

**IMPLEMENTASI PERDA KOTA BENGKULU NOMOR 2 TAHUN
2018 TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN UMUM
KETENTERAMAN MASYARAKAT DAN PERLINDUNGAN
MASYARAKAT
(Studi Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu)**



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum (SH) dalam Bidang Hukum Tata Negara (Siyasah)

Oleh :

JUMADIL IKBAL
NIM. 1416153398

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH) FAKULTAS
SYARI'AH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
2019 M / 1440 H**



**KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat : Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp. (0736) 51276, 51771

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Jumadil Ikbal, NIM 1416153398 dengan judul

"Implementasi Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang
Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketenteraman Masyarakat Dan Perlindungan
Masyarakat (Studi Kasus Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu)",

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Jurusan Syari'ah telah diperiksa dan
diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan pembimbing II. Oleh karena itu,

skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam sidang *munaqasyah* skripsi Fakultas
Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, Juli 2019 M
Dzulkaidah 1440 H

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Yusmita, M.Ag

NIP. 197106241998032001

Wery Gusmansyah, MH

NIP. 198202122011011009



**KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp. (0736) 51276, 51771 Fax (0736) 51771 Bengkulu

HALAMAN PENGESAHAN

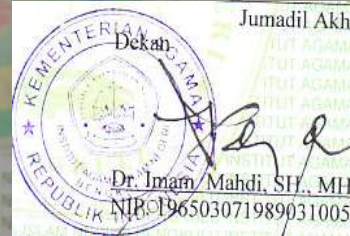
Skripsi yang berjudul Implementasi Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketentraman Masyarakat Dan Perlindungan Masyarakat (Studi Panti Pijat Kecamatan Selebur Kota Bengkulu) oleh Jumadil Ikkal NIM. 1416153398, Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syariah, telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 31 Juli 2019 M / 28 Dzulkaidah 1440 H

Dan dinyatakan LULUS. Telah diperbaiki, dapat diterima, dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana dalam bidang Hukum, dan diberi gelar Sarjana Hukum Tata Negara (SH).

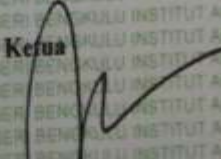
Bengkulu, Agustus 2019 M
Dzulhijjah 1440 H



Dr. Imam Mahdi, SH., MH
NIP. 196503071989031005

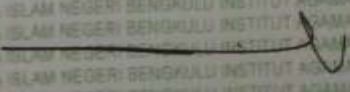
Tim Sidang Munaqasyah

Ketua

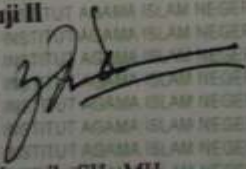

Dr. Yusmita, M. Ag
NIP. 197106241998032001
Penguji I


Drs. Sunardi, M. Ag
NIP. 196504101993031007

Sekretaris


Hamdan, M. Pd. I
NIDN. 2004128802

Penguji II


Ade Kosasih, SH., MH
NIP. 198203182010011012

MOTTO

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَاعِيَّتِهِ

Setiap dari kalian adalah pemimpin, dan setiap dari kalian akan ditanya tentang kepemimpinannya (HR. Al-Bukhari dan Muslim)

“Kegilaan adalah melakukan hal yang sama secara terus menerus dan mengharapkan hasil yang berbeda”

“ Jadilah pribadi yang selalu di percaya serta memprioritaskan mutu dan kuantitas yang telah kamu pelajari dari suatu proses pembelajaran hingga akan membuatmu menjadi sukses “

PERSEMBAHAN

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, saya persembahkan karya ini teruntuk:

1. Untuk Ibu (Nurayah) dan bapak (Siro Judin), yang tiada pernah hentinya selama ini memberiku semangat, doa, dorongan, nasehat dan kasih sayang serta pengorbanan yang tak tergantikan hingga aku selalu kuat menjalani setiap rintangan yang ada di depanku.
2. Terima kasih kepada Kakak dan Ayuk ku (Taufik Eko Saputra, Usna Fahliza) yang telah sama-sama kita berjuang atas kehidupan yang kita tempuh ini. Kita akan terus berjuang untuk mencapai semuanya.
3. Terima kasih kepada keponakanku (Arsy, Aiswa) yang telah memberikan senyuman sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Sahabat-sahabat Ku Seperjuangan HTN Angkatan 2014) yang selalu memberikan semangat dan dukungan selama ini.
5. Civitas Akademik IAIN Bengkulu dan Almamaterku.

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan

1. Skripsi dengan judul **“Implementasi Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketentraman Masyarakat Dan Perlindungan Masyarakat (Studi Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu)** adalah asli dan belum diajukan untuk mendapat gelar akademik, baik IAIN Bengkulu maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan perumusan saya sendiri, tanpa bantuan tidak sah dari pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini dibuat sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang saya peroleh karena karya tulis ini serta sanksi lainnya sesuai dengan nama dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, _____ Juli 2019 M
Dzulkaidah 1440 H

Mahasiswa yang menyatakan

Jumadil Ikbal
NIM. 1416153398

ABSTRAK

Implementasi Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan Masyarakat oleh Jumadil NIM 1416153398.

Ada dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu serta tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu dan tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu. Untuk mengungkap persoalan tersebut secara mendalam dan menyeluruh, peneliti menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma yang berlaku dengan menggunakan teknik deduktif, induktif, komparatif serta peraturan atau hukum yang membahas tentang usaha panti pijat berdasarkan Peraturan Kota Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018. Kemudian data tersebut dianalisis dan dibahas untuk menjawab permasalahan tersebut. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa pemilik panti pijat mayoritas sudah mengimplementasi peraturan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari 26 jumlah panti pijat yang terdata di Kecamatan Selebar, ada 15 panti pijat yang sudah mendapat izin secara resmi dan 11 panti pijat belum mendapat izin secara resmi. Dari hukum Islam 26 panti pijat yang terdata oleh penulis hanya 12 panti pijat saja yang sudah sesuai dengan syariat Islam juga Perda No 2 Tahun 2018 dan 14 diantara panti pijat yang sudah mendapat izin secara resmi maupun tidak ada izin secara resmi dikategorikan tidak sesuai dengan syariat Islam karena tidak taat kepada pemerintah dan ada 5 menyalahi syariat Islam.

Kata kunci : Peraturan Daerah, Panti Pijat, Hukum Islam

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya haturkan kehadiran ilahi Robbi penggenggam alam semesta dan jiwa raga atas limpahan kenikmatan-Nya yang tiada tara. Sehingga dengan rahmat-Nyalah saya dapat menyelesaikan semua rangkaian kuliah dan penyusunan laporan akhir skripsi dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketentraman Masyarakat Dan Perlindungan Masyarakat (Studi Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu)”**

Dalam menyelesaikan rangkaian waktu belajar di kampus ini saya menyadari telah mendapatkan begitu banyak dukungan, arahan, bimbingan, masukan serta saran dari berbagai pihak. Untuk itu saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Sirajuddin. M, M. Ag, MH, Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah mengizinkan saya menuntut ilmu di kampus ini.
2. Dr. Imam Mahdi, SH, MH, Dekan Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah sabar dalam memberi pengarahan selama saya menuntut Ilmu di IAIN Bengkulu.
3. Yusmita, M.Ag, Pembimbing I yang telah memberikan pengarahan, motivasi, semangat selama bimbingan karya ilmiah dengan penuh kesabaran.
4. Wery Gusmansyah, MH Pembimbing II yang telah memberikan pengetahuan dan bimbingan.

5. Kedua orang tuaku yang selalu mendoakan kesuksesan penulis.
6. Bapak/Ibu dosen Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah memberikan pengetahuan dan bimbingan dengan baik.
7. Staf dan karyawan Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah memberikan pelayanan dengan baik.

Saya menyadari barangkali masih banyak kekurangan dalam pelaksanaan maupun penulisan laporan hasil akhir dari skripsi ini. Untuk itu, kritik dan saran sangat saya harapkan demi perbaikan ke depan. Walaupun kecil semoga apa yang saya lakukan ini mampu memberikan manfaat bagi diri dan khalayak umumnya.

Bengkulu, Juli 2019 M
Dzulkaidah 1440 H
Penulis

Jumadil Ikbal
NIM. 1416153398

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
SURAT PERNYATAAN	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Batasan Masalah.....	7
D. Tujuan Penelitian	7
E. Kegunaan Penelitian.....	7
F. Penelitian Terdahulu	8
G. Metode Penelitian.....	10
H. Sistematika Penulisan.....	13

BAB II LANDASAN TEORI

A. Teori Tertib Sosial.....	15
B. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah (PERDA).....	24
1. Pengertian Perda.....	25
2. Pedoman Penyusunan Peraturan Daerah.....	27
3. Materi Muatan Peraturan Daerah	28
4. Asas-asas Pembentukan Perda	30
5. Dasar-dasar atau Landasan dalam Penyusunan Perda	32
6. Maksud dan Tujuan Pembuatan Peraturan Daerah	33

7. Kedudukan Peraturan Daerah	34
8. Fungsi Peraturan Daerah	38

BAB III DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

A. Historis Kota Bengkulu	40
B. Letak Geografis Kota Bengkulu	41
C. Pemerintah Kota Bengkulu	41
D. Penduduk Kota Bengkulu	42
E. Penduduk Pendatang di Kota Bengkulu	42
F. Kecamatan Selebar Kota Bengkulu	43

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu	47
B. Tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu	71

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	76
B. Saran	77

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan zaman dan teknologi demikian pesat dewasa ini yang menimbulkan problem baru bagi perubahan dan bergesernya norma atau kaidah yang hidup di masyarakat. Setiap individu mempunyai kebebasan dan kemerdekaan dalam berkehidupan di masyarakat, akan tetapi kebebasan dan kemerdekaan setiap individu tidak boleh bertentangan dengan pancasila dan UUD 1945.

Kemerdekaan dan kebebasan yang ingin dicapai adalah kebebasan dalam keteraturan, atau kebebasan tertib/tatanan hukum. Dengan tertib dan tatanan ialah ingin diwujudkan tujuan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.¹

Berdasarkan pasal 1 ayat (3) UUD 1945 “Negara Indonesia adalah Negara hukum, di dalam bunyi pembukaan UUD mewujudkan “keadilan sosial” yang maksudnya setiap warga Negara berhak atas keadilan sosial di dalam kehidupan bermasyarakat.

Negara hukum agar dapat terwujud dengan baik dan responsif diperlukan penegakan hukum yang progresif serta adanya persamaan dihadapan hukum, penegakan hukum dan keadilan dimaksudkan untuk

¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta : Kencana, 2007), h. 11

menumbuhkan kesadaran bahwa tata tertib, ketenangan, dan ketentraman hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang ada. Keseluruhan aturan hukum yang menjamin tegaknya supremasi hukum sejalan dengan menuju kepada pemenuhan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat.²

Selain itu dalam melakukan usaha setiap manusia mempunyai hak yang sama. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi manusia”. Artinya hak-hak manusia tidak dibedakan dalam melakukan suatu kegiatan usaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 350 Ayat (1) “Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dalam hal ini pemerintah melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pemberi izin bagi masyarakat yang ingin membuka usaha.³

Banyaknya usaha yang ada di Kota Bengkulu dengan sendirinya menjadikan sebuah usaha sebagai salah satu penyumbang untuk pemasukan kas daerah yang signifikan. Pemerintah Kota Bengkulu menyadari hal ini sehingga menerbitkan peraturan-peraturan daerah berkaitan dengan penyelenggaraan usaha secara khusus dan usaha hiburan dan pariwisata secara umum. Fungsi utama dari diterbitkannya peraturan-peraturan daerah tersebut

² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), h. 71

³ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 167

tentu saja sebagai pengendali atas penyelenggaraan usaha, khususnya usaha. Pengendalian ini digunakan oleh pemerintah dalam rangka mengarahkan, menciptakan, membuat dalam keadaan tertentu yang diinginkan pemerintah untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

Penerbitan peraturan daerah dalam bidang usaha membuktikan bahwa penyelenggaraan usaha tidak hanya mengutamakan aspek penerimaan daerah namun juga mengutamakan aspek keindahan, ketertiban, keamanan, dan ketentraman. Hal ini juga berlaku atas penyelenggaraan usaha panti pijat yang ada di Kota Bengkulu diharapkan membawa atmosfer persaingan yang positif di antara para pengusaha untuk meningkatkan kualitas layanan yang mereka berikan. Namun pada praktiknya, beberapa tempat usaha mengabaikan batas-batas dan ketentuan yang terdapat dalam peraturan pemerintah dan norma-norma yang berlaku di masyarakat dalam menyelenggarakan usaha demi mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan masyarakat belum terealisasikan. Sebagaimana sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 pada pasal 44 yang berbunyi :⁴

Setiap orang, aparatur dan badan hukum dilarang untuk:

1. Melakukan usaha yang didalamnya terdapat unsur perjudian;
2. Melakukan usaha atau menyediakan tempat untuk melakukan tindakan asusila, penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat aktif lainnya;

⁴ Peraturan Daerah Kota Bengkulu (Perda) Nomor 2 Tahun 2018

3. Melakukan usaha diskotik, night club, pub dan sejenisnya kecuali sudah mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang;
4. Melakukan usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila; dan
5. Melakukan usaha produksi, memperjualbelikan dan menimbun bahan peledak, petasan dan sejenisnya, kecuali ditentukan oleh Undang-Undang.

Dari pasal di atas, bahwa peneliti lebih fokus pada point (4) yang menjelaskan bahwa apabila ada seseorang yang melakukan usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila. Berdasarkan observasi di lapangan mengenai masalah ketertiban umum yang dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu No. 2 Tahun 2018, adapun masalah ketertiban umum yang meresahkan masyarakat yaitu tentang usaha Panti Pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.⁵ Selain itu juga mengenai usaha panti pijat ada beberapa kriteria yang kita ketahui bersama yaitu panti pijat berbentuk tukang urut tradisional, refleksi, urut-urut enak dan resmi.

