

## **A. PENDAHULUAN**

### **a. Latar Belakang**

Pelaksanaan pembangunan di Indonesia sangat diperlukan dari semua pihak, tidak juga dalam investasi yang berjumlah besar tapi juga di perlukan ketersediaan sumber daya manusia yang handal guna mendukung pembangunan.

Pembangunan di sektor sosial ialah bagian dari perwujudan sistem sumber daya manusia yang sangat menunjang, oleh karenanya peran masyarakat sangat di butuhkan guna terciptanya sistem tenaga kerja yang berguna.

Dalam hal ini pemerintah sebagai contoh moral yang baik bagi masyarakat, dan sebagai penunjang sistem tenaga kerja yang berguna maka, yang menjadi faktor-faktor tingginya tingkat pengangguran adalah lemahnya tingkat pendidikan, sosial, ekonomi pada masyarakat yang memang kurang mampu, serta didukung pula dengan keterbatasan kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. dampak dari permasalahan itu adalah tingginya angka prostitusi.

Bagi masyarakat khususnya kaum hawa, selain terdesaknya himpitan ekonomi mereka pun di tuntutan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi yang sedang mereka hadapi.

Prostitusi telah eksis sejak masyarakat Yunani Kuno, hal ini terbukti dengan adanya pelacuran yang didalamnya terdapat wanita yang dikenal dengan wanita penghibur yang mewarnai kehidupan masyarakat pada masa Yunani kuno (*Yuyun An Krisna, 1981:5*), sedangkan asal usul prostitusi di Indonesia dapat ditelusuri kembali pada masa-masa kerajaan-kerajaan Jawa sampai pada masa pemerintahan Hindia Belanda dan hingga pada masa kini. Prostitusi terus berkembang seiring dengan kebijakan yang diberikan pemerintah yang lebih dipengaruhi oleh pertimbangan kesehatan. Hal ini menandakan bahwa pelacuran dilokalisasi sudah berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama.

Keberadaan dinas sosial kota Bandar Lampung sangat di perlukan perannya sebab tingkat prostitusi di kota Bandar Lampung sudah makin mengesankan, hal ini di perparah oleh adanya tingkat prostitusi yang terdapat di kota Bandar Lampung, Sebenarnya telah banyak ilmuwan sosial yang tergugah untuk mengkaji masalah Prostitusi. Padahal ada beberapa hal yang belum pernah dilihat secara bijak oleh masyarakat dan kadangkala memandang dari satu sudut pandang saja lebih kearah negatif disisi lain dampak positif diabaikan. hal lainnya dalam kehidupan masyarakat Asia dan Indonesia hanya mengenal pelacuran wanita sedangkan pelacuran laki-laki/ gigolo dan laki-laki hidung belang tidak mendapatkan tuduhan apapun. Hal inilah yang menyebabkan adanya bentuk manifestasi ketidakadilan gender, karena dalam hal ini masyarakat hanya memandang sisi negatif atas adanya tempat prostitusi tersebut.

Jika di lihat dari sisi ekonomi para pekerja wanita tuna susila adalah mereka yang tidak memiliki pendidikan lanjut dan kemampuan yang terbatas.

Hal ini di jelaskan pula dalam *Gender Empowerment Measures (GEM)* yakni, mengukur ketimpangan gender dalam hal, perempuan dapat mengambil peran aktif dalam kehidupan ekonomi dan politik.

*GEM* memfokuskan pada partisipasi, mengukur ketimpangan gender pada bidang-bidang kunci dalam partisipasi ekonomi dan politik dan pengambilan keputusan.

Menurut Soeryono , Keberadaan lokalisasi telah memunculkan pekerjaan baru bagi masyarakat setempat yaitu adanya peningkatan ekonomi seperti pedagang, tukang becak, tukang ojek, pembantu, tukang cuci pakaian, tukang pijat, dan penjual jamu. Sehingga sebagian masyarakat terutama yang mendapatkan manfaat ekonomi dari keberadaan wanita tuna susila tersebut memiliki persepsi positif terhadap wanita tuna susila di lokalisasi. Dan dengan adanya lokalisasi bisa memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga, karena rata – rata keluarga yang bekerja dilokalisasi berasal dari golongan ekonomi rendah.

Meskipun disisi lain keberadaan lokalisasi dipandang sebagian masyarakat memiliki bentuk positif, namun kenyataannya secara umum kecil. Oleh sebab itu, bagi masyarakat keberadaan lokalisasi tetap dikatakan sebagai tempat yang bermakna negatif sehingga harus ditutup. Ada satu hal yang belum pernah disadari oleh semua masyarakat yang kontra, bahwa sejarah telah membuktikan sebenarnya prostitusi tidak dapat diberantas dan sulit untuk ditanggulangi atau ditolelir dan akan berdampak negatif lagi jika prostitusi ditekan maka akan mengakibatkan pertumbuhan prostitusi baru. Prostitusi akan semakin marak dan berkeliaran seperti yang berada di gang-gang kecil, pemukiman, hotel, pusat keramaian kota yang pada akhirnya berimbas pada ketertiban dan kesehatan Soedjono tahun (1974) dalam, *Pathologi Sosial*

Dalam hal ini yang sering terjadi pada sebagian perempuan yang memiliki keterbatasan pendidikan dan keterampilan, melakukan perilaku yang cenderung menyimpang dari kehidupan sosial yang normatif dijadikan sebagai sebuah pilihan atau sebuah alternatif untuk keluar dari kemiskinan, salah satu contohnya adalah menjadi wanita tuna susila, sebuah pekerjaan yang kontroversional dan sangat

bermasalah, tapi dalam hal ini bukan berarti pula bahwa perempuan yang memilih pekerjaan ini tidak tahu batasan yang ada atau tidak peduli terhadap penyimpangan yang mereka lakukan.

