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul seseorang wanita dan menjadikannya pelacur, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.” Perbuatan mengenai praktik prostitusi diatur oleh Pasal 4 ayat 2 huruf d Undang - undang No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi dan Pornoaksi yang menyatakan,

“Setiap orang dilarang menyediakan jasa pornografi yang menawarkan atau mengiklankan, baik langsung maupun tidak langsung layanan seksual”.

---

<sup>5</sup> Erna Wahyuni, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Praturan Daerah Nomor 10 Tahun 1956 Tentang Penanggulangan Pelacuran Di Kota Semarang,” Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum, UIN Walisongo Semarang, Semarang, 2015, hlm. 5

Dalam hukum di Indonesia, masih belum ada pidana untuk menjerat PSK dan pelanggan, hanya saja menjerat pelaku PSK yang mempromosikan diri di media elektronik sesuai Pasal 27 ayat 1 Undang-undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi elektronik yang menyatakan bahwa :

“Setiap orang dengan sengaja atau tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransaksikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/ atau denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Di sisi lain, keadaan ekonomi Indonesia yang mendesak dengan terbatasnya kemampuan serta persediaan lapangan pekerjaan yang tidak memadai yang sering menjadi alasan sebagian besar wanita yang memilih profesi sebagai pelacur.<sup>6</sup> Perbuatan zina pula telah dilarang dalam KUHP pada Pasal 284 yang menyatakan bahwa hubungan seksual atau persetubuhan di luar perkawinan oleh laki-laki dan seorang perempuan yang kedua-duanya atau salah satunya masih terikat perkawinan dengan orang lain. Namun dalam hukum positif sendiri belum ada aturan zina yang menjerat

---

<sup>6</sup> Bagong Suyanto, Anak perempuan Yang Dilacurkan (Korban Eksploitasi Di Industri Seksual Komersial), (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 44.

antara laki-laki yang berhubungan badan terhadap perempuan yang keduanya belum pernah menikah.<sup>7</sup>

Praktik prostitusi melalui media elektronik atau prostitusi online saat ini tengah ramai diperbincangkan oleh masyarakat. Praktik prostitusi online ini menjadikan seseorang sebagai objek untuk diperdagangkan melalui media elektronik atau online. Untuk wilayah daerah Yogyakarta kita dapat dengan mudah mencari penyedia jasa prostitusi dengan mudah melalui media sosial, Media-media yang digunakan dalam praktik prostitusi yang berupa aplikasi yaitu MeChat, WeChat, Messenger, Facebook, Whatsapp, dan lain sebagainya. Serta melauai aplikasi Twitter untuk wilayah pencarian Yogyakarta dengan melakukan pencarian yaitu #bojogja, #bispakjogja, #bisyarjogja, #kimciljogja, #availjogja, #readyjogja, #ayamkampusjogja, #openbojogja, #wpjogja, #angeljogja serta melalui akun-akun yaitu @widiass199, @sisiilll, @Via78531340, @fifof43 @NadiaEk33534373, @putri19010, @Angeljogja @JieeAgustin, @deva72621247, @Cindybojogja, @intanmarliandwi, @dwitara22, @STWangela, @Cici\_jilbob, @Rina\_expojogja dan masih banyak lagi. Prostitusi online dilakukan karena lebih mudah, praktis dan lebih aman dari razia petugas, maka dari itu prostitusi online

---

<sup>7</sup> Neng Djubaedah, Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Ditinjau dari Segi Hukum Islam, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 65.

saat ini sering terdegar dan kita lihat di berita-berita. Tindakan penyimpangan seperti ini biasanya didorong atau dimotivasi oleh dorongan pemenuhan kebutuhan hidup yang relatif sulit dipenuhi.<sup>8</sup>