Selain itu juga berdasarkan wawancara dengan salah satu pemilik usaha panti pijat mengatakan bahwa tempat ini sering terjadinya prostitusi, hal ini merupakan suatu fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Prostitusi di Indonesia bermula sejak zaman kerajaan-kerajaan jawa yang menggunakan wanita sebagai bagian dari komoditas sistem feodal. Fenomena prostitusi hingga saat ini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan.⁶

Hal senada diungkapkan lagi oleh pemilik usaha panti pijat mengatakan bahwa tempat usaha panti pijat tersebut sering menyiapkan kamar-kamar plus-

⁵ Observasi awal peneliti, tanggal 7 Februari 2019

⁶ Wawancara dengan (pemilik panti pijat) AR, tanggal 10 Maret 2019

plus wanita yang siap memberikan pelayanan kepada konsumen. Tentu saja, sebelum melakukan praktek pijat terlebih dahulu konsumen melakukan nego tarif kepada para pekerja agar tidak diketahui petugas, disetiap kamar dipasang kertas besar bertuliskan, “Dilarang berbuat asusila”. Namun, wanita yang bertugas melayani lelaki hidung belang tidak langsung menawari pelanggannya melakukan hubungan seks. Tetapi terlebih dahulu memberikan rangsangan sehingga membuat pelanggan yang meminta sang wanita memberikan layanan tambahan dalam hal ini seks.⁷

Dari keterangan di atas, jika lihat dari perspektif hukum Islam bahwa hal ini merupakan suatu perbuatan prostitusi mengacu pada zina dan hal ini pasti sangat dilarang oleh agama. Dalam al-Qur’an tentang larangan zina dapat kita lihat pada ayat QS. Al-Israa : 32.

وَلَا تَقْرُبُوا الزِّنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya: *Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk*⁸ (Qs. al-Isra’: 32)

Dari ayat di atas dapat dijelaskan bahwa prostitusi berkedok bisnis seperti panti pijat yang mengarah pada bisnis yang dilarang dalam agama, selain itu sangat bertentangan dengan ayat tersebut baik pada pemilik bisnis ataupun pengguna jasa bisnis karena sudah menyimpang dari perbuatan zina dan hal ini sangat dilarang oleh agama. Maka dari itu sebaiknya bisnis ini

⁷ Wawancara dengan (pemilik panti pijat) DN, tanggal 10 Maret 2019

⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahnya*, (Jawa Barat, Diponegoro, Cet. Ke-10, 2006), h.227

dipergunakan sebagaimana fungsinya yaitu sebagai panti pijat tanpa adanya layanan tambahan dalam hal ini seks.⁹

Selain itu juga, panti pijat terbagi dalam tiga kelas yang berbeda, yakni mewah, menengah dan kelas atas. Perbedaan golongan tersebut dikategorikan berdasar harga, fasilitas, pelayanan serta wanita pemijat atau yang kerap disebut terapi oleh panti pijat kelas atas.¹⁰

Dalam menjalani kehidupan dengan sebagaimana mestinya, dengan dijamin keamanan, merasa tenang, damai dan sehat. Dapat menjalankan usaha yang memberikan keuntungan bagi diri sendiri dan masyarakat tanpa efek negatif (tidak merugikan orang lain). Mempunyai kualitas pendidikan yang bagus sehingga dapat dianggap oleh orang lain, bangsa, agama dan dunia. Masyarakat yang berkepribadian dan akhlak yang luhur dan mampu mengharumkan almamater, keluarga, dan negara.

Berdasarkan latar belakang diatas, yang juga melatar belakangi penulis untuk melakukan sebuah penelitian hukum dengan judul : **Implementasi Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketenteraman Masyarakat Dan Perlindungan Masyarakat (Studi Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu).**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum...*, h. 87

¹⁰ <http://arti-definisi-pengertian.info/pengertian-panti-pijat/>, diakses tanggal 28 Mei 2019

1. Bagaimana Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu?
2. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu?

C. Batasan Masalah

Agar tidak meluas dari pembahasan, maka peneliti membatasi masalah ketertiban praktek panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018.

D. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah penelitian yang telah diungkapkan, ditentukan tujuan penelitian yang ingin dicapai yaitu:

1. Untuk mengetahui Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.
2. Untuk mengetahui tinjauan hukum Islam terhadap Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Merupakan salah satu sarana bagi penulis untuk mengumpulkan data sebagai bahan penyusunan skripsi guna melengkapi persyaratan untuk mencapai gelar keserjanaan di bidang ilmu Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Hukum Institut Agama Islam Negeri Bengkulu.

- b. Untuk memberi pemikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu ketatanegaraan pada khususnya.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang ketatanegaraan sebagai bekal untuk terjun ke dalam masyarakat nantinya.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti.

F. Penelitian Terdahulu

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Keaslian materi ini dapat dibuktikan dengan membandingkannya dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya yang membahas tema yang serupa yaitu:

1. Mega Angelia Kondorura, dengan judul Implementasi Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Penertiban PKL Di Monumen Nasional).¹¹

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum yang diterapkan di wilayah Monumen Nasional belum tereralisasi secara optimal. Hal ini dapat dilihat pada masih ditemukan adanya pedagang kaki lima yang tidak mengetahui adanya peraturan tersebut; kurangnya sumber daya manusia

¹¹ Mega Angelia Kondorura, Implementasi Peraturan Daerah Dki Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Penertiban Pkl Di Monumen Nasional), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

untuk melakukan penertiban; dan terjadinya tumpang tindih tugas dan fungsi antar aktor pelaksana.

2. Satrio Wibowo, Implementasi Pasal 13 Ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 4 Tahun 2011 Terkait Dengan Pengendalian Dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol Oleh Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Kabupaten Tulungagung.¹²

Dari hasil analisa yang telah dilakukan maka dapat dikatakan bahwa implementasi terhadap pasal 13 peraturan daerah kabupaten tulungagung nomor 4 tahun 2011 terkait dengan pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol oleh dinas perindustrian dan perdagangan kabupaten tulungagung telah sesuai dengan substansinya. Hal tersebut juga ditunjang dengan dibuatnya peraturan bupati tulungagung no 18 tahun 2012 tentang petunjuk pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Tulungagung.

3. Rino Subangkit, Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya No 2 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Studi Pada Relokasi PKL di Sentra Ikan Bulak Kecamatan Bulak, Kota Surabaya).¹³

¹² Satrio Wibowo, Implementasi Pasal 13 Ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 4 Tahun 2011 Terkait Dengan Pengendalian Dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol Oleh Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Kabupaten Tulungagung, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

¹³ Rino Subangkit, Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya No 2 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Studi Pada Relokasi PKL di Sentra Ikan Bulak Kecamatan Bulak, Kota Surabaya), Program Studi S1 Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi relokasi PKL di Sentra Ikan Bulak dilihat dari faktor komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi sudah berjalan dengan baik dan diwujudkan dalam bentuk penyampaian informasi yang terarah, sumber daya yang mencukupi dan dilakukan dengan pendekatan yang persuasif. Sehingga berdampak pada lancarnya proses relokasi PKL yang berlangsung secara tertib, aman dan tidak menimbulkan korban jiwa antara Petugas Aparat dengan Pedagang, meskipun memakan waktu yang lama dan terdapat reaksi penolakan yang keras dari pedagang pada awalnya.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yakni penelitian yang dilakukan penulis di lapangan atau lokasi yang akan menjadi objek penelitian. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat *deskriptif analitik*, yaitu penulis mendeskripsikan tentang implementasi Perda Kota Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat dan perlindungan masyarakat.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan studi kasus. Yang dimaksud dengan pendekatan kasus ini adalah suatu pendekatan dalam melakukan penelitian yang berorientasi pada gejala-gejala yang bersifat alamiah.¹⁴

¹⁴ Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2002), h. 23

2. Objek Penelitian

Adapun yang menjadi objek utama dalam penelitian lapangan ini adalah para pemilik usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah terletak di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data yang diperoleh.¹⁵ Maka sumber data disebut informan, yaitu orang yang merespon, atau menjawab pertanyaan-pertanyaan peneliti, baik pertanyaan tertulis maupun lisan baik dari pengamatan. Sumber data penelitian ini secara garis besar terdiri menjadi dua bagian, yaitu:

- a. Sumber data primer, yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara kepada pemilik usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu, beserta pegawai usaha tersebut, yang selaku subjek atau Informan penelitian. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.¹⁶
- b. Sumber data sekunder, yaitu satpol PP Kota Bengkulu, serta dokumen lainnya seperti buku, jurnal, Perda, tata tertib dan berita mengenai aturan tersebut.¹⁷

¹⁵Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), h.107

¹⁶Lexy J.Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta : Rineka Cipta, 20002), h. 90

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), h.11-12

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Observasi, yaitu suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis.¹⁸ Teknik ini digunakan untuk mendapatkan gambaran umum tentang masalah yang diteliti di daerah penelitian dengan cara peneliti melakukan pengamatan secara langsung bagaimana pelaksanaan implementasi Perda Kota Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat khususnya dalam hal yaitu observasi langsung kegiatan usaha panti pijat ditambah lagi pihak Satpol PP Kota Bengkulu .
- b. Wawancara, yaitu percakapan dengan maksud dan tujuan tertentu oleh kedua pihak, yaitu pewawancara sebagai pengaju atau pemberi pertanyaan dan diwawancarai sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan itu.¹⁹ Maka pada penelitian ini, peneliti akan melakukan wawancara kepada person yang terkait pada penelitian ini antara lain: pemilik usaha panti pijat, pegawai dan pihak Satpol PP Kota Bengkulu.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu menganalisis data yang terkumpul data yang terkumpul lalu diuraikan kemudian disimpulkan dengan metode atau cara berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dan fakta yang kemudian

¹⁸ Sugiono, *Metode Penelitian Kualitatif Rdan D*, (Bandung: Alfabeta, 2011), h. 167

¹⁹ Lexy J. Moleong, *Metode Kualitatif...*, h.127

ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum. Dalam hal ini fakta yang umum adalah tentang implementasi Perda Kota Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat dan perlindungan masyarakat.

Kemudian untuk menilainya penulis menggunakan cara berfikir deduktif yang menarik kesimpulan yang berangkat dari fakta umum kemudian diambil kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini akan dikemukakan secara definitif mengenai beberapa teori atau ketentuan-ketentuan umum yang berlaku menurut perspektif hukum Islam, kemudian penulis berusaha menganalisis dan merumuskan lebih spesifik menuju sasaran pembahasan.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan skripsi dalam bentuk bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu masalah yang diteliti, adapun sistem penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab I yang berisi tentang pendahuluan : latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II landasan teori yang berisikan tentang teori implementasi dan Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah (Perda).

Bab III Deskripsi Wilayah Penelitian yang berisikan tentang Historis Kota Bengkulu, Letak Geografis Kota Bengkulu, Pemerintah Kota

Bengkulu, Penduduk Kota Bengkulu dan Penduduk Pendetang, profil Kecamatan Selebar.

Bab IV Hasil penelitian dan pembahasan yang membahas tentang Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu dan tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

Bab IV Penutup yang berisikan tentang kesimpulan dan saran.

Daftar Pustaka.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Tertib Sosial

1. Teori Hobbes dan Karl Marx

Tertib Sosial (*Social Order*) adalah suatu kondisi yang mana anggota masyarakat yang berada di dalamnya berperilaku sesuai dengan status dan perannya dalam masyarakat dengan kata lain semua masyarakat tertib menjalankan peran dan tugasnya di dalam masyarakat. Tertib sosial merupakan salah satu usaha dalam menciptakan keteraturan di dalam suatu masyarakat tertentu.²⁰

Menurut teori Thomas Hobbes dalam menjawab pertanyaan tentang tertib sosial, Hobbes mengacu kepada Rasionalisme abad 17 yang mendasari teori terjadinya negara dan hukum atas dasar kontrak dan persetujuan rakyat. Kontrak sosial' adalah suatu fiksi, hasil teoretisasi di alam pemikiran, bahwa terbentuknya organisasi kehidupan bernegara, berikut lembaga-lembaga pemerintahannya, berasal dari kesediaan rakyat yang rasional untuk melepaskan sebagian dari hak-hak kebebasan kodratnya yang alami, demi terselenggaranya kehidupan bersama yang tertib. Teori kontrak sosial ini mengisyaratkan adanya dasar moral pembenar bahwa kekuasaan para pejabat negara itu bukan berasal dari sumber manapun melainkan dari persetujuan rakyat. Keterikatan rakyat

²⁰ Soekanto, Soerjono. *Pengantar Ilmu Sosiologi*. (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2012), h. 76

pada segala bentuk aturan yang ditegakkan para pejabat kekuasaan negara, dengan demikian, akan termaknakan sebagai keterikatan atas dasar kedaulatan dan persetujuan mereka sendiri. Di sini terbangunlah konsep tentang terbatasnya kebebasan kodrati rakyat oleh suatu kekuatan yang tak lain daripada kebebasan rakyat itu sendiri, ialah kebebasan mereka untuk berkontrak sosial, yang termaknakan sebagai kebebasan untuk mengurangi kebebasan (sampai batas tertentu). Hobbes justru tiba pada simpulan yang memberikan dasar pembenar pada model pemerintahan yang otokratik.²¹

Menurut Hobbes, dalam “keadaan alami sebelum terbentuknya masyarakat negara” setiap individu manusia akan berkebebasan secara tanpa batas. Dalam kehidupan *natural-state* itu, setiap individu manusia memiliki kebebasan untuk berbuat apapun dan/atau untuk objek apapun juga.²² Kebebasan tanpa batas seperti itu, wajarlah kalau akan berkonsekuensi pada terjadinya perkelahian oleh semua terhadap semua, belum *omnium contra omnes*, dan setiap manusia akan berlaku sebagai serigala bagi sesamanya; *homo homini lupus*. Maka, situasi yang tidak menguntungkan itu hanya akan dapat diatasi apabila manusia-manusia yang masing-masing berkebebasan dalam keadaan alami itu bersedia membentuk suatu komunitas politik lewat suatu kontrak sosial. Lewat kontrak sosial itu, individu-individu manusia akan dapat menikmati hak-

²¹ Hobbes, Thomas. *Leviathan or the Matter, Forme, & Power of a Commonwealth Ecclesiasticall and Civill*. (London: St. Pauls Church-yard, 1991), h. 28

