

# RESOSIALISASI PELACUR DAN MASALAHNYA: SEBUAH TINJAUAN EVALUATIF

*Oleh: Koentjoro*

## RINGKASAN

*Resosialisasi (resos) adalah salah satu upaya andalan pemerintah untuk merehabilitasi dan mengentaskan pelacur untuk kembali ke masyarakat. Namun demikian, upaya ini dipandang oleh Jones, dkk. (1995) sebagai puncak dari sikap mendua pemerintah Indonesia terhadap praktek pelacuran. Dari kasus pembubaran resos mBaben, Klaten (didirikan sejak tahun 1958) pada tahun 1992; rencana pembubaran resos Silir, Surakarta dan kasus resos di Kodya Yogyakarta yang menyimpang dari tujuan awal pendirian, dapat disimpulkan bahwa resos telah gagal menjalankan fungsinya. Menurut penulis meskipun resos telah gagal menjalankan fungsinya, keberadaan resos sangatlah diperlukan khususnya untuk untuk menjaga masyarakat dari akibat-akibat negatif pelacuran (Departemen Sosial R.I., 1984). Jika rumah bordil (resosialisasi) ditutup maka jumlah pelacur jalanan akan meningkat tajam dan sulit dikontrol. Menurut Coleman and Cressey (1987) peningkatan jumlah pelacur jalanan ini justru akan membuat masalah pelacuran menjadi semakin serius.*

*Untuk itu penulis menyarankan perlunya evaluasi terhadap sistem resos yang saat ini berlangsung. Mengingat belum adanya integrated program dalam menangani pelacuran baik yang di resos, non-resos ataupun daerah asal pelacur, penulis menyarankan perlunya dibentuk Badan Koordinasi Penanganan Masalah Pelacuran (BKMPM) langsung di bawah koordinasi Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat.*

## PERMASALAHAN

Salah satu keputusan pemerintah yang paling penting untuk merehabilitasi prostitusi di Indonesia adalah diselenggarakannya pusat-pusat rehabilitasi pelacur yang dikenal sebagai resosialisasi atau resos (Departemen Sosial R.I., 1984). Sejauh amatan penulis, tidak ada alasan ilmiah tertentu yang mendasari anggapan bahwa resosialisasi mampu mengentaskan pelacur untuk kembali ke masyarakat. Salah satu alasan yang bisa dipahami penulis adalah bahwa resosialisasi didasari satu asumsi bahwa pelacur adalah penyandang masalah sosial yang tidak mampu mengatasi masalahnya. Oleh karena itu adalah kewajiban pemerintah untuk membantu mengatasi masalah tersebut dan dibentuklah resosialisasi. Untuk meresosialisasikan pelacur kembali ke masyarakat normal, pemerintah membantu dengan menyelenggarakan pendidikan

sekolah, ketrampilan, Agama dan P4. Di samping itu pemerintah juga membantu dalam bidang kesehatan dan kebugaran, lewat berbagai aktivitas seperti penjelasan tentang penyakit, suntikan dan olahraga.

Namun demikian menurut Jones, Sulistyarningsih dan Hull (1995) dengan dibangunnya pusat-pusat rehabilitasi prostitusi, resosialisasi atau resos ini, justru dipandang sebagai puncak dari sikap *ambiguous* pemerintah Indonesia terhadap berbagai praktek prostitusi di Indonesia. Hal ini terbukti dari kasus resos *mBaben* di Kabupaten Klaten yang didirikan pada tahun 1958 ditutup pada tahun 1992. Penutupan ini dilakukan karena menurut pemerintah setempat telah terbukti bahwa resosialisasi tidak mampu menjawab permasalahan pelacuran di Kabupaten Klaten (Kedaulatan Rakyat, 28 Oktober 1992). Hal ini diperkuat lagi oleh munculnya berita akhir-akhir bahwa Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Surakarta merencanakan akan segera menutup resosialisasi Silir (Kedaulatan Rakyat, 19 April 1997).