Dengan banyaknya aplikasi sosial media saat ini dan dengan mudahnya membuka dan membuat akun-akun palsu melalui internet tentunya seolah-olah penegak hukum dalam hal ini aparat kepolisian dan pemerintah (kementerian kominfo) hanya diam dan terlihat tidak bertindak apa-apa untuk upaya penegakan hukum serta pemblokiran terhadap akun-akun palsu yang menawarkan prostitusi dan terhadap aplikasi-aplikasi yang di gunakan menjadi sarana prostitusi online. Patut dipertanyakan apakah dalam hal ini penegak hukum hanya membiarkan saja tindak pidana prostitusi online ini menyebar luas atautkah ketidak mampuan para penegak hukum dalam memberantas dan mengatasi kejahatan prostitusi online ini. Hukum yang baik tentu tidak akan ada gunanya jika tidak ditegakan. Untuk dibutuhkan sumber daya yang berkualitas dan sarana prasarana yang mendukung.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti kemudian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Prostitusi Online

---

<sup>8</sup> Nia Churnafia, “Cyber Prostitution Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Positif,” Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Syaria’ah UIN Walisongo Semarang, Semarang, 2015, hlm. 7.

Dalam Media Sosial Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah factor-faktor penyebab terjadinya Prostitusi Online melalui media sosial di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bagaimana upayanya ?
2. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap prostitusi online tersebut yang sudah dilakukan oleh aparat penegak hukum selama ini ?
3. Bagaimanakah konsep ideal dalam penegakan hukum pidana prostitusi online di masa yang akan datang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis factor-faktor apa saja yang menjadi penyebab terjadinya prostitusi online dan upaya yang telah di lakukan.
2. Untuk menelusuri realita penerapan UU ITE terhadap penegakan hukum pidana prostitusi online dalam media sosial.
3. Untuk memberi masukan dan sumbangan pemikiran terhadap prospek dimasa yang akan datang dalam

penanggulangan dan pencegahan mengatasi hambatan dalam pelaksanaan pidana prostitusi online melalui media sosial dengan menemukan kelemahan-kelemahan yang ada pada saat ini.

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

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik untuk kepentingan ilmu pengetahuan (akademis) maupun kepentingan praktis dalam penyelesaian hukum terhadap kasus prostitusi online yang terjadi di Indonesia.

##### **1. Manfaat Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan dalam rangka pengembangan disiplin ilmu hukum khususnya mengenai penegakan hukum tindak pidana prostitusi online serta menjadi acuan dalam mempelajari penerapan UU ITE pada tindak pidana prostitusi online.

##### **2. Manfaat Praktis**

a. Bagi masyarakat selaku pengguna media elektronik yang menggunakan internet untuk sarana salah satu bahan pembelajaran dan menambah wawasan masyarakat mengenai tindak pidana prostitusi online.

- b. Bagi polisi, jaksa, hakim, dan advokat sebagai bahan masukan dalam penegakan hukum tindak pidana prostitusi online.
- c. Bagi lembaga legislatif selaku pembuat aturan perundang-undangan sebagai bahan masukan terhadap kekurangan-kekurangan yang ada terhadap Undang-Undang nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- d. Bagi akademisi sebagai salah satu acuan dalam mempelajari penerapan UU ITE dalam tindak pidana prostitusi online.

#### **E. Keaslian Penelitian**

1. Skripsi dengan judul “Analisis kriminologi terhadap praktik prostitusi melalui media sosial di wilayah Sumatera barat” Oleh Syelfi Sulpika Rah, Mahasiswa Universitas Bung Hatta, tahun 2020, Penelitian ini dilakukan dengan cara pendekatan yuridis sosiologis, Berdasarkan hasil penelitian 1) faktor penyebab terjadinya tindak pidana prostitusi melalui media sosial di wilayah Sumatera Barat yaitu a) faktor pergaulan bebas b) faktor gaya hidup c) faktor ekonomi d) faktor kurangnya pengawasan orang tua e) faktor kurangnya kepedulian lingkungan f) faktor kurangnya akhlak g) faktor perkembangan teknologi yang

disalahgunakan dan 2) upaya Kepolisian Daerah Sumatera Barat dalam penanggulangan tindak pidana prostitusi melalui media sosial berupa upaya preventif dan upaya represif.