²² Wiliam Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003), h. 132

haknya sebagai warga komunitas, asal saja mereka bersedia untuk berlaku patuh pada hukum yang berhakikat sebagai hasil kesepakatan kontraktual, dan juga untuk tunduk mutlak kepada penguasa yang bertugas menegakkan hasil kesepakatan kontraktual. Karena sang penguasa ini berposisi sebagai pihak ketiga yang bukan partisipan kontrak sosial, maka sang penguasa ini tak akan sekali-kali terikat pada kontrak sosial tersebut. Dari sinilah datangnya simpulan Hobbes, sebagaimana yang ia tulis dalam bukunya yang berjudul *Leviathan*, bahwa kontrak sosial yang bertujuan menjaga tertib sosial dengan memberikan mandat penuh kepada penguasa itu akan membenarkan penyelenggaraan pemerintahan otokratik yang absolut.²³

Hal senada dikatakan oleh teori Karl Marx bahwa dalam menjawab pertanyaan tentang tertib sosial, Marx mengatakan bahwa setiap tertib politik, sosial, agama dan budaya ditentukan oleh setiap sistem produksi yang ada dan merupakan bagian dari struktur yang didasarkan pada hubungan ekonomi. Para pemilik modal (kapitalis) ini akan selalu memperoleh keuntungan dalam banyak sektor, termasuk kesempatan yang sangat luas di dalam memanfaatkan dan mendesakkan kepentingan-kepentingan.²⁴ Bagi Marx pola-pola produksi adalah variabel yang menentukan, sehingga perubahan-perubahan padanya akan terjadinya perubahan pada hubungan-hubungan sosial. Kekuatan produksi ini

²³ Subarsono, *Pelayanan Publik yang Efisien Responsif dan Non Partisipan dalam buku Mewujudkan Good Governance dalam Pelayanan Publik*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2005), h. 101

²⁴ M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta, Bumi Aksara, 2007), h.12

menurut Marx dimiliki dan atau dikuasai oleh para pemodal (kapitalis). Si kapitalis memiliki alat-alat produksi (peralatan dan bahan) atau uang untuk membeli. Para pekerja tidak memiliki apa-apa dan tidak dapat hidup tanpa bekerja, para pekerja itu tidak punya hak atas produk kerjanya. Produk itu sepenuhnya milik sang kapitalis yang mempekerjakannya. Dengan begitu para pekerja itu tetap miskin dan sangat tergantung kepada si kapitalis. Berdasarkan paradigma berfikir ini Marx mengedepankan teori konflik yaitu pertentangan antar kelas borjuis (pemodal; kapitalis, tuan tanah) dengan kelas pekerja dalam bentuk revolusi sosial. Menurutnya sejarah terbentuk sebagai sejarah perjuangan kelas (*history is conceptualized as history of class struggles*). Pada akhirnya kelas pekerja akan memperoleh hegemoni politik dengan membentuk masyarakat sosialis untuk selanjutnya membentuk masyarakat komunis tanpa kelas (*classless communist society*). Dengan demikian tertib sosial akan tercapai manakala tidak ada lagi kelas-kelas dalam masyarakat.²⁵

2. Teori Patologi Sosial

Di dalam teori patologi disebutkan bahwa, masyarakat selalu dalam keadaan sakit atau masyarakat yang tidak berfungsi secara sebagian atau keseluruhan. Masyarakat bisa dikatakan sehat jika selurung anggota masyarakat berfungsi dengan sempurna. Jika dipandang dari luar, masyarakat memang terlihat menjalankan fungsinya dengan sempurna. Namun jika dilihat dari dalam, pada kenyataannya masyarakat tidak

²⁵ Abdul Wahab dan Solichin, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Edisi Kedua*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), h. 132

menjalankan fungsinya dengan baik. Misalnya, masyarakat yang makmur. Masyarakat ini memang terlihat makmur, namun di dalamnya banyak masalah yang dihadapi.

3. Teori Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan Indonesia telah mengatur tentang ketertiban umum, namun dalam prakteknya ketertiban umum merupakan konsep yang abstrak dan luas di Indonesia. Penafsiran terhadap ketertiban umum diberikan sepenuhnya kepada hakim yang bersangkutan (*judge discretion*). Setiap penolakan eksekusi putusan *arbitrase* asing berdasarkan ketertiban umum diputuskan atas pertimbangan tertentu oleh hakim.

Penerapan asas ketertiban umum di Indonesia menarik untuk diteliti terutama penelaahan hakim terhadap asas ketertiban umum itu sendiri bukan hanya didasarkan pada undang-undang saja namun juga melihat pada pertimbangan-pertimbangan lain yang sifatnya untuk kepentingan umum.²⁶

Ketertiban umum di suatu negara bergantung pada bagaimana norma-norma yang ada di dalam negara tersebut. Sehingga hal yang dianggap sebagai ketertiban umum di suatu negara belum tentu dianggap ketertiban umum di negara lain. Ketertiban umum suatu negara dipengaruhi oleh faktor ekonomi, politis, agama, sosial dan sistem hukum serta waktu.

²⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 52.

Ketertiban umum diatur dalam Pasal 4 Perma Nomor 1 tahun 1990 bahwa terhadap putusan arbitrase asing yang bertentangan dengan ketertiban umum maka tidak dapat memperoleh exequatur dari Mahkamah Agung. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) diberikan definisi mengenai apa yang dimaksud asas ketertiban umum yaitu apa yang diartikan dengan sendi-sendi asasi dari seluruh sistem hukum dan masyarakat di Indonesia. Adapun bunyi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 1990 tentang Tata Cara Pelaksanaan Putusan Arbitrase Asing: “Exequatur tidak akan diberikan apabila putusan Arbitrase Asing itu nyata-nyata bertentangan dengan sendi-sendi azasi dari seluruh sistem hukum dan masyarakat di Indonesia (ketertiban umum).”

Tertib sosial tidak terwujud dengan sendirinya, akan tetapi tertib sosial selalu diusahakan melalui :

- 1) Melakukan transfer nilai-nilai dan norma sosial melalui proses sosialisasi kepada masing-masing individu warga masyarakat, sebab melalui proses sosialisasi ini nilai-nilai dan norma sosial dapat ditanamkan ke dalam keyakinan tiap-tiap individu warga masyarakat.
- 2) Melakukan kontrol sosial, yaitu sarana-sarana pemaksa (sanksi) yang dilaksanakan dengan menggunakan kekuatan fisik atau psikis jika proses sosialisasi yang dilaksanakan tidak menghasilkan dampak ketertiban sebagaimana yang diharapkan dalam kehidupan masyarakat.²⁷

4. Teori Sociological Jurisprudence

Sociological Jurisprudence merupakan salah satu dari aliran filsafat hukum yang mencoba memahami hakikat terdalam dari hukum.

Tumbuhnya berbagai aliran filsafat hukum tersebut merupakan hasil dari

²⁷ Elly M. Setiadi & Usman Kolip. *Sosiologi : Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial (Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya)*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2011), h. 151.

dialektika pemikiran hukum yang tidak henti-hentinya dalam lapangan ilmu hukum. Apabila masa lalu, filsafat hukum merupakan produk sampingan dari para filsuf, dewasa ini kedudukannya tidak lagi demikian karena masalah-masalah filsafat hukum telah menjadi bahan kajian tersendiri bagi para ahli hukum.²⁸

Aliran Sociological Jurisprudence sebagai salah satu aliran pemikiran filsafat hukum menitik beratkan pada hukum dalam kaitannya dengan masyarakat. Menurut aliran ini hukum yang baik haruslah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di antara masyarakat. Aliran ini secara tegas memisahkan antara hukum positif dengan (the positive law) dengan hukum yang hidup (the living law). Singkatnya yaitu, aliran hukum yang konsepnya bahwa hukum yang dibuat agar memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat atau living law baik tertulis maupun tidak tertulis. Misalnya dalam hukum yang tertulis jelas dicontohkan Undang-Undang sebagai hukum tertulis, sedangkan yang dimaksudkan hukum tidak tertulis disini adalah hukum adat yang dimana hukum ini adalah semulanya hanya sebagai kebiasaan yang lama kelamaan menjadi suatu hukum yang berlaku dalam adat tersebut tanpa tertulis. Dalam masyarakat yang mengenal hukum tidak tertulis serta berada dalam masa pergolakan dan peralihan, Hakim merupakan perumus dan penggali dari nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Untuk itu ia harus terjun ditengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan dan mampu

²⁸ Darji Darmodiharjo, *Pokok-Pokok filsafat Hukum; Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996), h. 101

menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.²⁹

Menurut Lilirasjidi, Sociological Jurisprudence menggunakan pendekatan hukum kemasyarakatan, sementara sosiologi hukum menggunakan pendekatan dari masyarakat ke hukum. Menurut Sociological Jurisprudence hukum yang baik haruslah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Aliran ini memisahkan secara tegas antara hukum positif dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*). Aliran ini timbul sebagai akibat dari proses dialektika antara (tesis) positivisme hukum dan (*antitesis*) mazhab sejarah.³⁰

Berbicara tentang tertib kehidupan manusia dalam masyarakat, tidak bisa terlepas dari pemikiran tentang tertib alam semesta secara keseluruhan, dimana manusia berada di dalamnya.

Kehidupan hukum sebagai kontrol sosial terletak pada praktek pelaksanaan atau penerapan hukum tersebut. Tugas hakim dalam menerapkan hukum tidak melulu dipahami sebagai upaya social control yang bersifat formal dalam menyelesaikan konflik, tetapi sekaligus mendisain penerapan hukum itu sebagai upaya social engineering. Tugas yudisial hakim tidak lagi dipahami sekedar sebagai penerap undang-undang terhadap peristiwa konkret (berupa berbagai kasus dan konflik) atau sebagai sekedar corong undang-undang (*boncha de la loi*) tetapi juga sebagai penggerak social engineering. Para penyelenggara hukum harus

²⁹ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), h. 65

³⁰ Sukarno Aburarea, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 94

memperhatikan aspek fungsional dari hukum yakni untuk mencapai perubahan, dengan melakukan perubahan hukum selalu dengan menggunakan segala macam teknik penafsiran (teori hukum fungsional). Teori Hukum Menurut Roscoe Pound “Law is a tool of social engineering” adalah apa yang dikatakan oleh Roscoe Pound terhadap hukum itu. Sama seperti apa yang dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, hukum adalah keseluruhan azas-azas dan kaedah-kaedah yang mengatur masyarakat, termasuk di dalamnya lembaga dan proses untuk mewujudkan hukum itu ke dalam kenyataan. Kedua ahli hukum ini memiliki pandangan yang sama terhadap hukum.³¹

Kepentingan negara adalah harus yang paling tinggi/atas dikarenakan negara mempunyai kepentingan nasional. Kepentingan nasional tersebut harus melindungi kepentingan negara kemauan negara adalah kemauan publik. Karena hukum itu bukan seperti yang dikatakan oleh teori-teori positivis menghukum bahwa hukum memiliki sifat tertutup. Hukum sangat dipengaruhi oleh ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya. Tidak hanya sekedar kemauan pemerintahan. Suatu logika yang terbuka, perkembangan kebutuhan masyarakat sangat mempengaruhi pertumbuhan hukum di dalam masyarakat. Politik sangat mempengaruhi pertumbuhan hukum di dalam masyarakat.

³¹ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang, Bayumedia Publishing, 2005) h.380-381

5. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.³² Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum menjadi 3 bagian yaitu :

- a. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
- b. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
- c. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan

³² Dellyana, Shant. *Konsep Penegakan Hukum*. (Yogyakarta: Liberty, 1988), h. 32

keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.³³

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

- a. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
- b. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
- c. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

B. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah (Perda)

1. Pengertian Perda

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan kepala daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka

³³ Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1983), h. 35

menyelenggarakan otonomi daerah. Peraturan Daerah dibuat berdasarkan Undang-Undang atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, kepala daerah menetapkan keputusan kepala daerah.³⁴

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Dalam tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintah Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang. Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan Peraturan Daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa Peraturan Daerah. Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk bersama antara DPRD dengan Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah terdiri atas:

- a. Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

³⁴ Soebono Wirjosoegito, *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), h. 14

Peraturan daerah Kabupaten/Kota tidak sub-ordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.³⁵

Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk Peraturan Perundang-Undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan Daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

2. Pedoman Penyusunan Peraturan Daerah

Pedoman penyusunan Peraturan Daerah dapat kita lihat pada:

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD.
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- e. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan dan Bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Keputusan Presiden.

³⁵ Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

3. Materi Muatan Peraturan Daerah

Sementara itu, menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung asas-asas sebagai berikut:³⁶

- a. Asas Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas Kebangsaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas Kekeluargaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas Kenusantaraan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f. Asas Bhineka Tunggal Ika, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa terkecuali.

³⁶ Peraturan Perundang-Undangan Nomor 12 Tahun 2011

- h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- j. Asas Keseimbangan, keserasian, dan Keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.
- k. Asas-Asas Lain Sesuai dengan Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan yang Bersangkutan, antara lain dalam hukum pidana, misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah, serta dalam hukum perdata misalnya, dalam hukum perjanjian antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak dan itikad baik.³⁷

Materi muatan peraturan daerah adalah materi pengaturan yang terkandung dalam suatu peraturan daerah yang disusun sesuai dengan teknik legal drafting atau teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 14, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.³⁸

³⁷ Soebono Wirjosoegito, *Proses & Perencanaan...*, h. 32-37

³⁸ Jalaludin, dalam [https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia)), di akses pada tanggal 9 Agustus 2018 pk. 09.00 Wib

Secara umum, materi muatan peraturan daerah dikelompokkan menjadi: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika memang diperlukan), ketentuan peralihan (jika memang diperlukan) dan ketentuan penutup. Materi muatan peraturan daerah dapat mengatur adanya ketentuan pidana. Namun, berdasarkan pasal 15, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan peraturan daerah dibatasi, yakni hanya dapat mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6 bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp. 50.000.000,00.³⁹

4. Asas-Asas Pembentukan Perda

Dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 diatur dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus meliputi asas berikut:⁴⁰

a. Kejelasan

Tujuan Yang dimaksud “kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.⁴¹

b. Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat

Yang dimaksud dengan asas “kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat” adalah setiap jenis peraturan perundangundangan harus

³⁹ Djoko Prakoso, *Hukum asuransi Indonesia*, (Jakarta: Asdi mahastya,2004), h. 56

⁴⁰ Ida Zuraida, *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h. 8-10

⁴¹ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), h. 44

dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan

Yang dimaksud asas “kesesuaian antara jenis dan materi muatan” adalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan Perundang-Undangan.

d. Dapat Dilaksanakan

Yang dimaksud dengan asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Yang dimaksud dengan asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁴²

f. Kejelasan Rumusan

Yang dimaksud dengan asas “kejelasan rumusan” adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta

⁴² Ida Zuraida, *Teknik Penyusunan ...*, h. 26

bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan

Yang dimaksud dengan asas “keterbukaan” adalah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

5. Dasar-dasar atau Landasan-landasan dalam Penyusunan Perda

Selanjutnya, dalam dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus memiliki 3 (tiga) landasan. Adapun landasan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah suatu rumusan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita kebenaran, cita-cita keadilan, dan cita-cita kesusilaan.⁴³

b. Landasan Sosiologis

Landasan Sosiologis adalah suatu peraturan perundangundangan harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan “hukum yang hidup dimasyarakat.”⁴⁴

⁴³ Zainal Azikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), h. 14

⁴⁴ Zainal Azikin, *Pengantar Tata...*, h. 15

c. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis adalah suatu peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atas dasar hukum legalitas yang terdapat dalam ketentuan lain yang lebih tinggi.⁴⁵

6. Maksud dan Tujuan Pembuatan Peraturan Daerah

Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum, demikian dinyatakan di dalam penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Begitu pula O. Notohamidjojo sebagaimana dikutip oleh Bagir Maria Farida merumuskan tujuan hukum adalah untuk melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat, (dalam arti luas yang mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan). Atas dasar keadilan untuk mencapai keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum.⁴⁶ Hal senada diungkapkan Mahadi yang dikutip oleh Daliyo, menyebutkan bahwa: “tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan dan tata tertib dalam suatu masyarakat.”⁴⁷

Sesuai pengertian tujuan hukum tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa Peraturan Daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan.