Menurut James W Vander Zanden ( 1979:23) penyimpangan di artikan sebagai tingkah laku yang dianggap oleh sebagian besar orang sebagai sesuatu yang tercela dan di luar batas-batas toleransi atau penyelewengan terhadap norma-norma dan nilai-nilai dalam masyarakat, Memilih profesi sebagai seorang wanita tuna susila memang secara komersial dapat membantu perekonomian, tetapi di Indonesia pekerjaan seperti ini masih bersifat legal. Ada beberapa penyebab timbulnya prostitusi/pelacuran menurut A.S. alam

( 1984:10), yaitu :

### **1. Faktor Biologis**

Kurangnya kemampuan intelektual, yang mempengaruhi pola pikir sehingga mengambil jalan pintas untuk mendapatkan penghasilan.

*Anomalia Seksual* ( dorongan seksual ) yang sangat tinggi yang disebabkan oleh pengalaman masa lalu dalam lingkungan keluarga, hal

tersebut terjadi karena *progesteronya* berlebihan sehingga hasrat untuk melakukan seksual sangat tinggi

## **2. Faktor Psikologis**

Karena kebutuhan hidup yang tidak dapat terpenuhi, menyebabkan dorongan untuk melakukan pelacuran demi memperoleh penghasilan. Dorongan ini berasal dari dalam diri orang itu sendiri dan dipengaruhi oleh lingkungan luar dari seseorang tersebut.

## **3. Faktor Budaya**

Kebiasaan yang dilakukan oleh sekelompok masyarakat sehingga pelacuran bisa dikatakan lumrah, meskipun tidak di benarkan.

## **4. Faktor Sosial**

*Demonstration effect* dan tidak bisa mempertahankan eksistensinya akibat kompensasi dari pelecehan, penghinaan.

## **5. Faktor Ekonomi**

Kemiskinan karena beban hidup demi mempertahankan keluarga sehingga melakukan berbagai cara.

Masalah prostitusi yang ada di kota Bandar Lampung yang semakin mengkhawatirkan dan kompleks serta menyeruak kepermukaan akan berdampak rusaknya pada moral generasi muda yang produktif.

Maka dalam hal ini dampak yang timbul dari adanya peredaran prostitusi adalah :

1. Menyebarluaskan berbagai penyakit kelamin ( gennorhoe, sipilis sampai kepada HIV/AIDS).
2. Rusaknya sendi-sendi dalam kehidupan keluarga, sendi moral, hukum dan agama.

Sedangkan dalam kehidupan bermasyarakat dampak yang terjadi adalah :

1. Bidang sosial, akan berdampak pada hancurnya kehidupan sosial pada diri individu itu sendiri, karena stigma bahwa Wanita Tuna Susila adalah orang yang tidak baik baik dan dalam hal ini yang paling banyak dirugikan adalah perempuan.
2. Bidang Ekonomi, penanggulangan prostitusi sangat mahal, sehingga membutuhkan biaya yang sangat besar, secara otomatis mengurangi pengalokasian anggaran untuk biaya lain.
3. Bidang Kesehatan, Penularan yang sangat signifikan jenis penyakit kelamin seperti sipilis, gonorrhoe, HIV/AIDS dan lain sebagainya.
4. Bidang Moral, Mempengaruhi nilai dan norma serta moral keagamaan, karena prostitusi adalah jenis masalah sosial yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan sosial.

Permasalahan prostitusi di kota Bandar Lampung keadaannya sangat meresahkan, penutupan lokalisasi oleh pemerintah kota Bandar Lampung yang mengacu pada

Perda No. 15 Tahun 2002 tentang pelanggaran prostitusi dan tuna susila dalam wilayah kota Bandar Lampung, ternyata belum dapat menyelesaikan masalah malah mengakibatkan dampak ganda.

Melihat dari banyaknya perilaku seks bebas dikalangan masyarakat dan tingkat penyakit *Acquired Immune Deficiency Syndrome (AIDS)*, maka penulis tertarik untuk melakukan tinjauan langsung, pada Dinas Sosial kota Bandar Lampung.

Dan dengan menindaklanjuti latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk melakukan tinjauan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul

**PERAN DINAS SOSIAL KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM  
MENANGGULANGI MASALAH PROSTITUSI DI KOTA BANDAR  
LAMPUNG**

**(Studi di Dinas Sosial kota Bandar Lampung)**

### **b. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah peranan Dinas Sosial kota Bandar Lampung dalam menanggulangi masalah prostitusi di kota Bandar Lampung?
2. Sejauh manakah tingkat kepedulian Dinas Sosial kota Bandar Lampung dalam memberdayakan wanita tuna susila?

### **c. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Dapat mengetahui dampak dari seorang yang berprofesi sebagai wanita tuna susila, yang kian sedang marak di kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengetahui proses implementasi dari program pembinaan wanita tuna susila di kota Bandar Lampung yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial kota Bandar Lampung.

### **d. Manfaat Penelitian**

#### **1. Secara teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan wacana dan teori-teori dalam masalah penyimpangan sosial dalam aspek ekonomi, sosial, budaya, agama dan kesehatan.