2. Skripsi dengan judul “Perspektif pemidanaan terhadap pelaku prostitusi online” Oleh Chatrina Febriani Pratiwi, Mahasiswa fakultas hukum, universitas lampung. Tahun 2019, Penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris, Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan bahwa Pemidanaan terhadap pelaku prostitusi online berlaku pada saat ini di Indonesia terdapat dalam peraturan di dalam KUHP, tetapi hanya dapat menjerat mucikari dan germo saja, terdapat juga didalam Undang-Undang No.11 Tahun 2008 tentang informasi serta transaksi elektronik, tetapi hanya dapat menjerat PSK ketika PSK tersebut menyebarkan muatan gambar atau video negatif (kesusilaan) namun dalam kasus ini hanya bersifat transaksi saja maka tetap mucikari yang diberikan hukuman , dan Pemerintan Daerah Provinsi Lampung sendiri telah membentuk Perda Nomor 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila, namun belum terimplementasikan secara maksimal, terlihat dari beberapa kasus yang pernah terjadi di Bandar Lampung.

3. Jurnal Hukum dengan Judul “Kajian yuridis terhadap prostitusi online (cyber prostitution) di Indonesia” Jurnal Hukum Volume 2 No. 3 2013, Oleh Alvionita Rhiza K. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normative, Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Norma-norma sosial jelas mengharamkan keberadaan prostitusi, bahkan sudah ada UU mengenai praktek prostitusi yang ditinjau dari segi Yuridis yang terdapat dalam KUHP yaitu, mereka yang menyediakan sarana tempat persetubuhan (Pasal 296 KUHP), mereka yang mencarikan pelanggan bagi pelacur (Pasal 506 KUHP), dan mereka yang menjual perempuan dan laki-laki di bawah umur untuk dijadikan pelacur (Pasal 297 KUHP). Indonesia saat ini secara penal telah memiliki Undang-Undang mengenai cybercrime. Model yang digunakan adalah Umbrella Provision (semacam payung untuk semua bentuk perundang-undangan) sehingga ketentuan cybercrime ada dalam perundang-undangan tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik Kebijakan non penal dapat ditempuh dengan cara memperbaiki perekonomian nasional, melakukan pendidikan budi pekerti kepada setiap orang baik secara formal maupun informal terutama kepada pihak yang rentan melaksanakan kejahatan, memperbaiki sistem kesehatan mental masyarakat,

mengefektifkan kerjasama internasional dalam pemberantasan cyber crime, memperbaiki sistem pengamanan komputer, serta mengefektifkan hukum administrasi dan hukum perdata yang berhubungan dengan penyelenggaraan sistem dan jaringan internet.<sup>9</sup>

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang ada di atas yang terkait penegakan hukum dalam tindak pidana prostitusi online, berbeda dengan penelitian yang akan penulis teliti dilihat dari metode penelitian, rumusan masalah dan kesimpulan. Penulis dalam hal ini selain membahas penegakan hukum tindak pidana prostitusi dalam media sosial, juga ingin mengkaji dan menganalisis factor penghambat mengapa penegak hukum saat ini sulit dalam melakukan penegakan hukum kasus tindak pidana prostitusi online dalam media sosial dan konsep di masa yang akan datang dalam penanggulangan dan pencegahan terhadap penegakan hukum tindak pidana prostitusi online dalam media sosial bisa di atasi. Sehingga dalam penelitian ini tidak terfokus kepada pembahasan mengenai penegakan hukumnya saja.