⁴⁵ Zainal Azikin, *Pengantar Tata...*, h. 15

⁴⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Cet. Ke-7*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007), h. 202

⁴⁷ Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*. (Jakarta: Prenhallindo, 2001), h. 77

Peraturan Daerah adalah sarana demokrasi dan sarana komunikasi timbal balik antara kepala Daerah dengan masyarakat. Setiap keputusan penting menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah harus mengikutsertakan rakyat di daerah yang bersangkutan melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan rakyat daerah.

7. Kedudukan Peraturan Daerah

Peraturan daerah selalu diakui keberadaannya di dalam sistem hukum di Indonesia. Pengakuan tersebut dapat dilihat dari beberapa pendapat ahli sebagai berikut :

- a. Irman Soejito menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah.⁴⁸
- b. Amiroeddin Syarif menyatakan bahwa peraturan daerah dilakukan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintah pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat.⁴⁹
- c. Bagir Manan menyatakan bahwa peraturan daerah adalah nama peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang ditetapkan kepala daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Kewenangan pemerintah daerah merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.⁵⁰
- d. A. Hamid S. Attamimimi menyatakan bahwa tata susunan peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia bahwa peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang terletak dibawah peraturan perundang-undangan di tingkat pusat.⁵¹

⁴⁸ Irman Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 2000), h. 10

⁴⁹ Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan (Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya)*, (Bandung: Rineka Cipta, 1987), h. 77

⁵⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2001), h. 89

⁵¹ A.Hamid S. Attamimimi. Dikembangkan oleh Maria Farida Indrati S, *dari Perkuliahan Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta : Kanisius. 2007), h.

Lawrence M. Friedman dalam teori “Legal Sistem” menyatakan bahwa komponen dari sistem hukum itu meliputi tiga elemen yaitu:

- a. Substansi hukum (*substance rule of the law*), didalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal.
- b. Struktur hukum (*structure of the law*), melingkupi Pranata hukum, Aparatur hukum dan sistem penegakkan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan hukum dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat.
- c. Budaya hukum (*legal culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Ketiga elemen itu mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan penegakan hukum dalam masyarakat sebagai kongkritisasi pemberlakuan suatu sistem hukum. Artinya berfungsi suatu penegakan hukum terhadap suatu peraturan pengelolaan sampah ditentukan oleh tiga elemen sistem hukum; unsur hukum materi peraturan perundang-undangan pengelolaan sampah sebagai salah satu substansi hukum, penegakan hukum dalam struktur hukum, dan kesadaran hukum; karakter masyarakat dalam budaya hukum.

Substansi hukum tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan tentang bagaimana institusi-institusi harus berperilaku berskala hukum

primer yang menentukan tingkah laku masyarakat dan hukum sekunder yang menentukan pemberlakuan dan pelaksanaan tingkah laku dalam hukum primer. Struktur hukum sebagai pondasi dasar dari sistem hukum merupakan kerangka elemen nyata dari sistem hukum.⁵² Budaya hukum merupakan elemen sikap dan nilai sosial.⁵³ Dengan begitu budaya hukum mengacu pada bagian-bagian yang ada pada kultur umum adat, kebiasaan, opini, cara bertindak dan berpikir yang mengarahkan kekuatan-kekuatan sosial menuju atau menjauh dari hukum dan dengan cara tertentu.

Penilaian substansi suatu undang-undang yang berkualitas menurut Arief Gosita, dapat ditakar dengan kriteria :

- a. Rasional positif.
- b. Dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Bermanfaat.
- d. Mengembangkan rasa kebersamaan, kerukunan, kesatuan dan persatuan.
- e. Mengembangkan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan rakyat.
- f. Mengutamakan perspektif kepentingan yang diatur/dilayani dan bukan perspektif kepentingan yang mengatur/melayani.
- g. Sebagai pengamalan Pancasila.
- h. Berlandaskan hukum secara integratif.
- i. Berlandaskan etika.
- j. Mengembangkan hak asasi dan kewajiban asasi yang bersangkutan. Tidak dapat dipakai sebagai dasar hukum untuk menyalahgunakan kedudukan, kewenangan, kekuasaan dan kekuatan demi kepentingan pribadi atau kelompok.
- k. Mengembangkan respon/ keadilan yang memulihkan.
- l. Tidak merupakan faktor viktimogen.
- m. Substansi suatu peraturan tidak boleh berakibat terjadinya suatu penimbulkan korban (*viktimisasi*), sehingga yang bersangkutan menderita mental, fisik, dan sosial. Sebaiknya juga memuat sanksi bagi para penimbul korban.
- n. Tidak merupakan faktor kriminogen.

⁵² Irman Soejito, *Teknik Membuat...*, h. 17

⁵³ Abdul Rahman, *Ilmu Hukum tata Negara, Teori Hukum Dan Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung : Citara Aditya Bakti, 1995), h. 12

- o. Mendukung penerapan unsur-unsur manajemen: kooperasi, koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi.
- p. Berdasarkan citra yang tepat mengenai objek dan subjek hukum, sebagai manusia yang sama harkat dan martabatnya.
- q. Mengembangkan lima senses, yaitu *sense of belonging* (rasa memiliki), *sense of responsibility* (rasa tanggungjawab), *sense of commitment* (memiliki komitmen), *sense of sharing* (rasa berbagi), dan *sense of serving* (saling melayani)

Jika dikaitkan dengan keefektivitasan hukum menurut Robert B.

Seidman ada 3 suatu yang berpengaruh bekerjanya hukum yaitu:

- a. Perundang-undangan
- b. Aparatur pelaksana (penegak hukum)
- c. Masyarakat (kesadaran dan kepatuhan hukum)

Pada negara yang berdasarkan atas hukum, maka semua aturan harus didasarkan pada hukum. Demikian juga setiap peraturan harus dirancang dan diundangkan secara benar serta berdasarkan prosedur yang sah. Berkaitan dengan norma hukum dan tata urutan atau hierarkinya, Hans Kelsen mengemukakan teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*) yakni: Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam satu hierarki tata susunan dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*groundnorm*).⁵⁴

Teori yang dikemukakan oleh Kelsen ini kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky yang merupakan murid Hans Kelsen. Hans Nawiasky

⁵⁴ Abdul Rahman, *Ilmu Hukum ...*, h. 20

mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu negara itu menjadi 4 (empat) kelompok besar yang terdiri dari : Kelompok I : *Staats fundamentalnorm* (norma fundamental negara) Kelompok II : *Staatsgrundsgezetz* (aturan dasar / pokok negara) Kelompok III : Formell Gezetz (undang-undang formal). Kelompok IV : Verordnting & Autonome Satzung (aturan pelaksana & aturan otonom)⁵⁵

Kemudian menurut Wolfgang Friedman membedakan antara *rule of law* dalam arti formil yaitu dalam arti *organized public power dan rule of law* dalam arti materil yaitu *the rule of just law*. Perbedaan ini dimaksud untuk menegaskan bahwa dalam konsep negara hukum itu, keadilan tidak sertamerta akan terwujud secara substansitif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran piiran hukum materiiil.⁵⁶

8. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi Peraturan daerah merupakan fungsi yang bersifat atributif yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah. Fungsi Peraturan Daerah dirumuskan dalam Pasal 236 UndangUndang Nomor 2014 tentang Peraturan Daerah sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan peraturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

⁵⁵ Brata Kusuma, *Otonomi Daerah Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Jakarta : Gramedia utama, 2002), h.17

⁵⁶ Maria Farida Indrati.S, *Ilmu Perundang-undangan...*, h. 32

- b. Menyelenggarakan peraturan sebagai penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan masing-masing kepentingan umum.⁵⁷

Di Negara Indonesia setiap aktivitas memiliki peraturan yang diterapkan oleh pemerintah, begitu juga yang terjadi di Provinsi Bengkulu mengenai masalah ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2018.

Selain itu juga, dengan adanya Perda tersebut dapat diimplementasikan oleh pemerintah dan masyarakat, jadi dapat diartikan sebagai sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila dikaitkan dengan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Setiap Perda yang dikeluarkan oleh pemerintah memiliki landasan, seperti landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

⁵⁷ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), h. 323

BAB III

DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

A. Historis Kota Bengkulu

Secara historis Kota Bengkulu terbentuk berdasarkan Undang-undang No. 6 tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi Kabupaten-kabupaten dalam lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Selatan. Sejak dikeluarkannya UU No. 1 tahun 1957, Kota kecil Bengkulu diubah statusnya menjadi Kotapraja, meliputi 4 wilayah kedudukan yang membawahi 28 Kepangkuan. Berdasarkan UU. No. 9 tahun 1967 Jo. Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1988 Propinsi Bengkulu berdiri di Kota Bengkulu dijadikan sebagai Ibu Kota. Kemudian sebutan Kotapraja diganti dengan Kotamadya Dati II Bengkulu sesuai dengan UU.No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Istilah Kotamadya Dati II Bengkulu berubah menjadi Kota Bengkulu berdasarkan UU. No. 22 tahun 1999 tentang Pemerinthan Daerah. Pada tahun 2019 Kota Bengkulu memiliki 9 kecamatan dan 67 kelurahan.⁵⁸ Adapun rincian kecamatan yang ada di Kota Bengkulu seperti tabel di bawah ini:

Tabel 3.1
Jumlah Kecamatan Kota Bengkulu

No	Nama Kecamatan
1	Gading Cempaka
2	Kampung Melayu
3	Muara Bengkahulu
4	Ratu Agung
5	Ratu Samban
6	Selebar

⁵⁸https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kecamatan_dan_kelurahan_di_Kota_Bengkulu, diakses tanggal 11 Juni 2018

7	Singgaran Pati
8	Sungai Sertu
9	Teluk Segara

Sumber Data : Profil Kota Bengkulu, 2018

B. Letak Geografis Kota Bengkulu

Kota Bengkulu merupakan Ibu Kota Propinsi Bengkulu yang memiliki luas 161.7 KM2 menurut hasil survey terakhir Bakosurtanal. Kota Bengkulu terletak di posisi Barat Pulau Sumatera berada diantara 30 45” – 30 59” Lintang Selatan serta 102022” Bujur Timur. Kota Bengkulu memiliki relief permukaan tanah yang bergelombang, terdiri dari daratan pantai dan daerah bukit-bukit serta di beberapa tempat terdapat cekungan alur sungai kecil.⁵⁹

Kota Bengkulu di sebelah Utara dan Timur berbatasan dengan Kabupaten Seluma dan sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia. Curah hujan pada tahun 2018 lebih rendah dibanding dengan tahun 2018. Curah hujan terbanyak terjadi pada bulan Oktober, Maret dan Februari. Sedang jumlah hujan tertinggiya itu selama 27 hari terjadi pada bulan Maret dan Oktober dan rata-rata hari hujan di Kota Bengkulu pada tahun 2018 sebanyak 28 hari hujan.⁶⁰

C. Pemerintah Kota Bengkulu

Pemerintah Kota Bengkulu dipimpin oleh seorang Walikota dan Wakil Walikota yang dipilih langsung melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah tahun 2019. Pada tahun 2019 untuk pemilihan legeslatif telah terpilih 33 orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdiri dari 22 orang laki-laki dan 8

⁵⁹https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kecamatan_dan_kelurahan_di_Kota_Bengkulu, di akses tanggal 11 Juni 2018

⁶⁰https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kecamatan_dan_kelurahan_di_Kota_Bengkulu, di akses tanggal 11 Juni 2018

orang perempuan. Untuk berjalannya roda Pemerintahan, Pemerintah Kota Bengkulu memiliki 110 unit kerja.

D. Penduduk Kota Bengkulu

Berdasarkan Sensus Penduduk tahun 2019 oleh Badan Statistik yang dikenal dengan SP 2019 menunjukkan bahwa penduduk Kota Bengkulu berjumlah 308.544 Jiwa, yang terdiri dari 155.372 jiwa laki-laki dan 153.384 jiwa perempuan. Sementara jumlah rumah tangga tercatat sebesar 79.168 rumah tangga.

Laju pertumbuhan penduduk berdasarkan Sensus Penduduk tahun 2019 sebesar 2,9 % per tahun, laju pertumbuhan penduduk tertinggi di Kecamatan Selebar sebesar 11,03 % dan terendah di kecamatan Teluk Segara sebesar 0,08%. Tingkat kepadatan penduduk Kota Bengkulu padatahun 2019 dengan luas wilayah 151.7 KM² adalah 2.033 jiwa per KM². Angka ini mengalami kenaikan 10,6 % di banding tahun 2018, dimana tingkat kepadatan penduduk Kota Bengkulu tahun tersebut adalah 1,838 jiwa. Dilihat penyebarannya dari 9 Kecamatan di wilayah Kota Bengkulu, penduduk yang lebih banyak tinggal di kecamatan Gading Cempaka yaitu sebanyak 78.767 jiwa (25,5%), disusul kecamatan Ratu Agung 49.255 jiwa (16,0%). Kedua kecamatan ini merupakan pusat Pemerintahan dan ekonomi Kota Bengkulu.⁶¹

E. Penduduk Pendetang di Kota Bengkulu

Kependudukan sangat berpengaruh dalam pembangunan karena penduduk sebagai pelaku sekaligus menjadi sasaran pembangunan yang dilaksanakan.