Dalam mata kuliah sosiologi gender arahan kebijakan sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan menetapkan perlunya meningkatkan

kedudukan dan peranan perempuan serta meningkatkan kualitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

## **2. Secara Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah prostitusi yang kian marak di kota Bandar Lampung, dan agar pemerintah khususnya dinas sosial kota Bandar Lampung agar lebih efektif dalam menindak lanjuti masalah prostitusi di kota Bandar Lampung.

### **e. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain :

1. Untuk menambah khasanah pengetahuan seputar praktek pekerja prostitusi, dalam upaya pembinaan dan pemberdayaan masyarakat khususnya yang berhubungan dengan wanita tuna susila
2. Untuk memberikan masukan/refrensi tambahan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan umum dan ilmu sosial lainnya.
3. Untuk memberikan informasi bagi pihak-pihak yang ingin mengetahui peran lembaga/instansi pemerintah dalam hal pemberdayaan perempuan dalam menaggulangi masalah prostitusi yang ada di Bandar Lampung.

## **B. TINJAUAN PUSTAKA**

### **a. Pengertian Peranan**

Peranan berasal dari kata peran. Peran memiliki makna yaitu seperangkat tingkat diharapkan yang dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Sedangkan peranan adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989).

Soerjono Soekanto (1990:48) peranan di definisikan sebagai aspek dinamis dari suatu kedudukan(status), apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan.

Menurut Levinso (1994:94) peranan mencakup 3 aspek yakni :

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan juga merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.

3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur masyarakat.

Pemerintah memegang peranan sentral dalam pembangunan nasional institusi pemerintah adalah institusi yang memegang peranan untuk memelihara ketertiban menjalankan administrasi peradilan dan melindungi warga masyarakat dari bahaya luar (Soleman, 1984:77)

Dinas adalah unsur pelaksana pemerintah daerah kota yang di pimpin oleh kepala dinas, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah kota .

Dinas sosial mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan kewenangan pemerintah kota di bidang sosial berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta kebijakan yang di tetapkan oleh walikota (kept. Walikota No.30 tahun 2003)

#### **b. Tinjauan Tentang Dinas Sosial kota Bandar Lampung**

Pemerintah kota Bandar Lampung yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan pemerintahan di kota Bandar Lampung maka dengan perda No. 12 tahun 2000, tentang pembentukan organisasi yang ada di Bandar Lmpung maka dengan ini peran pemerintah sangat diperlukan guna mengatasi tingkat prostitusi yang terdapat dalam ruang lingkup masyarakat.

Dinas sosial dan pemberdayaan perempuan kota Bandar Lampung yang beralamat di jalan P.Polim No.1 Tanjung Karang Barat Bandar Lampung. Razia yang sudah

dilakukan baik terhadap pelacur maupun germo yang telah terjaring adalah mereka yang sudah pernah terkena razia sebelumnya. Untuk lebih jelasnya akan ditampilkan tabel jumlah pelacur ataupun germo yang terkena razia di wilayah Kota Bandar Lampung, adalah sebagai berikut:

**TABEL 1 : Wanita Tuna Susila Yang Pernah Terkena Razia( Data dari tahun 2003-2010)**

<b>NO</b>	<b>TERKENA RAZIA</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>PERSENTASE (%)</b>
1	1 kali	454	47%
2	2 kali	369	40%
3	3 kali	467	47,5%
4	Lebih dari 3 kali	325	32,5%
<b>Jumlah</b>		1.615	167%

Sumber: Dinas Sosial kota Bandar Lampung Data diolah dari hasil penelitian.

Maka dengan ini peran pemerintah khususnya Dinas Sosial kota Bandar Lampung memiliki 4 fungsi yaitu :

- 1) Perumusan kebijakan teknis di bidang sosial dan pemberdayaan perempuan.
- 2) Pelaksanaan pelayanan di bidang sosial dan kesejahteraan masyarakat.
- 3) Pembinaan dan koordinasi pelaksanaan tugas dan pelayanan masyarakat.
- 4) Pengawasan evaluasi dan paparan pelaksanaan kegiatan di bidang sosial dan pemberdayaan perempuan.

Kebijakan yang di berikan oleh gubernur tentang lokalisasi dengan adanya undang-undang UU No7 tahun 1974 dan juga Keppres tahun 1975

oleh Dinas sosial dalam menanggulangi masalah wanita tuna susila antara lain :

- 1) Rehabilitasi wanita tuna susila
- 2) Memberikan bantuan kesejahteraan terhadap penyandang masalah sosial melalui pembinaan dan pemberdayaan dengan cara memberikan keterampilan.
- 3) Melaksanakan penertiban dan penanggulangan wanita tuna susila di wilayah kota Bandar Lampung.

**TABEL 2 : Germo Menurut Jenis Kelamin yang terkena Razia (2003-2010)**

<b>NO</b>	<b>JENIS KELAMIN</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>PERSENTASE (%)</b>
1	Laki-laki	22	71 %
2	Perempuan	9	29 %
<b>Jumlah</b>		31	100 %

Sumber : Dinas Sosial kota Bandar Lampung Data diolah dari hasil penelitian.

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah Germo laki-laki yang terkena razia dan dilakukan oleh Dinas Sosial kota Bandar Lampung dan Satpol PP Kota Bandar Lampung dari tahun 2003-2010 adalah 22 orang atau 71 %, menunjukkan bahwa laki-laki yang dominan menggeluti pekerjaan sebagai germo dibandingkan

dengan kaum perempuan. Hanya 9 orang atau 29 %, Ini menyatakan bahwa kaum laki-laki yang paling banyak memanfaatkan tenaga pelacur sebagai sumber mata pencaharian hidupnya karena laki-laki merasa mempunyai kekuatan dan menguasai perempuan baik di ranah publik maupun di ranah domestik sehingga lahir pembagian kerja secara seksual. Laki-laki mendapat porsi yang lebih menguntungkan dari pada perempuan.