Penyelenggaraan resosialisasi di Yogyakarta merupakan gambaran lain yang senada dengan kedua kasus di atas. Berdasarkan surat keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 166/KD/1974, tanggal 15 November 1974, Pemerintah Daerah Kotamadya Yogyakarta membangun resosialisasi pelacur yang terletak  $\pm 3$  km arah tenggara pusat kota Yogyakarta yang jauh dari pemukiman masyarakat. Pembangunan resosialisasi ini didasarkan pada pemikiran bahwa praktek pelacuran di Komplek Pasar Kembang telah menyatu dengan pemukim non-pelacur hal itu dipandang tidak sehat dan membahayakan bagi perkembangan masyarakat non pelacur, disamping merusak keindahan kota dan memudahkan pemerintah dalam mengontrol praktek pelacuran. Karena itu sejak Maret 1976 seluruh pelacur dan mucikari harus sudah pindah ke lokasi yang baru. Karena itulah maka berdasarkan surat keputusan Walikota Yogyakarta No. 93/KD/1977 resosialisasi baru ini diharapkan sudah dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Namun pada kenyataannya hingga saat ini (baca: 20 tahun kemudian), praktek pelacuran di *Pasar Kembang* masih berkembang subur dan kompleks resosialisasi itupun mulai tampak menyatu dengan kehidupan masyarakat non-pelacur.

Ketidak-berhasilan resosialisasi juga ditunjukkan oleh fakta bahwa meskipun resosialisasi telah didirikan di seluruh Indonesia, namun data menunjukkan bahwa jumlah pelacur justru semakin meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 1990/1991 jumlah pelacur di resosialisasi di Indonesia adalah 49.619 orang dan meningkat tajam pada tahun 1994/1995 menjadi 71.281 orang (Jones dkk., 1995).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa resosialisasi tidak mampu menjawab kompleksitas permasalahan pelacuran di Indonesia, bahkan dapat dikatakan bahwa resosialisasi tidak mampu berfungsi dengan baik sebagai sarana rehabilitasi pelacur.

Meskipun resosialisasi hingga saat ini telah gagal menjalankan fungsinya sebagai sarana rehabilitasi, tulisan ini dimaksudkan untuk mendiskusikan perlu tidaknya resosialisasi. Apabila resosialisasi pelacur diperlukan, maka bentuk perbaikan resosialisasi seperti apakah yang diperlukan sehingga mampu berfungsi sebagai sarana rehabilitasi pelacur. Agar diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang resosialisasi dan prostitusi, tulisan ini akan menengahkan topik-topik seperti berbagai pandangan terhadap praktek pelacuran, resosialisasi dan lokalisasi, gambaran sepiintas tentang resosialisasi saat ini, apa yang salah dari resosialisasi,

kebijakan sosial resosialisasi dan rumah bordil. Tulisan ini akan diakhiri dengan penutup yang berupa kesimpulan.

## BERBAGAI PANDANGAN TERHADAP PRAKTEK PELACURAN

Di Indonesia praktek pelacuran menurut penulis adalah bertentangan dengan sumber dari segala sumber hukum, Pancasila, khususnya sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa dan sila ke dua Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab. Dalam kaitannya dengan sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa, seluruh agama yang diijinkan keberadaannya di Indonesia menyatakan bahwa perilaku melacur adalah suatu dosa. Menurut agama Islam yang diyakini ± 85 persen penduduk Indonesia, melacur adalah haram hukumnya (QS: 17.32), oleh karena itu Islam tidak akan menerima dan melegitimasi bahwa pelacuran merupakan suatu pekerjaan. Dari pandangan sila ke dua, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, pelacuran juga dapat disejajarkan dengan perbudakan wanita. Hal senada juga dikatakan oleh Barry (1979), Bullough, Shelton dan Slavin (1988) bahwa pelacuran cenderung merendahkan derajat dan martabat individu (khususnya wanita). Pandangan ini mirip pula dengan Keputusan Menteri Sosial R.I. Nomor: 07/HUK/KEP/II/84, bahwa segala bentuk pelacuran itu bertentangan dengan nilai sosial, agama dan moral republik ini. Pelacuran cenderung merendahkan derajat dan martabat kaum wanita. Oleh karena itu seharusnya segala praktek pelacuran di Indonesia dilarang. Namun demikian pada penerapannya di lapangan berbagai kasus pelacuran di Indonesia hanya bisa dijerat oleh beberapa pasal seperti 506 tentang perzinahan bagi yang telah kawin; pasal 279 dikenakan bagi mereka yang terlibat perdagangan wanita dewasa dan pasal 296 dikenakan bagi orang yang mensponsori pelacuran atau menjalankan praktek germo. Tanpa ada satu pasalpun yang berbicara tentang pelacurnya itu sendiri.