⁶¹ Sumber data: Kantor Kecamatan Selebar, 2018

Dengan luas wilayah 144.52 Km², oleh karena itu dengan adanya banyaknya penduduk yang berasal dari kota Bengkulu ada juga penduduk pendatang. Berdasarkan data bahwa penduduk pendatang yang ada di Bengkulu ini berdasarkan data berjumlah \pm 3450 jiwa.⁶²

F. Kecamatan Selebar Kota Bengkulu

1. Letak dan Batas Wilayah

Kecamatan Selebar adalah salah satu dari 9 Kecamatan di Kota Bengkulu, terletak di bagian Timur Kota Bengkulu. Kecamatan Selebare memiliki luas wilayah 46, 36 hektar. Dengan batas-batas sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bengkulu Tengah (Benteng)
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Kampung Melayu
- c. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Seluma
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Gading Cempaka.

2. Visi dan Misi Kecamatan Selebar

a. Visi Kecamatan Selebar

Terwujudnya masyarakat Kecamatan Selebar yang MANTAP (Mandiri, Agamis, Nyaman, Tertib, Aman dan Peduli) melalui pelayanan yang berkualitas dengan kerja keras dan kerja ikhlas.

b. Misi Kecamatan Selebar

Dalam mencapai visi, maka misi kecamatan Selebar adalah memotivasi masyarakat secara sadar untuk berpartisipasi dalam

⁶² Sumber data: Kantor Kecamatan Selebar, 2018

berbagai kegiatan serta mampu mengelola dan mengembangkan potensi sumber daya yang dimiliki

3. Potensi Kecamatan

Kecamatan Selebar terdiri dari 6 (enam) Kelurahan defenitif dengan pusat pemerintahan terletak di Kelurahan Pagar Dewa. Adapun 6 (enam) Kelurahan tersebut adalah Kelurahan Pagar Dewa, Kelurahan Sukarami, Kelurahan Sumur Dewa, Kelurahan Bumi Ayu, Kelurahan Pekan Sabtu dan Kelurahan Betungan.

4. Penduduk

Kecamatan Selebar mempunyai jumlah penduduk 7572 jiwa, yang terdiri dari laki-laki : 3922 orang, perempuan : 3650 orang dan terdapat 1.754 kepala keluarga (KK).

5. Mata Pencaharian

Usaha penduduk Kecamatan Selebar Kota Bengkulu memenuhi kebutuhan hidup dengan mata pencaharian yang berbeda-beda seperti yang tertera pada table berikut :

Tabel 3.2.
Komposisi Penduduk Kecamatan Selebar Menurut Mata Pencaharian⁶³

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	4919 orang
2	Peternak	982 orang
3	TNI/POLRI	281 orang
4	Pensiunan PNS/TNI/PORLI	99 orang
5	Karyawan Perusahaan Swasta	371 orang
6	Pegawai Negeri Sipil	339 orang
7	Tidak / belumbekerja	581 orang
	Jumlah	7572

Sumber Data : Kantor Camat Selebar, 2018

⁶³ Sumber data: Kantor Kecamatan Selebar, 2018

Berdasarkan tabel 1 di atas, terlihat bahwa mata pencaharian penduduk yang tinggal di Kecamatan Selebar sebagian besar adalah bermata pencaharian sebagai petani termasuk informan peneliti, karena di KTP/Kartu Keluarga informan pada umumnya tertulis bekerja sebagai petani yang jumlahnya sebanyak 2254 orang dari keseluruhannya, sebagian lagi bermata pencaharian sebagai peternak 269 orang, TNI/POLRI 177 orang, pensiunan PNS/TNI/POLRI 982 orang, karyawan perusahaan swasta 371 orang dan pegawai negeri sipil sebanyak 339 orang. Sedangkan sisanya yang lain adalah ada keluarga yang anggota keluarganya masih ada yang belum bekerja.

6. Agama

Penduduk Kecamatan Selebar dalam beribadah menganut berbagai macam agama seperti yang tertera pada table berikut ini.

Tabel 3.3.
Komposisi Penduduk Kecamatan Selebar Menurut Agama⁶⁴

No	Jenis Agama	Jumlah
1	Islam	7501
2	Kristen	39
3	Budha	43
	Jumlah	7572

Berdasarkan tabel 2 di atas, terlihat bahwa di Kecamatan Selebar terdapat 3 macam agama yang dianut oleh masyarakat setempat, dengan agama Islam merupakan agama yang paling banyak penganutnya atau dapat dikatakan bahwa mayoritas penduduk di Kelurahan tersebut

⁶⁴Sumber data: Kantor Kecamatan Selebar, 2018

menganut agama Islam yaitu sebanyak 7501 orang, sedangkan sebagian lagi menganut agama Kristen 39 orang dan Budha sebanyak 43 orang.

7. Data Panti Pijat Kecamatan Selebar Kota Bengkulu

Berdasarkan data yang di dapat bahwasanya tempat panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar sebagai berikut :

Tabel 3.3.
Data Panti Pijat Kec. Selebar⁶⁵

No	Kelurahan	Nama Panti Pijat	Jumlah
1	Kelurahan Pekan Sabtu	1. Nuansa Fajar Panti Pijat 2. Griya Bugar 3. Jari Jari Mas	3
2	Kelurahan Bumi Ayu	1. Pijat Urut Sehat 2. Pijat tradisional Pak Sopyan 3. Pijat Mbak Yul 4. Pijat Bude Neneng 5. Pijat Mak Dapa 6. Pijat Bude Dani	6
3	Kelurahan Betungan	1. Pijat Lulur Mbak Dewi 2. Pijat Tradisional Bukde Faiz 3. Panti Pijat Cahaya Fajar 4. Pijat Mbak Dewi 5. Pijat Dewi 6. Panti Tradisional Pakde Karno 7. Pijat Pakde Azwar	7
4	Kelurahan Sukarami	1. Panti Pijat Haribo 2. Panti Pijat Deka 3. Panti Pijat Nonik 4. Panti Pijat Neng Rika 5. Pijat Tradisional Rini 6. Panti Pijat Sesi	4
5	Kelurahan Pagar Dewa	1. Refleksi Dewa-Dewi 2. Pijat Lulur Kakadafa 3. SPA	3
6	Kelurahan Sumur Dewa	1. Pijat Tradisional Bukde Nem	1
	Jumlah		26

⁶⁵Sumber data: Kantor Kecamatan Selebar, 2018

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh Pemilik Panti Pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu

Praktek panti pijat telah marak di kota-kota besar yang ada di tanah air ini. Begitu juga di Kota Bengkulu khususnya di Kecamatan Selebar telah marak praktek panti pijat, panti pijat ini lebih banyak menawarkan pemijatan bersifat pemijatan tradisional, pemijatan refleksi dan pemijatan yang bersifat negatif, akan tetapi dari kenyataan di lapangan bahwasanya praktek panti pijat ini sering mengganggu ketertiban dan ketentraman bagi masyarakat sekitar.

Berdasarkan hal tersebut, pihak pemerintah Kota Bengkulu mengeluarkan Perda Nomor 02 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat, agar tidak mengganggu masyarakat dalam hal perbuatan yang negatif khususnya masalah usaha panti pijat. Oleh karena itu, hal ini sering terjadi dengan adanya panti pijat yang keluar dari prosedur sehingga dapat meresahkan masyarakat.

Dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan masyarakat belum terealisasikan, seperti tertera dalam pasal 44 yang berbunyi :⁶⁶

Setiap orang, aparatur dan badan hukum dilarang untuk:

6. Melakukan usaha yang didalamnya terdapat unsur perjudian;

⁶⁶ Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018

7. Melakukan usaha atau menyediakan tempat untuk melakukan tindakan asusila, penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat aktif lainnya;
8. Melakukan usaha diskotik, night club, pub dan sejenisnya kecuali sudah mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang;
9. Melakukan usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila; dan
10. Melakukan usaha produksi, memperjualbelikan dan menimbun bahan peledak, petasan dan sejenisnya, kecuali ditentukan oleh Undang-Undang.

Dari penjelasan pasal yang disebutkan di atas, bahwa peneliti hanya membahas pada poin d, karena ini berkaitan dengan banyaknya usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila khususnya panti pijat yang ada di Kota Bengkulu khususnya di Kecamatan Selebar. Selain itu juga menurut kalangan masyarakat yang ada di Kota Bengkulu bahwa profesi tukang pijat dan praktik pijat memijat pasien yang berlainan jenis merupakan hal yang biasa dan tidak asing lagi. Karena masyarakat setempat selain bertani, tidak sedikit yang berprofesi sebagai tukang pijat.

Dengan banyaknya usaha panti pijat yang ada di Bengkulu khususnya di kecamatan Selebar, peneliti mewawancarai dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu tentang banyaknya usaha panti pijat, beliau mengatakan bahwa usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar sampai dengan tahun 2019 ini berjumlah lebih kurang 26 panti pijat.⁶⁷

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol PP Kota Bengkulu, memang benar sampai saat ini jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar sebanyak 26 panti pijat yang terdiri dari setiap kelurahan ada usaha panti pijat tersebut.⁶⁸

⁶⁷ Martina, wawancara dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁶⁸ Bobi, wawancara dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa berdasarkan dari pihak instansi satpol PP Kota Bengkulu bahwa memang benar di kecamatan Selebar kota Bengkulu sampai pada tahun 2019 ini panti pijat berjumlah 26.

Dari keseluruhan jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar tersebut, tidak seluruhnya yang melakukan tempat praktek prostitusi seperti zina, pijat plus-plus akan tetapi ada sebagian yang bersifat usaha panti pijat tradisional dan refleksi, hal ini diungkapkan salah satu pegawai kantor Satpol mengatakan bahwa : Dari jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar tersebut bukan semuanya yang melakukan usaha praktek panti pijat plus-plus ada beberapa klasifikasi usaha panti pijat yang tidak melakukan hal tersebut seperti di Bumi Ayu, Gading cempaka dan Sidomulyo.

Dari jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar tersebut ada yang sudah terdata dan ada pula yang belum. Seperti diungkapkan oleh Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu mengatakan bahwa : Untuk saat itu jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar yang sudah terdata sebanyak 15 secara resmi, sedangkan untuk 11 usaha tersebut belum terdata secara resmi sampai saat ini.⁶⁹

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol Kota Bengkulu mengenai 11 usaha yang belum terdata tersebut mungkin dikarenakan usaha yang mereka miliki usaha ilegal sehingga tidak kami data, meskipun kami sudah

⁶⁹ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

berkoordinasi dengan pihak pemilik usaha agar dapat membuat izin usaha yang mereka lakukan.⁷⁰

Jika dilihat dari jumlah panti pijat yang sudah terdata tersebut khususnya di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu terdapat beberapa panti pijat yang sudah ada izin, dan sudah mengimplementasikan ataupun sebaliknya sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018. Hal ini diungkapkan oleh Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu. Memang benar dari 26 panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar yang sudah terdata sebanyak 15 panti pijat yang sudah ada izin, akan tetapi dari 15 tersebut ada yang sudah mengimplementasikan atau sebaliknya. Panti Pijat yang sudah mengimplementasi berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 sebanyak 12 dan 3 diantaranya belum mengimplementasi peraturan yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Bengkulu dalam hal ini masih ada yang melenceng dari aturan tersebut seperti mempekerjakan wanita sebagai tuna susila.⁷¹

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol mengatakan bahwa : Memang benar dari kenyataan di lapangan bahwa dari 15 panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar tersebut yang sudah mengimplementasikan sesuai dengan peraturan daerah Kota Bengkulu berjumlah 12 dan 3 dapat mengimplementasikan aturan tersebut.⁷²

⁷⁰ Dodi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 11.00 Wib

⁷¹ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁷² Bobi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

Ditambahkan lagi oleh pemilik panti pijat yang lain mengatakan bahwa memang betul usaha kami belum di datakan oleh pihak satpol PP Kota Bengkulu karena alasan illegal, akan tetapi usaha tersebut tetap kami jalani walaupun peraturan pemerintah sudah ada, kami tidak perlu dengan adanya aturan-aturan tersebut, jikalau usaha kami akan didatakan dari segi proses sangat sulit.⁷³

Selanjutnya ada 11 panti pijat khususnya di Kecamatan Selebar yang belum terdata sama sekali, akan tetapi dari 11 panti pijat yang belum terdata tersebut ada 9 panti pijat yang sesuai dengan peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 dan 2 diantaranya belum juga terdata dan tidak sesuai dengan peraturan yang sudah ditetapkan serta melenceng dari aturan dan tidak dapat mengimplementasikan aturan tersebut.⁷⁴

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwasanya memang benar jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu berjumlah 26. Dari jumlah tersebut yang sudah terdata ada 15 panti pijat, kemudian 12 yang sudah mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 dan 3 yang masih belum dapat mengimplementasikan peraturan tersebut. Selanjutnya ada 11 panti pijat tidak memiliki izin sama sekali, akan tetapi dari 11 panti pijat tersebut ada 9 yang sesuai dengan peraturan yang dibuat oleh pemerintah Kota Bengkulu dan 2 diantaranya tidak sesuai dengan aturan yang dibuat oleh pemerintah Kota Bengkulu.