**TABEL 3 : Komposisi penduduk menurut suku yang ada di lokalisasi pemandangan**

<b>NO</b>	<b>SUKU</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>PERSENTASE (%)</b>
1	Jawa	95 Orang	98,5%
2	Sunda	78 Orang	78%
3	Lampung	28 Orang	2,8%
4	Palembang	10 Orang	1,4%
<b>Jumlah</b>		211 Orang	180,7%

Sumber : Data Lokalisasi Pemandangan Panjang Bandar Lampung

### c. Pengertian wanita tuna susila

Menurut kamus besar bahasa Indonesia wanita tuna susila adalah perempuan yang melakukan hubungan seks dengan lawan jenisnya secara berulang-ulang dan bergantian di luar perkawinan yang sah dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan uang atau materi.

Untuk memperluas istilah yang digunakan, sebutan wanita tuna susila di ganti dengan istilah pekerja seks komersial PSK.

Istilah ini nampaknya sangat menunjang harkat dan martabat perempuan tetapi kemudian muncul masalah istilah PSK karena mengundang sebuah konsekuensi yang berat, dilihat dari kaca mata ketenaga kerjaan pasalnya di satu sisi wanita yang berprofesi sebagai wanita tuna susila disebut pekerja akan tetapi disisi lain mereka tidak mendapatkan perlindungan hukum.

Pengertian pekerja menurut UU No. 13 tahun 2003, ialah setiap orang yang berkerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain serta dilindungi oleh undang-undang ketenaga kerjaan. (<http://www.dinsos.jabar.or> Diakses tanggal 10 november 2010).

Maka dalam hal ini lapangan perkerjaan yang diperbolehkan harus memenuhi syarat-syarat kerja secara normatif yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, pada artinya penggunaan istilah istilah wanita tuna susila digunakan agar tidak menimbulkan kontroversi antar sesama instansi pemerintah tanpa bermaksud mengabaikan harkat dan martabat perempuan.

Pada situasi seperti ini banyak terjadi kecendrungan yang mengakibatkan seorang perempuan memilih profesi sebagai wanita tuna susila melalui jalan pintas yang praktis, di tambah lagi faktor persoalan kurangnya pendidikan.

Terauma akibat kekerasan seksual adalah faktor pendukung aktifitas pekerjaan sebagai wanita tuna susila. Jika kita perhatikan, aktivitas kehidupan PSK tidak terlepas dari kehidupan dunia malam. Berarti, mereka dapat kita temui hampir di tempat-tempat hiburan, sepanjang jalan-jalan protokol, sudut kota, dan tidak terkecuali tempat-tempat umum. Kekhawatiran kita kini akan menyebarnya pekerja seks yang terkesan dibiarkan (tidak terkontrol) begitu saja melakukan praktiknya tanpa usaha-usaha menertibkannya.

Selama ini aktivitas mereka berbaur dengan lingkungan sekitar masyarakat dan terkesan makin meluas dilihat dari jumlah dan tempat mereka melakukan transaksi seks lihat saja bagaimana bebasnya pekerja seks di tempat umum berkeliaran mencari pelanggan. Tentu kita masyarakat resah akan dampak yang dapat merugikan masyarakat dan pencitraan yang ada di sekitar lingkungan kota, seperti halnya survei yang dilakukan di kota Bandar Lampung.

Kalaupun ada sebuah perspektif yang berbeda menyangkut pro dan kontra dalam memandang persoalan ini, tidaklah menjadi alasan tidak peduli karena masing-masing tentu memiliki kepentingan. Akan tetapi, dibutuhkan sebuah regulasi untuk menertibkan aktivitas mereka dengan terus berpikir bagaimana mencari penyelesaian permasalahan mereka.

Menurut pemantauan Dinas Sosial kota Bandar Lampung, khususnya daerah-daerah tempat prostitusi yang berada di Bandar Lampung, meliputi tempat-tempat hiburan dan mereka tersebar beberapa tempat mangkalnya WTS atau PSK. Seperti

kawasan daerah Tanjung Karang Pusat, jalan protokol pada hotel-hotel, eks Pasar Seni Enggal, eks lokalisasi Pemandangan/Pantai Harapan Panjang, Jl. Pramuka, Jl. Urip Sumoharjo, sepanjang Jl. Yos Sudarso, dan daerah kawasan Teluk Betung.

Sorotan mengenai kegiatan prostitusi atau pelacuran yang bersifat liar atau ilegal dan sporadis pada daerah kota menjadi persoalan urgen dan dibutuhkan penanganan secara humanis. Tentu kita mengingat bagaimana lokalisasi Panjang Pantai Harapan dan Pemandangan dibubarkan pemerintah daerah. Akan tetapi, persoalan ini tidak bisa memberikan jawaban yang tepat. Terbukti setelah lokalisasi ditutup, justru mereka pekerja seks sulit diawasi dan makin liar.

Di samping itu, kita memahami keberatan masyarakat sekitar lokalisasi yang merasa terganggu akan praktik legal pelacuran, terutama tokoh agama, masyarakat, pemuda, dan sebagian masyarakat akan dampak adanya lokalisasi. Belum lagi ditambah sikap reaktif kelompok masyarakat ormas agama atau pemuda secara luas melakukan reaksi sosial menentang kegiatan prostitusi. Sebab, hal ini bergantung faktor adat istiadat, norma-norma susila, dan agama yang menentang segala bentuk kegiatan pelacuran.