---

<sup>9</sup> Alvionita Rhiza K, 2013, Jurnal Hukum dengan Judul “Kajian yuridis terhadap prostitusi online (cyber prostitution) di Indonesia” Jurnal Hukum Volume 2 No. 3 2013, diakses dari <https://jurnal.uns.ac.id/recvive/article/download/32720/21650> pada 28 Desember 2020 pada waktu 22.30 Wib.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Teori Teori Asosiasi Deferensial (Edwin H. Sutherland)**

Teori ini dikemas dalam dua versi, Pertama pada tahun 1939 dan yang kedua pada tahun 1947. Pada versi pertama, Sutherland dalam bukunya “Principles” edisi ketiga, memfokuskan pada konflik budaya dan disorganisasi sosial serta asosiasi diferensial. Pengertian asosiasi diferensial, oleh Sutherland dimaksudkan bahwa, tidak berarti bahwa hanya kelompok pergaulan dengan penjahat akan menyebabkan perilaku criminal, tetapi yang terpenting adalah 2 sisi dari proses komunikasi dengan orang lain.

Munculnya teori asosiasi diferensial ini didasarkan pada tiga hal, yaitu:

- a. Setiap orang akan menerima dan mengikuti pola-pola perilaku yang dapat dilaksanakan
- b. Kegagalan untuk mengikuti pola tingkah laku menimbulkan inkonsistensi dan ketidakharmonisan.
- c. Konflik budaya (Conflict of Cultures ) merupakan prinsip dasar dalam menjelaskan kejahatan.

Versi kedua , yang disajikan pada bukunya edisi keempat (1947 ), Sutherland menekankan bahwa semua

tingkah laku dipelajari. Dengan kata lain, pola perilaku jahat tidak diwariskan tetapi dipelajari melalui suatu pergaulan yang akrab.

Jadi kesimpulannya ialah, menurut teori asosiasi diferensial, tingkah laku jahat dipelajari dalam kelompok melalui interaksi dan komunikasi. Yang dipelajari dalam kelompok tersebut adalah teknik untuk melakukan kejahatan dan alasan (nilai-nilai, motif, rasionalisasi dan tingkah laku ) yang mendukung perbuatan jahat tersebut.<sup>10</sup>

## 2. Teori Penegakan Hukum

Untuk menelusuri penegakan hukum menggunakan teori Penegakan Hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan dalam masyarakat sehingga tercipta kehidupan yang aman. Usaha yang dilakukan penegak hukum tidak hanya terpaku pada masalah hukum saja namun harus diimbangi dengan adanya aparat hukum dan kultur budaya masyarakat. Bila membicarakan penegakan hukum dalam masyarakat Indonesia berarti membicarakan daya kerjanya hukum itu dalam mengatur

---

<sup>10</sup> Topo Santoso, dan Eva Achjani Zulfa . 2004 “Kriminologi”, Jakarta, Penerbit PT Raja Grafindo Persada. Hal.73

dan /atau memaksa warga masyarakat untuk taat terhadap hukum dan menilai bagaimana kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

Penegakkan hukum dapat diartikan sebagai “Kegiatan menyerahkan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup”.<sup>11</sup>

Menurut Muladi penegakan hukum merupakan usaha untuk menegakkan norma-norma dan kaidah-kaidah hukum sekaligus nilai-nilai yang ada di belakangnya. Aparat penegak hukum hendaknya memahami benar-benar jiwa hukum (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan, terkait dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.2

<sup>12</sup> Muladi. 2002. Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana. Cetakan Kedua, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 69

Kemudian menurut Satjipto Rahardjo membedakan istilah penegakan hukum (law enforcement) dengan penggunaan hukum (the use of law). Penegakan hukum dan penggunaan hukum adalah dua hal yang berbeda. Orang dapat menegakkan hukum untuk memberikan keadilan, tetapi orang juga dapat menegakkan hukum untuk digunakan bagi pencapaian tujuan atau kepentingan lain. Menegakkan hukum tidak persis sama dengan menggunakan hukum.<sup>13</sup>

Selanjutnya menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pengertian penegakan hukum dapat ditinjau dari dua perspektif yaitu ditinjau dari sudut subyeknya dan obyeknya. Secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut: <sup>14</sup>

- a. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh

---

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia. Cetakan Kedua. Jakarta, Kompas. 2006, hlm. 169.