⁷³ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 13.00 Wib

⁷⁴ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

Meskipun usaha panti pijat yang mereka punyai sudah terdata, akan tetapi sebagian belum memiliki usaha izin. Hal ini diungkapkan oleh salah satu anggota Satpol PP Kota Bengkulu mengatakan bahwa : Memang benar ada sebagian dari panti pijat tersebut sudah terdata akan tetapi mereka belum memiliki izin usaha. Alasannya yaitu sangat ribet untuk mendapatkan izin dan memakan waktu yang lama dalam mengurus izin tersebut.⁷⁵

Hal senada dikatakan oleh pemilik panti pijat mengatakan bahwa alasan kami tidak mau mengurus izin usaha yang kami jalani dikarenakan sistem yang diterapkan sangat sulit, misalkan nunggu lama, proses panjang sehingga kami menunggu lama proses yang dilaksanakan.⁷⁶

Dengan adanya aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 banyak dari para pemilik usaha panti pijat khususnya tidak bisa mengimplementasi aturan tersebut sehingga mereka tetap membuka usaha tersebut, adapun alasan dari mereka yaitu karena aturan tidak penting karena kami hanya mencari nafkah meskipun dengan cara membuka usaha panti pijat plus-plus.⁷⁷

Keterangan diatas, menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor yang terjadi dalam mengimplementasikan peraturan tersebut, antara lain kurangnya pemahaman dari para pemilik dan pekerja panti pijat dan mereka tidak butuh dengan adanya aturan tersebut.

⁷⁵ Bobi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

⁷⁶ Dinda, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 13.00 Wib

⁷⁷ Sefti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 13.00 Wib

Hal senada diungkapkan oleh pemilik panti pijat yang lain mengatakan bahwa : kami tidak mengerti aturan tersebut, dikarenakan kurangnya sosialisasi yang dilakukan kepada kami. Akan tetapi meskipun pihak pemerintah sudah melaksanakan kewajiban mereka tetapi kami tetap melakukan usaha tersebut.⁷⁸

Dengan banyaknya usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu, maka pihak pemerintah berperan aktif agar tidak mengganggu keamanan dan ketentraman masyarakat. Adapun langkah-langkah yang dilakukan oleh pihak pemerintah khususnya dalam hal ini Pihak Satpol PP, antara lain :

1. Pengawasan

Banyaknya usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar maka pihak pemerintah harus menjalankan suatu pengawasan serta dapat menilai kegiatan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan yang sesuai dengan semestinya atau tidak. Begitu juga mengenai masalah pengawasan tentang ketertiban, ketentraman dan perlindungan masyarakat dengan adanya usaha panti pijat yang ada di kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

Pihak pemerintah kota Bengkulu dalam hal ini dilaksanakan oleh Satpol PP Kota Bengkulu memiliki beberapa jenis pengawasan mengenai maraknya usaha panti pijat, seperti diungkapkan oleh Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu.

⁷⁸ Dinda, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 13.00 Wib

Dalam ini kami menggunakan pengawasan langsung, maksudnya disini adalah pemeriksaan terhadap usaha panti pijat dengan melihat kondisi di lapangan secara langsung. Model pengawasan ini sangat bagus di lakukan karena dengan melakukan pengawasan secara langsung maka pihak terkait lebih mudah melakukan penindakan jika ada pelanggaran yang terjadi.⁷⁹

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol PP mengenai jenis pengawasan yang dilakukan yaitu:

Pengawasan tidak langsung, maksudnya adalah pengawasan yang di lakukan melalui pihak lain seperti masyarakat. Dengan cara masyarakat melaporkan kepada pihak yang berwajib seperti, ketua RW, RT dan pihak kepolisian apabila ada tempat panti pijat yang meresahkan lingkungan. Dalam artian apabila menemukan tempat usaha tersebut yang melakukan praktek yang tidak sesuai.⁸⁰

Berdasarkan wawancara tersebut bahwasanya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah khususnya bagi kantor Satpol PP Kota Bengkulu, hal ini diungkapkan lagi oleh pemilik panti pijat mengatakan bahwa : memang benar pihak pemerintah selalu melakukan pengawasan terhadap usaha yang kami lakukan, baik itu pengawasan secara langsung maupun tidak langsung.⁸¹

Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa pihak pemerintah khususnya bagi Satpol PP Kota Bengkulu sudah semaksimal mungkin dalam melaksanakan pengawasan terhadap usaha panti pijat yang ada di kecamatan Selebar Kota Bengkulu dengan menggunakan dua jenis pengawasan yaitu pengawasan langsung dan tidak langsung.

⁷⁹ Martina, wawancara dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁸⁰ Bobi, wawancara dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 20 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

⁸¹ Marina, wawancara dengan pemilik panti pijat, tgl 21 Maret 2019, Pkl. 15.00 Wib

Dalam pengurangan tindak kejahatan yang semakin marak di Kota Bengkulu, perlunya membatasi jam operasional usaha panti pijat, karena tidak terbatasnya para pengunjung baik itu orang tua, dewasa, remaja dan anak-anak yang ingin dipijat hingga larut malam dan meresahkan lingkungan baik itu pijat tradisional maupun panti pijat plus-plus.⁸²

Hal senada diungkapkan oleh pemilik panti pijat yang mengatakan:

Bahwasanya pihak pemerintah memang sudah membatasi jam operasional agar tidak terjadi hal-hal yang di negatif di kalangan masyarakat sekitar, oleh karena itu kami pemilik panti pijat kadang-kadang membatasi waktu sampai dengan jam 12.00 Wib, akan tetapi dalam pembatasan waktu sering sekali tidak kami laksanakan disebabkan banyaknya tamu atau pelanggan.⁸³

Hal senada diungkapkan oleh pemilik usaha panti pijat mengatakan bahwa: meskipun pihak aparat sudah membatasi jam operasional, akan tetapi kami tetap melaksanakan usaha tersebut, misalkan kami tutup sampa larut malam, ya kira-kira jam 02.00 Wib.⁸⁴

Dari keterangan tersebut, bahwasanya dalam hal melakukan sebuah tindakan terhadap objek pengawasan yang dilakukan agar dapat mengetahui penyimpangan yang terjadi terhadap standar yang telah ditentukan oleh tim pengawasan dalam hal usaha panti pijat di Kota Bengkulu. Penelitian atau penilaian yang dilakukan juga bermanfaat untuk menentukan langkah apa yang akan diambil untuk mencegah terjadinya penyimpangan yang sama, seperti diungkapkan oleh salah satu pemilik panti pijat:

⁸² Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 21 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁸³ Neti, *wawancara* dengan pemilik panti pijat, tgl 21 Maret 2019, Pkl. 16.00 Wib

⁸⁴ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 19.30 Wib

Pemeriksaan panti pijat merupakan salah satu bentuk antisipasi yang dilakukan terhadap objek pengawasan, Dalam hal ini, pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh tim pengawasan terutama Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bengkulu melakukan patroli yang biasa dilakukan secara mendadak.⁸⁵

Dari keterangan yang diungkapkan oleh pemilik panti pijat tersebut, hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol yang lain bahwa :

Pelaksanaan pendataan jumlah panti pijat yang sesuai dan tidak sesuai dengan ketentuan dilaksanakan oleh tim pengawasan pada saat melakukan pemeriksaan tempat panti pijat pada saat beroperasi. Hal ini dilakukan untuk melihat dan menilai pekerjaan pengawasan panti pijat yang ada dikotaBengkulu dan untuk memudahkan dalam menentukan tindakan perbaikan jika banyak penyimpangan yang terjadi dalam panti pijat di Kota Bengkulu.⁸⁶

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol Bengkulu bahwa: untuk saat ini kami sudah melaksanakan pendataan jumlah usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar sebanyak 26 usaha.⁸⁷

Hal senada diungkapkan oleh pemilik usaha panti pijat, meskipun pihak Satpol sudah mendata tempat usaha kami, meskipun kami belum ada memiliki izin, akan tetapi usaha tersebut tetap kami jalani dan kami langgar meskipun aturan tersebut sudah dilaksanakan karena ini mata pencaharian kami.⁸⁸

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan pada dasarnya suatu pengawasan bukanlah dimaksudkan untuk mencari kesalahan dan menetapkan sanksi atau hukuman tetapi pengawasan dimaksud untuk

⁸⁵ Neti, *wawancara* dengan pemilik panti pijat, tgl 22 Maret 2019, Pkl.20.00 Wib

⁸⁶ Dodi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 22 Maret 2019, Pkl. 11.00 Wib

⁸⁷ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 21 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁸⁸ Neti, *wawancara* dengan pemilik panti pijat, tgl 22 Maret 2019, Pkl. 20.00 Wib

mengetahui kenyataan yang sesungguhnya mengenai pelaksanaan kegiatan organisasi khususnya usaha panti pijat.

Dari kesimpulan di atas, bahwasanya dalam hal pengawasan yang dilakukan oleh Pihak Satpol PP Kota Bengkulu memiliki kriteria tersendiri dalam menentukan suatu pengawasan khususnya terhadap usaha panti pijat, adapun kriteria tersebut sebagai berikut:

- a. Menetapkan standar yang dijadikan standar dalam pelaksanaan kerja .
- b. Mengadakan penilaian, yaitu membandingkan hasil yang dicapai dengan standar. Untuk mengetahui hasil pekerjaan yang telah selesai dikerjakan melalui laporan (secara lisan/tulisan) dan observasi langsung.
- c. Mengadakan tindakan koreksi yang tindakan dilakukan untuk mengatasi apabila terjadi penyimpanganpenyimpangan yang tidak sesuai dengan rencana.⁸⁹

Dengan adanya kriteria yang dilakukan oleh pihak Satpol bahwasanya dalam pengawasan dan evaluasi terdapat empat proses tata kelola sehingga informasi yang harus diperhatikan oleh suatu suata, adapun yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Memantau keseluruhan proses
- b. Mengkaji ketersediaan control internal
- c. Menyediakan penjamin independen
- d. Mempersiapkan tim audit independen.
- e. Karena pengawasan hanya sekedar alat administrasi dan manajemen, maka pelaksanaan pengawasan itu harus mempermudah tercapainya tujuan.
- f. Proses pelaksanaan pengawasan harus efisien.
- g. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk terutama menentukan siapa yang salah jika ketidakberesan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul.
- h. Pengawasan harus bersifat membimbing agar supaya para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.⁹⁰

⁸⁹ Martina, wawancara dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 21 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

Dari hasil wawancara dengan pihak satpol PP Kota Bengkulu dan pemilik usaha panti pijat bahwasanya suatu pengawasan memang perlu dilakukan setiap usaha agar tidak keluar dari prosedur yang sudah ditetapkan, akan tetapi kenyataan di lapangan masih ada para pemilik usaha panti pijat belum melaksanakan aturan tersebut.

2. Penertiban

Dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 pada pasal 44 yang terdapat dalam point (d) melakukan usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila, dalam hal ini mengenai khususnya usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu diperlukan suatu penertiban agar tidak terjadi hal-hal yang tidak sesuai dengan Peraturan yang sudah ditetapkan. Oleh karena itu penertiban sangat diperlukan, seperti diungkapkan oleh pihak Satpol PP Kota Bengkulu:

Dengan banyaknya usaha panti pijat yang bersifat plus-plus maka kami melaksanakan penertiban agar tidak terjadi keresahan bagi masyarakat sekitar. Bentuk penertiban yang kami lakukan yang pertama kami mengadakan sosialisasi dengan pihak pemilik panti pijat agar tidak membuka usaha tersebut. Yang kedua kami memberikan surat kepada pemilik usaha panti. Yang ketiga, pihak kami memberikan peringatan. Yang keempat memberikan sanksi dan yang terakhir menutup secara paksa jika mereka tidak melakukan apa yang kami perintahkan.⁹¹

Selain itu juga, penertiban yang dilakukan dalam rangka peningkatan ketaatan masyarakat terhadap peraturan, tetapi tindakan

⁹⁰ Melki, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 23 Maret 2019, Pkl. 14.00 Wib

⁹¹ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

tersebut hanya terbatas pada tindakan peringatan dan larangan, penghentian sementara, bimbingan dan pengarahan serta pengawasan kegiatan yang melanggar Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan produk hukum lainnya. Sedangkan putusan final atau pelanggaran tersebut dapat merupakan kewenangan instansi atau pejabat yang berwenang. Oleh karena dalam hal ini dengan banyak para pemilik panti pijat khususnya di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu dan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum dalam wilayah Kota Bengkulu, maka pihak Satpol PP Kota Bengkulu melaksanakan aturan tersebut, seperti diungkapkan oleh Kepala Bidang Ketertiban Umum Satpol PP Kota Bengkulu.

“Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 tentang ketertiban dan ketentraman dalam wilayah Kota Bengkulu khususnya mengenai tempat usaha panti pijat sudah kami laksanakan dengan semaksimal mungkin meskipun masih banyak halangan dan rintangan yang di lapangan”.⁹²

Hal senada diungkapkan oleh anggota Satpol PP Kota Bengkulu mengungkapkan bahwa: “Selama bertugas, kami selalu menjalankan peraturan yang yang dikeluarkan oleh pemerintah khususnya dalam hal ini menertibkan tempat usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar”⁹³

Selain itu diungkapkan oleh pemilik panti pijat mengatakan bahwasanya dengan peraturan yang sudah dikeluarkan pemerintah mengenai ketentraman, dan ketertiban dalam hal ini usaha yang kami

⁹² Dodi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

⁹³ Melki, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 10.20 Wib

jalani, memang benar sudah dilaksanakan oleh Satpol PP Kota Bengkulu khususnya masalah penertiban.⁹⁴

Selain itu juga dalam penertiban yang dilakukan pihak Satpol PP Kota Bengkulu kepada para pemilik panti pijat belum berjalan dengan semaksimal mungkin meskipun Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 sudah dikeluarkan. Mengenai hal ini seperti diungkapkan oleh salah satu anggota Satpol PP mengungkapkan bahwa :

“Setelah Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2018 sudah dikeluarkan dan ditetapkan oleh pemerintah Kota Bengkulu, memang benar selama ini pihak Satpol PP sudah melakukan penertiban kepada pemilik usaha panti pijat dengan cara mengirim surat, memberi teguran, memberi sanksi dan menutup secara paksa khususnya yang ada di Kecamatan Selebar”⁹⁵

Pada dasarnya ketenteraman dan ketertiban umum adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tenteram, tertib dan teratur. Untuk menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah secara berkesinambungan, Ketenteraman dan Ketertiban Umum merupakan kebutuhan dasar dalam melaksanakan pelayanan kesejahteraan masyarakat. Jadi dalam hal ini pihak Satpol PP berperan aktif dalam menertib para pemilik usaha panti pijat, seperti diungkapkan oleh Kepala Bidang Ketertiban Umum Satpol PP Bengkulu mengatakan bahwa :

⁹⁴ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 19.30 Wib

⁹⁵ Bobi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 10.40 Wib

“Memang benar sudah melaksanakan penertiban kepada pemilik usaha panti pijat khususnya yang ada di kecamatan Selebar Kota Bengkulu”.⁹⁶