**TABEL 4 : Jumlah penduduk yang ada di lokalisasi pemandangan dari****RT 25-32 adalah :**

NO	JENIS KELAMIN	JUMLAH	PERSENTASE (%)
1	Laki-laki	12 Orang	25,32%
2	Perempuan	199 Orang	19,7%
<b>Jumlah</b>		211 Orang	45,2%

Sumber : Lokalisasi pemandangan panjang Bandar Lampung Data diolah dari hasil penelitian.

Berhubungan dengan aktivitas pola pelacuran yang ada selama ini, umumnya mereka berangkat dari keterpaksaan menyangkut persoalan keluarga dan masalah pribadi, traumatik terhadap kekerasan seksual, dan sulitnya pilihan mencari pekerjaan di tengah-tengah persoalan yang mengimpit hidup mereka. Hingga mereka terjerumus dalam dunia prostitusi.

Ada beberapa penyebab mengapa persoalan prostitusi sulit ditertibkan dan terus marak. Menurut pengamat patologi sosial Kartini Kartono, dapat dilihat dari indikator meningkatnya aktivitas pelacuran. *Pertama*, tidak adanya undang-undang atau peraturan yang melarang, membatasi, dan mengatur kegiatan pelacuran secara benar menyangkut kegiatan tempat-tempat prostitusi atau hiburan. Artinya, selain tidak adanya sanksi tegas terhadap orang-orang atau tempat dan organisasi yang melakukan kegiatan relasi prostitusi.

*Kedua*, adanya keinginan dan dorongan manusia menyalurkan kebutuhan seks, khususnya di luar ikatan perkawinan, makin tidak terkendali, adanya krisis norma agama, dan sosial sehingga menimbulkan dekadensi moral.

*Ketiga*, adanya komersialisasi kegiatan seks sebagai bagian pemuasan kebutuhan biologis dalam perspektif dunia industri seks atau penunjang usaha ilegal menjadi legal, baik dari kepentingan biologis, ekonomis, maupun politik.

Menganalisis persoalan prostitusi tentu memiliki motif lain, seperti adanya kecenderungan melacurkan diri pada banyak wanita muda untuk menghindari kesulitan hidup adalah alasan klasik. Selain itu, untuk mendapatkan kesenangan melalui jalan pintas alasan praktis, ditambah lagi faktor persoalan kurangnya pendidikan, trauma kekerasan seksual adalah faktor pendukung aktivitas pekerjaan sebagai WTS.

#### Jenis Prostitusi

Menurut aktivitasnya, prostitusi pada dasarnya terbagi dua jenis. Pertama, prostitusi yang terdaftar dan memperoleh perizinan dalam bentuk lokalisasi dari pemerintah daerah melalui Dinas Sosial dibantu pengawasan kepolisian dan bekerja sama dengan Dinas Kesehatan. Umumnya, mereka dilokalisasi dalam satu daerah atau area tertentu.

Penghuninya secara periodik harus memeriksakan diri pada dokter atau petugas kesehatan dan mendapatkan pelayanan kesehatan berupa pengobatan, seperti pemberian suntikan untuk menghindari penyakit-penyakit berkenaan dengan prostitusi.

Sedangkan kedua adalah jenis prostitusi yang tidak terdaftar bukan lokalisasi, Adapun yang termasuk kelompok ini ialah mereka yang melakukan kegiatan prostitusi secara gelap dan liar, baik perorangan maupun kelompok terorganisasi.

Perda No. 15/2002 tentang Tindak Pelanggaran Prostitusi yang mengatur hukuman bagi pekerja seks komersial dan laki-laki hidung belang belum mampu membuat jera jika mereka melakukan kegiatan pelacuran. Perda ini cenderung kurang berjalan dan tidak adanya ketegasan, baik dari pemerintah daerah maupun dinas yang terkait.

Kalaupun diadakan operasi bersama untuk merazia, belum dapat dikatakan efektif dan selama ini operasi belum menyentuh akar persoalan. Adapun kegiatan penertiban tidak mampu menyentuh atau memberikan sanksi berat kepada mucikari atau organizer tempat-tempat hiburan.

Dengan demikian, kalau kita mengevaluasi kegiatan penertiban selama ini lebih bersifat tidak rutin dan sementara. Bagi pelaku hanya dikenakan sanksi sidang di tempat. Kalaupun ingin bebas bersyarat dapat membayar denda uang yang besarnya tidak lebih dari Rp150 ribu/orang.

Melihat banyaknya PSK yang berkeliaran, tentu masyarakat mengharapkan Pemkot Bandar Lampung bersama instansi terkait cepat tanggap dan segera mengambil tindakan secara periodik dengan terus mengadakan razia penertiban

dan melokalisasi di tempat yang tersendiri dan meminimalisasi kegiatan prostitusi sebagai usaha menjauhi dampak masyarakat sekitar.

Artinya, kita sudah saatnya memikirkan kerugian lebih besar bila prostitusi dibiarkan begitu saja tanpa adanya pengaturan regulasi dan lokalisasi.

Sebab, kini di Indonesia penderita HIV/AIDS terus meningkat tiap tahunnya sejak penyakit ini menyerang awal 1987, Diperkirakan sampai akhir 2003 penderita HIV/AIDS mencapai 3.614 orang dengan 332 korban meninggal dunia.