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, Penegakan Hukum, dalam <http://www.jimly.com>, diunduh pada tanggal 1 januari 2021 Pkl.09.00 Wib

subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa;

- b. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan

„*law enforcement*“ ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan „*penegakan hukum*“ dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah „*penegakan peraturan*“ dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah „*the rule of law*“ versus „*the rule of just law*“ atau dalam istilah „*the rule of law and not of man*“ versus istilah „*the rule by law*“ yang berarti „*the rule of man by law*“. Dalam istilah „*the rule of law*“ terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah „*the rule of just law*“. Dalam istilah „*the rule of law and not of man*“ dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah „*the rule by law*“ yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka. Lawrence Meir Friedman mengatakan bahwa berhasil atau

tidaknya penegakan hukum bergantung pada:  
Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata

Hukum dan Budaya Hukum. Secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (living law), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (law books). Sebagai negara yang masih menganut sistem Cicil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di

hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan;<sup>15</sup>

- b. Struktur Hukum/Pranata Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “fiat justitia et pereat mundus” (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang

---

<sup>15</sup> <http://rechtslaw.blogspot.com>, Teori Hukum Lawrence Meir Friedman, yang diunduh pada hari Selasa, 19 Januari 2021

baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka;

- c. Budaya Hukum: Kultur hukum menurut Lawrence M Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat

merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.<sup>16</sup>

Lebih lanjut Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

- a. Undang-undang. Undang-undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain:
  - 1) Undang-undang tidak berlaku surut.
  - 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
  - 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.

---

<sup>16</sup> Mardjono Reksodiputro, Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi), Jakarta : Universitas Indonesia, 1994, hlm. 75.

- 4) Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu.
  - 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
  - 6) Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi).
- b. Penegak Hukum. Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Ada tiga faktor elemen penting yang mempengaruhi kinerja aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas-tugasnya, yaitu:
- 1) Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;

- 2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
  - 3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.
- c. Faktor Sarana dan Fasilitas. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.
- d. Faktor Masyarakat. Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sisi tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum.

- e. Faktor Kebudayaan. Kebudayaan/sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah:
  - 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
  - 2) Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.
  - 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovativisme<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008. Hlm.7

### 3. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University, ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal system*), yaitu:<sup>18</sup>

- a. Struktur Hukum (*Legal Structure*);
- b. Isi Hukum (*Legal Substance*);
- c. Budaya Hukum (*Legal Culture*);

Menurut Lawrence M. Friedman, *Struktur* adalah salah satu dasar dan elemen nyata dari sistem hukum. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pereat mundus*” yaitu maksudnya ,meskipun dunia ini runtuh, hukum tetap harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

---

<sup>18</sup> Abdurrahman Misno Bambang Prawiro, “Teori Sistem Hukum Friedman” <http://www.scribd.com/doc/132230281/Teori-Sistem-Hukum-Friedman>, diunduh 01 januari 2021.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam fungsi hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum ,masih rendah maka kemungkinan akan timbul suatu permasalahan. Demikian juga sebaliknya, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik maka juga akan terjadi permasalahan.

*Substansi* (peraturan-peraturan) adalah elemen lainnya. Ketika seorang pengamat mencoba untuk menjelaskan sebuah sistem hukum secara menyilang, kemungkinan ia akan berbicara tentang dua elemen ini. Struktur sebuah sistem adalah kerangka badannya. *Struktur* adalah bentuk permanennya, tubuh institusional dari sistem tersebut, tulang-tulang keras yang kaku yang menjaga agar proses mengalir dalam batas-batasnya. *Struktur* sebuah sistem yudisial terbayang ketika kita berbicara tentang jumlah para hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan yang lebih tinggi berada diatas pengadilan yang lebih rendah, dan orang-

orang yang terkait dengan berbagai jenis pengadilan. Sementara *substansi* tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi itu harus berperilaku. Yang memberi nyawa dan realitas pada sistem hukum adalah dunia sosial eksternal. Sistem hukum tidak terisolasi atau terasing, ia bergantung secara mutlak pada input-input dari luar. Tanpa ada pihak-pihak yang berperkara, tidak akan ada pengadilan. Tanpa ada masalah dan kehendak untuk menyelesaikannya, tidak akan ada orang yang berperkara. Semua elemen sosial ini mencairkan kebekuan gambar di atas dan menggerakkan sistem.<sup>19</sup>