Dengan marak usaha panti pijat yang bersifat plus-plus, maka pihak pemerintah berperan aktif untuk menertibkan usaha tersebut. Dalam hal ini dilaksanakan oleh Satpol PP agar dapat menegakkan kebijakan peraturan yang sesuai dikeluarkan oleh pihak pemerintah. Seperti diungkapkan oleh Kepala Bidang Ketertiban Umum Satpol PP Kota Bengkulu :

“Dalam menertibkan para pemilik panti pijat, pihak pemerintah selalu memberikan kebijakan kepada pemilik panti pijat agar mereka tidak menutup usaha yang sudah dilarang, akan tetapi dengan adanya kebijakan tersebut masih ada dari kalangan para pemilik panti pijat yang melanggar aturan tersebut. Oleh karena itu pada saat ini mengenai agar tidak melakukan keresahan masyarakat.”⁹⁷

Dari hasil wawancara di atas, dikemukakan lagi oleh anggota Satpol PP bahwa kami selalu menertibkan kepada para pemilik panti di sekitaran Kecamatan Selebar, akan tetapi Satpol PP dalam menertibkan para pemilik panti pijat tersebut masih ada juga yang melanggar aturan tersebut, sehingga sampai saat ini belum efektif dalam hal penertiban para pemilik panti pijat tersebut.⁹⁸

Dengan menertibkan para pemilik panti pijat, maka kami pihak Satpol PP mengerahkan kepada mereka agar tidak membuka lagi lagi

⁹⁶ Joni, *wawancara* dengan Kepala Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 24 Maret 2019, Pkl. 11.00 Wib

⁹⁷ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

⁹⁸ Kiki, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 10.00 Wib

usaha tersebut dengan memberikan siraman rohani, dan apabila mereka tetap membuka usaha tersebut kami seminggu sekali mengecek ke lokas.⁹⁹

Hal senada diungkapkan oleh pemilik usaha panti pijat mengatakan bahwa: “memang benar pihak Satpol PP selalu melakukan penertiban dan razia di tempat usaha kami, meskipun hal tersebut dilakukan oleh pihak Satpol PP kami tetap beraktifitas usaha yang dilakukan”.¹⁰⁰

Ditambahkan lagi oleh pemilik panti pijat yang mengungkapkan bahwa usaha yang kami lakukan memang sering dilakukan penertiban sebagai contohnya pemeriksaan kamar mungkin terdapat barang-barang yang bersifat merugikan, seperti kondom, minuman dan lain sebagainya.¹⁰¹

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat belum terealisasikan. Sebagaimana sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018.

Di dalam pelaksanaan Perda No. 02 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat terutama kegiatan panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar berjalan mulus seperti mana yang diharapkan oleh semua pihak tanpa adanya hambatan-hambatan. Hambatan-hambatan

⁹⁹ Joni, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 10.20 Wib

¹⁰⁰ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 15.00 Wib

¹⁰¹ Sinta, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 15.30 Wib

tersebut bersifat internal dan eksternal, hambatan internal adalah hambatan yang datangnya dari pemda itu sendiri terutama instansi yang diberikan wewenang untuk menjalankan atau menegakkan perda sedangkan hambatan eksternal adalah hambatan yang datangnya dari luar, yaitu dari para pelaku pelanggaran Perda seperti terjadinya prostitusi dan masyarakat setempat.¹⁰²

Dari hasil wawancara yang peneliti lakukan dilapangan ada beberapa hambatan-hambatan baik itu dari internal maupun eksternal didalam pelaksanaan perda No. 02 di dalam pelaksanaan Perda No. 02 tahun 2018 tentang tentang penyelenggaraan ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat tidaklah berjalan mulus seperti mana yang diharapkan oleh semua pihak tanpa adanya hambatan-hambatan.¹⁰³

Hambatan-hambatan tersebut bersifat internal dan eksternal, hambatan internal adalah hambatan yang datangnya dari dalam yaitu dari pemda itu sendiri terutama instansi yang diberikan wewenang untuk menjalankan atau menegakkan Perda, sedangkan hambatan eksternal hambatan yang datangnya tahun 2018 tentang tentang penyelenggaraan ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat.

3. Sanksi (SP)

¹⁰² Joni, wawancara dengan Kepala Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 12.00 Wib

¹⁰³ Bobi, wawancara dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, 26 Maret 2019, Pkl. 11.00 Wib

Dengan adanya usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu Pihak Satpol PP sudah melaksanakan pengawasan, penertiban dan tugas yang terakhir yaitu Sanksi (SP), oleh karena itu dalam melakukan tindakan itu sendiri haruslah benar-benar dilakukan supaya tidak terjadi pelanggaran peraturan yang telah dibuat sebelumnya. Dalam hal memberikan sanksi tentu harus benar-benar dilakukan oleh pihak yang berkewajiban untuk mengatur dan meluruskan kembali tujuan dan cita-cita organisasi sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Dalam hal sanksi ini sering sekali kami berikan kepada pemilik panti pijat, seperti yang diungkapkan oleh pemilik panti pijat mengatakan bahwa : Memang betul sekali pihak kantor Satpol PP sudah memberikan SP kepada kami apabila kami melanggar ketentuan yang sudah ditetapkan.¹⁰⁴

Jadi dengan adanya usaha panti pijat khususnya di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu Pihak Satpol PP sudah mengeluarkan teguran yang kedua kali kepada pemilik panti pijat karena sudah banyak mendapatkan informasi dari masyarakat sekitarnya. Adapun isi dari teguran dari pemerintah khususnya Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bengkulu:

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 24 Tahun 2000 tentang larangan peluncuran dalam kota Bengkulu bab II larangan pasal 3 ayat :

¹⁰⁴ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 14.00 Wib

1. Setiap orang dilarang melakukan peluncuran di dalam kota Bengkulu.
2. Setiap orang dilarang melakukan praktek Germo di dalam kota Bengkulu.
3. Larangan dimaksud ayat (1) dan ayat (2) pasal ini berlaku juga bagi siapapun yang karena tingkah lakunya menimbulkan peluncuran.

Pasal 4 ayat :

1. Setiap orang atau badan usaha dilarang membuat dan atau menyediakan sebagai tempat untuk melakukan peluncuran di dalam Kota Bengkulu
2. Setiap orang atau badan usaha dilarang menyediakan sebagai tempat untuk transaksi dan atau menyediakan jasa informasi peluncuran.

Dan Peraturan Daerah Kota Bengkulu 03 tahun 2016 tentang pengendalian dan pengawasan Minuman Beralkohol Bab IV larangan pasal 21 ayat 1 point (a dan e) :

- a. Setiap orang dilarang mengkonsumsi minuman beralkohol pada gelanggang remaja, terminal, stasiun pasar, penginapan, pemondokan dan bumi perkemahan.
- b. Setiap orang dilarang mengkonsumsi minuman pada tempat hiburan yang tidak memiliki izin usaha menjual minuman beralkohol.

Jadi pada dasarnya pihak pemerintah sudah memberi teguran kepada pemilik panti pijat agar tidak melakukan hal-hal yang negatif dan jangan sampai meresahkan masyarakat sekitar.

Dari keterangan di atas, diungkapkan oleh Pemilik Panti pijat mengatakan bahwa : memang betul Pihak Satpol PP sudah mengeluarkan surat teguran malahan surat diteguran tersebut di tempel di setiap usaha pemilik panti pijat.¹⁰⁵

Selain itu juga pihak pemerintah sudah membuat surat pernyataan dengan pemilik panti pijat agar tidak melakukan tempat usaha yang dapat

¹⁰⁵ Neti, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 29 Maret 2019, Pkl. 13.00 Wib

mengganggu kenyamanan, ketertiban masyarakat, yang mana dalam hal ini sesuai dengan Peraturan Nomor 03 Tahun 2008 Paragraf 5 pasal 22 ayat 1 dan 2 yang berbunyi suatu usaha milik jalan, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum.

Selain itu juga dengan adanya usaha panti pijat di Kota Bengkulu khususnya di Kecamatan Selebar ini sering sekali terjadinya penyelewengan dalam prakteknya seperti terjadinya prositusi, oleh sebab itu agar tidak terjadinya hal tersebut pihak satpol menjelaskan bahwa terdapat dampak yang terjadi ketika seseorang melakukan pelacuran, diantaranya:

- 1) Keluarga dan masyarakat tidak dapat lagi memandang nilainya sebagai seorang perempuan.
- 2) Stabilitas sosial pada dirinya akan terhambat karena masyarakat hanya akan selalu mencemooh dirinya.
- 3) Memberikan citra buruk bagi keluarga.
- 4) Mempermudah penyebaran penyakit menular seksual, seperti: penyakit kelamin, sifilis, hepatitis B dan HIV/AIDS.
- 5) Perlakuan yang diterima dari pelanggan, seperti tidak dibayar setelah melakukan hubungan seksual, menghadapi kekerasan seksual yang tidak wajar.
- 6) Kehamilan yang tidak diinginkan, bila tidak memaai alat kontrasepsi besar kemungkinan dari para pelacur untuk hamil, dan kebanyakan dar mereka cenderung melaukan pengguguran kandungan yang dapat mengancam nyawanya.¹⁰⁶

Dengan adanya praktek panti pijat ini tidak mudah untuk diberantas karena masalah prostitusi memiliki keterkaitan secara ekonomi, sosial bahkan kultural dengan permasalahan manusia secara hakiki, yakni pemenuhan kebutuhan biologis sebagai manusia terlepas dari

¹⁰⁶ Martina, *wawancara* dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 29 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

permasalahan etika dan norma yang membatasi cara pemenuhan kebutuhan seks manusia tersebut.

Di kota Bengkulu juga terdapat prostitusi yang dilakukan perempuan dewasa yang menjajakan diri yang tidak dalam pengertian dieksploitasi dan laki-laki yang melakukan perbuatan asusila dengan perempuan tersebut. Prostitusi telah menjadi fenomena sosial yang menjadi faktor pendukung maraknya hiburan dan kesenangan yang ditawarkan di kota Bengkulu. Bahkan secara implisit oleh para pemburu kesenangan telah dijadikan salah satu seks *tourisme* di Kota Bengkulu mengingat prostitusi yang kian waktu tidak pernah terlihat surut. Dengan demikian tercipta adanya suatu industri seksual yang disepakati dari daerah sekitar. Bentuk dan mekanisme seks pada pelayanan yang ditawarkan industri seks sangat beragam.

Dengan banyak praktek panti pijat yang tidak sesuai dengan peraturan daerah sehingga dapat mengganggu ketertiban umum, maka pihak Satpol melakukan Razia, seperti diungkapkan oleh Anggota Satpol:

Razia ini dilakukan ditempat-tempat yang diduga terjadinya pelanggaran ketertiban terutama kegiatan prostitusi seperti ditempat panti pijat yang melakukan perbuatan prostitusi, disediakan oleh pemilik tempat begitu juga di jalanjalan raya atau umum yang sering dijadikan sebagai tempat transaksi seks.¹⁰⁷

Jadi pada dasarnya razia merupakan salah satu usaha refresif yang dilakukan pemerintah daerah dengan tujuan untuk mengurangi, dan meniadakan tindakan pelanggaran kesusilaan terutama kegiatan prostitusi

¹⁰⁷ Joni, *wawancara* dengan Kepala Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 29 Maret 2019, Pkl. 12.00 Wib

di Kota Bengkulu, razia ini dilaksanakan oleh pejabat yang diberi wewenang seperti kepolisian, dan Satuan Polisi Pamong Praja dan dilaksanakan sewaktu waktu.

Hal senada diungkapkan oleh pemilik panti pijat mengatakan bahwa : apabila pihak Satpol PP sudah melakukan razia, tetapi dalam razian menemukan hal-hal yang tidak sesuai maka mereka tidak segan-segan menutup usaha tersebut, karena sudah sesuai prosedur yang ada. ¹⁰⁸

Selain itu juga dalam pelaksanaan razia, terdapat adapun prosedur atau tatacara pelaksanaan razia yang dilakukan pejabat yang berwenang dilapangan antara lain :¹⁰⁹

1. Menerima laporan dari seseorang atau kelompok orang atau masyarakat terhadap adanya kegiatan prostitusi disuatu tempat.
2. Melakukukan tindakan pertama ditempat kejadian seperti melakukan pemeriksaan dengan dengan memeriksa tanda pengenalan diri tersangka seperti KTP atau alat bukti lainnya.
3. Membawanya ke kantor untuk diperiksa lebih lanjut.

Selain itu juga praktek fotret panti pinjat merupakan salah satu bentuk penyimpangan sosial yang dilakukan masyarakat sejak zaman dahulu hingga sekarang. Berbagai macam alasan diajukan untuk pekerjaan yang layak dan kerasnya persaingan bisnis terkadang antara halal dan haramnya tidak tampak batasan yang jelas juga menjadi alasan pendukung.

Di Kota Bengkulu sendiri, walaupun peraturan anti maksiat dijalankan dan operasi secara teratur diadakan, operasai ini tidak mengurangi jumlah praktek panjit pijat yang mengakibatkan terjadinya

¹⁰⁸ Dinda, *wawancara* dengan pemilik usaha panti pijat, tgl 29 Maret 2019, Pkl. 13.00

Wib

¹⁰⁹ Bobi, *wawancara* dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, 29 Maret 2019, Pkl. 11.