Sedangkan menurut data yang diperoleh Dinas Sosial dan Kesehatan Provinsi Lampung, sepanjang 2003 diperkirakan 64 orang positif HIV dengan perbandingan peningkatan dua kali lipat (100%) dibandingkan tahun sebelumnya sebanyak 33 kasus yang positif. Terjadinya peningkatan penderita HIV yang luar biasa berdampak kepada kekhawatiran kita mengenai persoalan ini.

Adapun penyebab perkembangan penyakit HIV/AIDS yang paling utama lebih disebabkan hubungan seks bebas atau pelacuran, meluasnya pekerja seks bebas yang masih beroperasi di tempat pelacuran dengan lokasi berpindah-pindah tentu berakibat meluasnya penularan penyakit kelamin dan sulitnya pengawasan.

Tudingan prostitusi dianggap sebagai 80% faktor utama tentu beralasan karena pelaku seks bebas kini mengidap virus HIV/AIDS yang sangat mematikan dan belum ditemukan obatnya. HIV/AIDS timbul dan berkembang sangat cepat karena dunia pelacuran tetap saja berkembang Di mana negara-negara yang sedang berkembang paling banyak menghadapi persoalan kasus pelacuran, termasuk pelacuran anak dengan berbagai alasan penyebab.

PSK yang melakukan profesinya dengan sadar atau sukarela dan terpaksa berdasarkan motivasi-motivasi tertentu, seperti halnya melakukan tugas melacur karena ditawan atau dijebak dan dipaksa orang yang menjanjikan pekerjaan, yang terdiri atas sindikat organisasi gelap dengan bujukan dan janji yang manis. Ratusan bahkan ribuan gadis dari desa dijanjikan mendapat pekerjaan, tapi justru dunia prostitusi yang dijadikan pekerjaan mereka.

Secara umum ada 2 hal yang mendorong seorang perempuan melakukan profesi sebagai wanita tuna susila yaitu meliputi :

1. kondisi lingkungan yang meliputi :
  - a). Para wanita tuna susila berasal dari keluarga yang ekonominya rendah.
  - b). Pernah mengalami luka emosional
  - c). Pernikahan diusia dini yang mengakibatkan banyak perceraian.
2. Karakter individu meliputi :
  - a). Rendahnya tingkat pendidikan.
  - b). Sikap tidak kontrol dalam berinteraksi dengan lawan jenis
  - c). Kemolekan fisik yang satu-satunya modal dasar.
  - d). Keinginan yang tinggi untuk dihargai dalam masyarakat.

Menurut Kinsey (<http://www.felist.org/arcives/ppi> diakses tanggal 10 november 2010), terdapat beberapa alasan mengapa wanita tuna susila ini bisa ada antara lain :

- 1) Karena tekanan ekonomi maka terpaksa mereka menjual diri untuk mencukupi kebutuhan nafkahnya.

- 2) Karena tidak puas dengan posisi yang ada.
- 3) Karena kedudukan atau status tidak mempunyai pendidikan atau intelegensi.
- 4) Karena cacat jiwa.
- 5) Karena sakit ditinggal suami atau suami beristri lagi sedang ia tidak senang dimadu.

