

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)

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

NO	JENIS KELAMIN	JUMLAH	PERSENTASE (%)
1	Laki-laki	22	71 %
2	Perempuan	9	29 %
Jumlah		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-lakilah 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

NO	SUKU	JUMLAH	PERSENTASE (%)
1	Jawa	95 Orang	98,5%
2	Sunda	78 Orang	78%
3	Lampung	28 Orang	2,8%
4	Palembang	10 Orang	1,4%
Jumlah		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 menyebarkan 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%
Jumlah		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