00 Wib

prostitusi. Kebijakan pemerintah untuk menanggulangi pelacur jalanan di kota Bengkulu adalah sebagai berikut: ¹¹⁰

1. Digiatkan operasi cipta kamtibmas dengan sandi “operasi pekat” atau penyakit masyarakat termasuk di dalamnya miras, judi, pelacuran dan premanisme
2. Khusus prostitusi, pihak kepolisian sering mengadakan razia di tempat-tempat yang disinyalir sebagai tempat praktek prostitusi, seperti hotel, salon, tempat karaoke dan panti pijat.
3. Menindak para pelaku penyedia jasa layanan PSK (mucikari)

Usaha panti pijat di Kota Bengkulu merupakan salah satu usaha untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Keberadaan seratus lebih panti pijat yang berada di kawasan di kecamatan Selebar Kota Bengkulu dikhawatirkan akan membawa citra buruk bagi Kota Bengkulu. Maraknya panti pijat jelas akan menyuburkan peredaran prostitusi yang terselubung. Sesuai pernyataan dari Satpol PP Bapak Sismadi selaku Kepala Bidang Penegakan Perda menyatakan:

“Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha panti pijat tersebut sewaktu kita adakan operasi lapangan lebih tepatnya di daerah Sawa lebar mereka tidak bisa menunjukkan izin usahanya atau TDUP-nya. Selain itu juga ditemukan penjualan minuman keras yang ada di warung-warung sekitar, menambah pelanggaran yang dilakukan karena boleh melakukan perbuatan seks dari luar dan pernah kita temukan perempuan sebagai tukang pijat yang cara berpakaianya sudah tergolong melanggar etika kesopanan, yang harusnya tugasnya hanya untuk memandu tapi justru diajak menyanyi bersama dan dapat menjurus ke prostitusi.”¹¹¹

Hasil penelitian dilaksanakan di Panti Pijat Kecamatan Selebar telah menimbulkan beberapa dampak bagi keluarga, tidak semua dampak yang timbul bersifat positif ada juga yang bersifat negatif. Hal ini yang memicu

¹¹⁰ Joni, wawancara dengan anggota Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 26 Maret 2019, Pkl. 10.20 Wib

¹¹¹ Martina, wawancara dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu, tgl 29 Maret 2019, Pkl. 09.40 Wib

reaksi masyarakat terhadap panti pijat khususnya di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu.

Pada dasarnya ada beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi tidak dapat diimplementasikan Perda Nomor 02 Tahun 2018 antara lain :

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu faktor yang penting mempengaruhi implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2018, kegagalan implementasi Perda tersebut dalam aspek komunikasi terletak pada kurang intensifnya komunikasi bahkan sama sekali terkesan tidak dikomunikasikan.

2. Sumber daya manusia

Pada tahap implementasi perda Nomor 02 Tahun 2018 pihak implementer nampak kurang memperhatikan aspek sosial dan budaya masyarakat sehingga Perda dimaksud terkesan *to down*, sementara di pihak masyarakat lebih mengedepankan primodialisme dari para rasionalis.

3. Sumber Daya alam

Sebuah kebijakan akan dapat diimplementasikan apabila ditunjang dana dan biaya yang sesuai, kaitannya dengan pembentukan agar sumber daya alam berikut kekayaan yang dimiliki dan digali dan dikelola dengan baik dalam rangka meningkatkan perekonomian masyarakat setempat dan menambah pendapatan Asli Daerah (PAD).

B. Tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 02 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat belum terealisasikan pada pasal 44 yang berbunyi :¹¹²

Setiap orang, aparatur dan badan hukum dilarang untuk:

- a. Melakukan usaha yang didalamnya terdapat unsur perjudian;
- b. Melakukan usaha atau menyediakan tempat untuk melakukan tindakan asusila, penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat aktif lainnya;
- c. Melakukan usaha diskotik, night club, pub dan sejenisnya kecuali sudah mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang;
- d. Melakukan usaha mempekerjakan wanita sebagai tuna susila; dan
- e. Melakukan usaha produksi, memperjualbelikan dan menimbun bahan peledak, petasan dan sejenisnya, kecuali ditentukan oleh Undang-Undang.

Dari peraturan tersebut, ada 4 kategori mengenai usaha panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar Kota Bengkulu. Oleh karena itu, berdasarkan data yang didapat bahwasanya sampai saat ini jumlah panti pijat yang ada di Kecamatan Selebar berjumlah 26. *Pertama*, jika dilihat dari jumlah keseluruhan tersebut yang sudah ada izin sampai saat ini berjumlah 15 panti pijat, dari 15 panti pijat tersebut ada 12 yang sudah mengimplementasikan sesuai dengan peraturan pemerintah daerah kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 baik itu dari segi izin, surat edaran yang dikeluarkan oleh pihak Satpol PP Kota Bengkulu. Ditinjau dari hukum Islam bahwasanya setiap aturan yang ditetapkan oleh seorang pemimpin harus kita taati dan patuhi karena ini demi kepentingan bersama. Oleh karena itu, dari 12 panti pijat yang sudah ada izin

¹¹² Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018

tersebut dikatakan sudah taat dengan aturan serta mematuhi perintah Rasulullah dan *ulil amri*.

Oleh sebab itu kita wajib mematuhi dan mengikuti peraturan-peraturan daerah yang telah ditetapkan oleh penguasa apalagi peraturan itu sesuai dengan semangat kemaslahatan dan jiwa syari'at. Hal ini sesuai dengan Firman Allah SWT:


يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلِيَ الْاَمْرِ مِنْكُمْ

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, taatilah RasulNya dan para pemimpin diantara kalian". (QS. an-Nisa' 4:59)

Ayat ini mengisyaratkan bahwa kepatuhan kepada Allah dan Rasul-Nya adalah mutlak, berdasarkan kata *athi'u* yang mendahului kata Allah dan Rasulnya sedangkan kepatuhan kepada *ulu al-amr* bersifat relatif sejauh tidak bertentangan dengan ajaran Islam.

Kedua, dari 15 panti pijat yang sudah patuh dan taat pada pemimpin atau aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah ada 3 panti pijat yang sudah taat dengan aturan baik itu dari segi perizinan, surat edaran ataupun yang lainnya. Akan tetapi di dalam prakteknya masih ada yang menyeleweng dari ajaran Islam. Jika dilihat dari hukum Islam bahwasanya pemilik panti pijat tersebut memang sudah taat dengan aturan di dunia, akan tetapi dalam prakteknya terdapat perbuatan yang di larang dalam Islam, misalkan mempraktekkan urut yang bersifat negatif (plus-plus). Dalam pandangan hukum Islam pelacuran baik yang dilakukan di tempat-tempat umum maupun tersembunyi sangat dilarang dan dikecam keras karena merupakan perbuatan yang dapat merusak

nilai-nilai moralitas. Pelacuran merupakan perbuatan yang hina dan dapat menjerumuskan manusia dalam kemungkarannya dan dapat merusak kehormatan, keturunan dan agama. Dalam pandangan hukum Islam pelacur termasuk dalam kategori zina. Sanksi dan hukuman yang diberikan dalam hukum pidana Islam adalah di dera atau rajam. Bukan hanya karena zina sebagai suatu dosa besar, melainkan juga sebagai suatu tindakan yang akan membuka gerbang berbagai perbuatan lainnya, akan menghancurkan landasan keluarga, menimbulkan perselisihan dan pembunuhan, meruntuhkan nama baik serta menyebarkan berbagai penyakit baik rohani maupun jasmani. Oleh karena itu Allah SWT melarang manusia untuk berbuat zina bahkan mendekatinya sekalipun, seperti yang telah di firmankan di dalam Al-Qur'an surat Al-Isro' ayat 32 yang berbunyi:


 وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya: “Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan suatu jalan yang buruk”. (QS. Al-Isro' : 32).¹¹³

Ketiga, dari 26 panti pijat tersebut ada 11 yang belum memiliki izin sama sekali, dari 11 panti pijat itu terdapat 9 yang tidak mengimplementasikan peraturan pemerintah yang sudah ditetapkan, meskipun tidak taat dengan aturan pemerintah para pemilik panti pijat tidak melakukan usaha yang dilarang dalam Islam seperti menyediakan tempat prostitusi, salah satu usaha yang mereka lakukan yaitu urut tradisional. Jika dilihat dilihat dari hukum Islam bahwasanya mereka hanya tidak taat dengan para pemimpin, pada hal

¹¹³ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jawa Barat, Diponegoro, 2006), h.63

dalam Islam Allah mengajarkan agar kita taat dan patuh dengan aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.

Keempat, dari 11 panti pijat yang tidak memiliki izin sama sekali, ada 2 panti pijat yang tidak taat dengan peraturan pemerintah yang sudah ditetapkan, baik itu dari perizinan ataupun yang lain serta melanggar dari ajaran Islam. Selain itu juga, tempat tersebut mereka mempraktekkan tempat prostitusi. Pada dasarnya dalam Islam bahwa Allah memperingati terhadap perbuatan zina juga terdapat dalam QS. an-Nur ayat 3 yaitu sebagai berikut:

الزَّانِي لَا يَنْكِحُ إِلَّا زَانِيَةً أَوْ مُشْرِكَةً وَالزَّانِيَةُ لَا يَنْكِحُهَا إِلَّا زَانٍ أَوْ مُشْرِكٌ
وَحُرْمٌ ذَلِكَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ ﴿٣﴾

Artinya: laki-laki yang berzina tidak mengawini melainkan perempuan yang berzina, atau perempuan yang musyrik; dan perempuan yang berzina tidak dikawini melainkan oleh laki-laki yang berzina atau laki-laki musyrik, dan yang demikian itu diharamkan atas orang-orang yang mukmin. (QS.. An-Nur: 3)¹¹⁴

Dalam kajian hukum pidana Islam (jinayah), zina merupakan bagian dari jarimah hudud yakni termasuk jenis pidana yang ketetapannya sudah diatur dalam nash Al-Qur'an. sehingga tidak bisa dipungkiri, pelacur yang apabila dilihat dari hukum Islam merupakan zina, pelacur dengan jelas bertentangan dengan norma Islam. Islam lebih membolehkan pria menikahi empat orang perempuan sekaligus dari pada berzina dengan pelacur.¹¹⁵

Dari keterangan di atas dijelaskan lagi dalam surat An-Nur : 24 yang berbunyi :

¹¹⁴Q.S An-Nur ayat (3)

¹¹⁵Koentjoro, *Tutur dan Sarang Pelacur*, (Yogyakarta: TINTA, 2004), h.68

يَوْمَ تَشْهَدُ عَلَيْهِمْ أَلْسِنَتُهُمْ وَأَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ

Artinya : Pada hari (ketika), lidah, tangan dan kaki mereka menjadi saksi atas mereka terhadap apa yang dahulu mereka kerjakan.

Dari ayat di atas dijelaskan bahwasanya siksaan tersebut terjadi pada hari kiamat, yaitu hari dimana mulut-mulut mereka bersaksi melawan diri mereka dengan apa yang diucapkannya dan tangan-tangan serta kaki-kaki mereka juga akan berbicara dengan apa yang telah diperbuatnya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah memaparkan dan menguraikan secara konfrensif pembahasan skripsi pada bab terdahulu, maka penulis dapat mengemukakan kesimpulan sebagai berikut :

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu No 2 Tahun 2018 pemilik panti pijat mayoritas sudah mengimplementasiakn peraturan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari 26 jumlah panti pijat yang terdata di Kecamatan Selebar, ada 15 panti pijat yang sudah mendapat izin secara resmi dan 11 panti pijat belum mendapat izin secara resmi. Jika dilihat dari 15 panti pijat yang sudah mendapat izin ada 12 yang sudah mengimplementasikan Perda No 2 Tahun 2018 oleh pemilik panti pijat, dan 3 panti pijat dalam hal ini masih memperkerjakan wanita sebagai tuna susila. Dari 11 panti pijat yang belum mendapat izin secara resmi, ada 9 panti pijat yang melanggar aturan yang dibuat pemerintah Kota Bengkulu. Dalam hal ini pijat urut tradisional dan 2 panti pijat yang belum mendapat izin secara resmi juga melenceng atau melanggar Perda No 2 Tahun 2018 yaitu memperkerjakan wanita tunasusila. Jika dilihat dari hukum Islam 26 panti pijat yang terdata ole penulis hanya 12 panti pijat saja yang sudah sesuai dengan syariat Islam juga Perda No 2 Tahun 2018 dan 14 diantara panti pijat yang sudah mendapat izin secara resmi

maupun tidak ada izin secara resmi dikategorikan tidak sesuai dengan syariat Islam karena tidak taat kepada pemerintah dan pada 5 menyalahi syariat Islam.

B. Saran

Setelah melakukan pembahasan dan mengambil beberapa kesimpulan maka perlu untuk memberi saran-saran yang mungkin ini ada manfaatnya kepada semua pihak adalah:

1. hak Pemerintah

Dengan adanya Perda No. 2.Tahun 2018 tentang penyelenggaraan ketertiban umum ketentraman masyarakat dan perlindungan masyarakat, maka pihak pemerintah harus selalu mengevaluasi tempat-tempat tersebut sesuai dengan hukum Islam dan peraturan Negara sehingga mampu meminimalisirkan bahkan menghapus dugaan-dugaan yang mengandung fitnah.

2. Pihak Pemilik Usaha

Bagi pemilik usaha agar dapat mematuhi peraturan yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah dan dapat menjaga keamanan dan ketertiban usaha yang dilakukan serta tidak mempraktekkan usaha-usaha keluar ajaran hukum Islam dan peraturan Negara.

3. Masyarakat

Adanya pemeriksaan usaha panti pijat, masyarakat sangat senang dan mendukung program pemerintah demi tercapainya lingkungan yang aman dan sejahtera.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Agus, Dwiyanto. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008
- Asshiddiqie, Jimly dkk. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta. 2006
- Attamimi, Hamid A. *Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-undangan. Majalah Hukum dan Pembangunan*. Jakarta : Rineka Cipta 1979
- Azhari, Tahir Muhammad. *Negara Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010
- Bisri, Ilham. *Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo, 2004
- Djubaedah, Neng. *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Islam, cet. Ke-1*, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2010
- Ghazaly, Rahman Abdul dkk. *Fiqh Muamalah*. Jakarta: Kencana, 2010
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987
- Hidayat, Syarifuddin & Sedarmayanti. *Metodologi Penelitian*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2002
- Huda, Nimatul. *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung: Nusamedia, 2011
- Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni*, Bandung: Nusamedia dan Nuansa
- Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co, 1992
- Marzuki, Mahmud Peter. *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, 2007
- Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta:Bina Aksara, 1988
- Rajab, Dasril. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2005

Soeprapto, Indirati Maria. *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 2006

Sjarif, Amiroeddin. *Perundang-Undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, Jakarta : Sinar Grafika, 2000

Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011

Sugiarto, Said Umar. *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013

Wasistiono, Sadu. *Esensi UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Bunga Rampai, Jatinangor : Alqaprint, 2001

B. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan Masyarakat

C. INTERNET

[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia)), di akses pada tanggal 9 Agustus 2018

LAMPIRAN

DOKUMENTASI



Wawancara dengan Kanit Trantib Satpol PP Kota Bengkulu



Wawancara dengan Pemilik Panti Pijat



Wawancara dengan Pemilik Panti Pijat