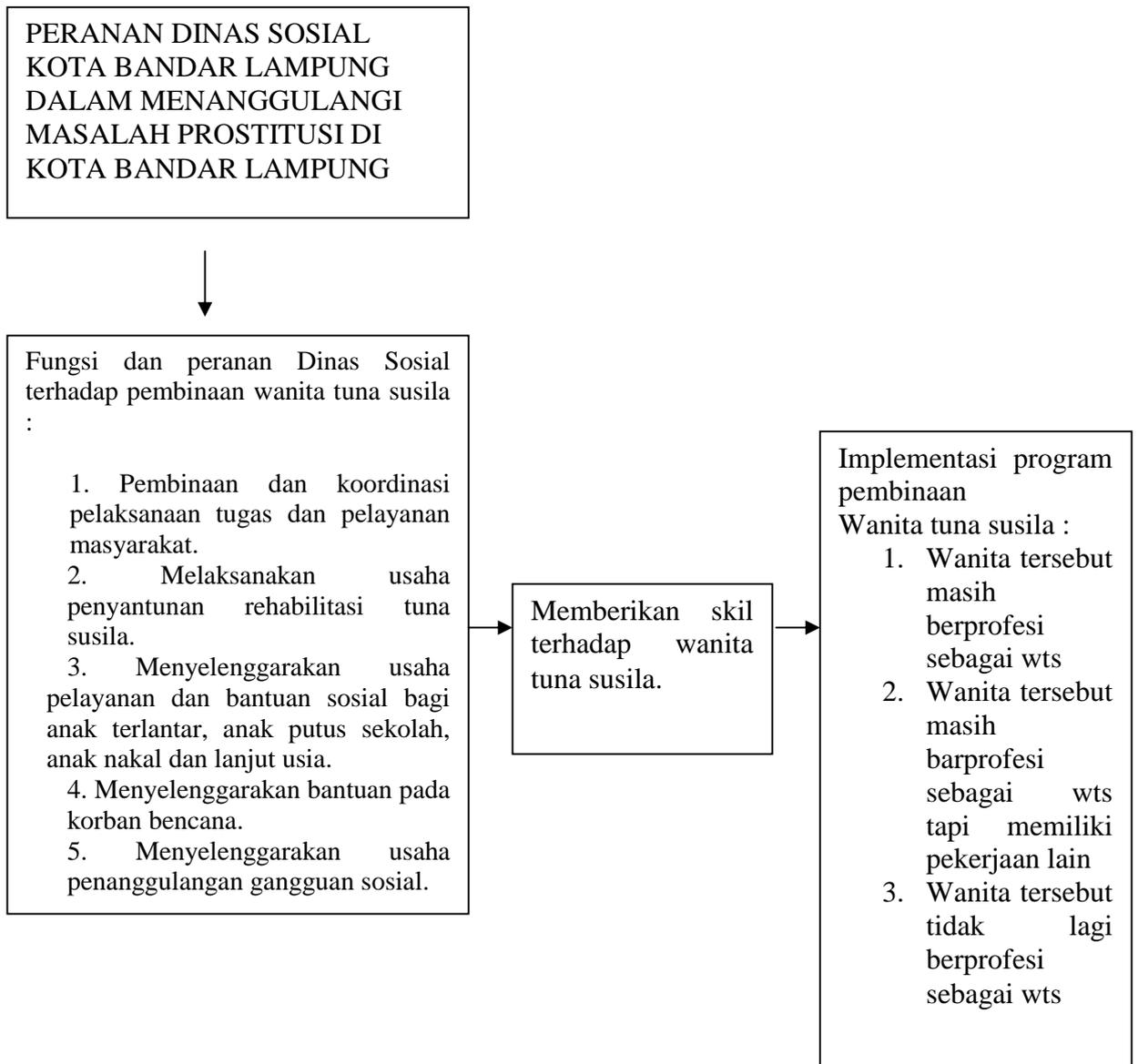
**d. Kerangka pemikiran teoritis**

Berbicara tentang peranan pemerintah dalam menanggulangi masalah-masalah penyakit masyarakat maka perspektif yang relatif relevan untuk menjelaskan fenomena tersebut adalah teori struktural fungsional dimana konsep utama teori ini adalah fungsi manifest, Menurut teori ini masyarakat merupakan suatu sistem sosial yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berkaitan dan menyatu dalam keseimbangan.

Menurut persons ada empat prasyarat fungsional yang harus dicukupi oleh masyarakat antara lain :

- 1) Adaptasi.
- 2) Kemungkinan mencapai tujuan.
- 3) Integrasi antar anggota-anggotanya.
- 4) Kemungkinan mempertahankan identitasnya terhadap goncangan yang timbul dari dalam.

Maka kondisi seperti ini tidak saja terjadi tetapi melalui proses yang panjang dan kemauan menyesuaikan diri sangat menentukan keberadaannya di masyarakat.

**SKEMA PEMIKIRAN**

## C. METODE PENELITIAN

### a. Tipe penelitian

Menurut Surachmad (1987:131), tipe penelitian merupakan cara utama yang dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan teknik serta alat-alat tertentu.

Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami sifat sistem lapisan masyarakat, karena sifat di dalam suatu masyarakat bersifat tertutup

(*closed social stratification*) dan terbuka (*open social stratification*).

Dalam permasalahan ini yang bersifat tertutup membatasi kemungkinan pindahnya seseorang dari suatu lapisan ke lapisan yang lain, baik yang merupakan gerak ke atas ataupun ke bawah adalah kelahiran. (Soerjono Soekanto 2000 : 256)

Dalam hal ini tipe penelitian yang digunakan penulis adalah tipe kualitatif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan informasi yang mendetail dan memadai mengenai fenomena sosial yang diamati.

Sebagaimana yang diamati oleh Danzin dan Lincoln (2000), tipe penelitian kualitatif adalah *qualitative research involves an interpretative, naturalistic approach to the world thust means that qualitative researchers study things in their natural setting people naturalistic* (Penelitian kualitatif menekankan pada interpretasi dalam krangka pendekatan naturalistic tujuan dari seorang peneliti kualitatif ialah mempelajari sesuatu pada suatu gambaran yang sesuai kenyataan,

*menekan pada interpretasi untuk memahami pemahaman orang lain/informan tentang dunia mereka).*

Dengan penelitian kualitatif ini diharapkan dapat menjajaki secara lebih mendalam objek yang akan diteliti, dalam penelitian ini yang diteliti adalah, peran dinas sosial dalam menanggulangi masalah prostitusi yang kian marak di kota Bandar Lampung.

#### **b. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah suatu area dengan batasan yang jelas agar tidak menimbulkan kekaburan dengan kejelasan daerah satu wilayah tertentu.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial kota Bandar Lampung sebagai perwujudan kinerja dan peran Dinas Sosial dalam menanggulangi masalah prostitusi.

Dan agar dapat mengetahui tentang respon yang di ambil pemerintah kususnya Dinas Sosial kota Bandar Lampung tentang masalah prostitusi.

Pemilihan lokasi ini karena kota Bandar Lampung lebih memfokuskan pada pengembangan peningkatan kesejahteraan sosial dan pemberdayaan terhadap perempuan.

Penelitian ini dilakukan dengan maksud menentukan peranan pemerintah beserta aktifitasnya yang relavan dengan tujuan penelitian, dan ingin mengetahui program pembinaan dan pemberdayaan terhadap wanita tuna susila beserta implementasi program tersebut dan dampak dari program tersebut sehingga peran pemerintah kususnya dinas sosial terhadap pembinaan dan pemberdayaan terhadap wanita tuna susila sangat efektif.

### **c. Fokus Penelitian**

Masalah dalam penelitian kualitatif dinamakan fokus, penetapan fokus dalam penelitian kualitatif sangat penting karena untuk membatasi dan untuk menyarankan suatu pengamatan, agar hasil dari pengamatan tersebut dapat sinkron.