Kekuatan-kekuatan sosial terus-menerus menggerakkan hukum-merusak di sini, memperbaharui di sana; menghidupkan di sini, mematikan di sana; memilih bagian mana dari “hukum” yang akan beroperasi, bagian mana yang tidak; mengganti, memintas, dan melewati apa yang muncul; perubahan-perubahan apa yang akan terjadi secara terbuka atau diam-diam. Karena tidak ada istilah lain yang lebih tepat lagi, kita bisa namakan sebagian dari kekuatan-kekuatan ini sebagai *kultur hukum*. *Kultur hukum* adalah elemen sikap dan nilai sosial. Istilah “kekuatan-kekuatan sosial” itu sendiri

---

<sup>19</sup> Lawrence Meir Friedman, *Sistem Hukum dalam Perspektif Ilmu sosial*, (Bandung: Nusa media, 2011), hlm. 15.

merupakan sebuah abstraksi: namun begitu, kekuatan-keuatan demikian tidak secara langsung menggerakkan system hukum. Orang-orang dalam masyarakat memiliki kebutuhan dan membuat tuntutan-tuntutan; kadang ini menjangkau dan kadang tidak semua menjangkau proses hukum bergantung kulturnya.

Suatu sistem hukum dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks di mana *struktur*, *substansi*, dan *kultur* berinteraksi. Untuk menjelaskan latar belakang dan efek dari setiap bagiannya diperlukan peranan dari banyak elemen sistem tersebut. Yang pertama, hal itu bergantung pada ketentuan hukum yang berlaku. Misalnya perceraian adalah sebuah konsep hukum, dan ada negara-negara yang tidak membolehkan perceraian. Beberapa peraturan mengenai perceraian, yang membatasi sebab-sebabnya, misalnya juga akan berfungsi mencegah perceraian. Berikutnya, penggunaan perceraian bergantung pada *struktur* pengadilan. Tidak adanya pengadilan yang dekat, biaya pengadilan yang mahal, atau kerumitan yurisdiksi yang amat sangat akan mengurangi kecenderungan perceraian. Di sini *struktur* dan *substansi* merupakan ciri-ciri kukuh yang terbentuk pelan-pelan oleh kekuatan-kekuatan sosial dalam jangka panjang. Semua itu memodifikasi tuntutan-tuntutan yang

berlangsung dan pada dirinya merupakan endapan jangka panjang dari tuntutan-tuntutan sosial lainnya. *Kultur hukum* juga bisa mempengaruhi tingkat penggunaan pengadilan, yakni sikap mengenai apakah akan dipandang benar atau salah, berguna atau sia-sia bila pergi ke pengadilan. Hal tersebut juga akan mempengaruhi keputusan untuk mengusahakan perceraian formal. Sebagian orang juga bersikap masa bodoh terhadap hak-hak mereka atau takut menggunakannya. Nilai-nilai dalam kultur umum juga akan sangat mempengaruhi tingkat penggunaan, apa yang akan dipikirkan atau dikatakan oleh para kerabat atau tetangga mengenai perceraian, efeknya pada anak-anak dan teman anak-anak, keengganan religious dan moral. Nilai-nilai demikian secara keseluruhan dan dalam jangka panjang turut memberi bentuk dan ciri hukum-hukum perceraian itu sendiri.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Bandung: Refika Aditama, 2007, hal 25