Fokus penelitian penting dalam suatu penelitian yang bersifat kualitatif, hal ini untuk membatasi studi pada bidang penelitian. Tanpa adanya fokus penelitian maka peneliti akan terjebak oleh banyaknya data yang diperoleh dilapangan, oleh karna itu fokus penelitian mempunyai peran yang sangat penting untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian.

Menurut Lexy J Meleong(2000), fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan tidak relevan, dan agar tidak dimasukkan kedalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan, walaupun data itu menarik.

Perumusan fokus atau masalah dalam penelitian kualitatif bersifat tentatif, artinya penyempurnaan fokus atau masalah itu masih tetap dilakukan sewaktu penelitian sudah berada dilapangan berkaitan erat, bahkan sering kali dimasukkan dalam masalah yang akan dirumuskan dan menjadi acuan dalam penentuan fokus penelitian.

Menurut Miles dan Huberman (1992:30) mengemukakan bahwa memfokuskan dan membatasi pengumpulan data dapat dipandang kemanfaatannya sebagai reduksi data yang sudah diantisipasi dan ini merupakan bentuk-bentuk pra analisis yang mengesampingkan variabel-variabel yang tidak berkaitan untuk menghindari pengumpulan data yang melimpah.

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah:

- a. Peranan Dinas Sosial kota Bandar Lampung dalam menanggulangi masalah prostitusi di kota Bandar Lampung.
- b. Tingkat kepedulian Dinas Sosial dalam memandang wanita tuna susila dan implementasi program-program yang di lakukan oleh Dinas Sosial.

Para sosiolog meneliti gerak sosial untuk mendapatkan keterangan-keterangan perihal keteraturan dan struktur sosial.

Semakin besar keseimbangan kesempatan-kesempatan untuk mendapatkan kedudukan akan semakin besar gerak sosial, dalam sistem lapisan terbuka kedudukan apa yang hendak di capai, semuanya terserah pada usaha dan kemampuan individu tersebut, (Soerjono Soekanto 2000:277)

#### **d. Penentuan Informan**

Penentuan informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk meberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian, jadi ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Ia berkewajiban secara sukarela menjadi anggota tim penelitian walaupun hanya bersifat informan.

Kegunaan informan bagi penelitian adalah membantu agar secepatnya dan tepat seteliti mungkin dapat membenamkan diri dalam konteks setempat.

Disamping itu pemanfaatan informasi bagi peneliti adalah agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring.

Kriteria yang digunakan untuk memilih informan adalah mereka yang masih ikut terlibat dalam program pembinaan dan pemberdayaan ini serta mengetahui secara

baik implementasi dari program pembinaan dan pemberdayaan terhadap wanita tuna susila.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka dalam penelitian ini yang menjadi informan yaitu :

- a). Kasi binaan wanita tuna susila yang ada di Dinas Sosial
- b). Wanita tuna susila yang masih menjalani profesi tersebut
- c). Para binaan yang ada di Dinas Sosial
- d). Mucikari
- e). RT yang ada di lokalisasi pemandangan

#### **e. Teknik Pengumpulan Data.**

Pengumpulan data merupakan langkah yang amat penting dalam sebuah penelitian, data yang telah terkumpul akan digunakan sebagai bahan untuk menganalisis masalah yang telah dirumuskan, sehingga data perlu dilaksanakan dengan sistematis dan terarah sesuai dengan masalah penelitian, didalam setiap penelitian disamping penggunaan metode yang diperlukan juga kemampuan memilih bahkan juga menyusun teknik dan alat pengumpul data yang relevan.

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan penulis untuk memperoleh data penelitian ini adalah :

##### **1. Wawancara**

Teknik ini digunakan dengan cara melakukan tanya jawab ataupun percakapan langsung dengan seluruh sumber informasi yang ada berdasarkan daftar pertanyaan yang diajukan oleh peneliti sebagai panduan sumber data. Wawancara

diartikan sebagai suatu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil tatap muka secara langsung antara pewawancara dengan informan (Moh. Nazir, 1988:234). Dalam penelitian ini sumber informasi yang diperoleh adalah dari Dinas Sosial kota Bandar Lampung (baik laki-laki maupun perempuan)

## 2. Studi Pustaka

Pengumpulan data yang dipergunakan melalui teknik ini disesuaikan dengan sumber-sumber data yang diperoleh misalnya berasal dari literature buku-buku, majalah, makalah, artikel, internet, surat kabar, arsip-arsip, agenda, ketentuan-ketentuan maupun tulisan ilmiah lainnya yang terkait dengan permasalahan penelitian.

### **f. Teknik Analisis Data**

Penelitian ini menggunakan analisis data yang dikembangkan oleh Milles dan Huberman (1992:16-21) yaitu:

#### 1. Reduksi Data

Reduksi data adalah bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data dengan cara yang sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi.

Pada penelitian ini reduksi data dilakukan pada data sekunder studi pustaka. Data yang diperoleh diedit, dirangkum, difokuskan, dan dibuat kategori-kategori.

## 2. Penyajian Data

Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

## 3. Penarikan Kesimpulan (Verifikasi)

Menarik kesimpulan hanyalah sebagian dari suatu kegiatan yang utuh, kesimpulan-kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohannya dan kecocokannya yang merupakan validitas. Dalam penelitian ini kesimpulan didapat melalui reduksi data, penyajian data secara verbal-deskriptif dan akhirnya menganalisa makna dan arah yang muncul dari data tentang peranan Dinas Sosial dalam menanggulangi masalah prostitusi di kota Bandar Lampung.