Banerji dan Banerji (1989) mengatakan bahwa perzinahan adalah *pelanggaran (penal offense)* di seluruh negeri yang beradab, meski pernyataan ini mengundang banyak ketidaksetujuan dan perdebatan. Menurut Bullough dan Bullough (1987) perzinahan adalah hal yang biasa di USA, demikian pula sikap atau peraturan mendua tentang pelacuran bukan hanya terjadi di Indonesia tapi juga di banyak negara (Bullough & Bullough, 1987; Davis & Stasz, 1990). Di beberapa negara bagian USA, pelacuran adalah bukan tindak kriminal, namun demikian di banyak negara bagian yang lain prostitusi adalah tindak kriminal. Di negara bagian yang masih menganut pelacuran sebagai tindak kriminal manakala pelacur digeropyok maka yang ditahan oleh polisi setempat hanyalah pelacurnya dan tidak termasuk pemakai-jasanya (Davis & Stasz, 1990).

Kembali kepada masalah pelacuran, Kumar (1978), Boyle dan Noonan (1987), Muecke (1992), Jolin (1994) menyimpulkan bahwa pelacur dan pelacuran di banyak negara masih dikenai tuntutan yang kabur dengan tuntutan hukum yang sangat fleksibel. Di Australia misalnya, standar ganda masih diberlakukan, hanya pelacur jalanan sajalah yang dilarang, namun demikian toh tuntutan hukum hanya diberlakukan pada pelacur saja, bukan pada pemakai-jasanya (Carpenter, 1994). Di Gambia, pelacuran dilarang (Pickering, Todd, Dunn, Pepin & Walkins, 1992). Bahkan di Thailand dan Philippine yang dikenal dengan program "*sex-tourism*" pelacuran adalah illegal. Sementara itu di Senegal, pelacur harus terdaftar dan

menurut hukum para pelacur harus melapor untuk pemeriksaan kesehatan (Pickering dkk., 1992).

Meskipun pada kenyataannya kedudukan hukum pelacuran masih mengambang, namun pada umumnya banyak negara di Asia menolak berbagai praktek pelacuran. Namun demikian ada pula pendapat lain yang menyatakan bahwa pelacuran itu dibutuhkan masyarakat untuk tujuan kontrol sosial. Napoleon Bonaparte (Bullough & Bullough, 1987) mengatakan bahwa pelacuran itu diperlukan oleh masyarakat, tanpa ada pelacuran laki-laki akan menyerang kehormatan kaum wanita di jalan-jalan. Coleman dan Cressey (1987) melihat adanya aspek positif dari pelacuran dan mendukung pendapat Bonaparte di atas. Menurut Coleman dan Cressey (1987) paling tidak ada empat alasan pentingnya mengontrol segala bentuk praktek pelacuran. Pertama, pelacuran menggoda (*solicits*) laki-laki yang tidak tertarik pelayanan prostitusi. Ke dua, pelacuran melanggar atau membuat risih kelompok masyarakat yang tidak menyetujuinya. Ke tiga, pelacuran mengundang penyebaran penyakit kelamin. Jika rumah bordil (resosialisasi) ditutup maka jumlah pelacur jalanan akan meningkat tajam. Menurut Coleman dan Cressey (1987) peningkatan jumlah pelacur jalanan ini justru akan membuat masalah pelacuran menjadi semakin serius. Pendapat ini senada dengan keterangan dari Departemen Sosial RI yang menyatakan bahwa pembangunan resosialisasi adalah penting, khususnya untuk menjaga masyarakat dari akibat-akibat negatif pelacuran (Departemen Sosial R.I., 1984).

Pendapat lain adalah dari Murray (1991) yang melakukan penelitian pelacur jalanan dan *perek* (perempuan eksperimen) di Jakarta. Murray (1991) lebih menerima alasan melacur sebagai sebuah pilihan yang rasional dibanding dengan alasan perbudakan ataupun penyakit sosial. Pendapat ini disetujui oleh Muecke (1992) sepanjang pendidikan tidak mampu digunakan sebagai alat untuk meningkatkan status sosial mereka dan keluarganya. Sebab pada kenyataannya kebanyakan wanita melacur setelah mendapatkan "restu" dari keluarganya (Koentjoro, 1988; Bernas, 5 - 7 Agustus 1992). Pelacur pada umumnya secara periodik mengirimkan sebagian penghasilannya kepada keluarga mereka (Koentjoro, 1988; Jones, Asari dan Djuartika, 1994). Pelacur pada umumnya adalah dermawan yang suka membagi makanan dan hartanya kepada tetangga dan masyarakat sekitarnya (Jones dkk., 1994).

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, penulis memandang bahwa resosialisasi masih diperlukan. Hanya saja perbaikan terhadap system itu sangat diperlukan.

## RESOSIALISASI DAN LOKALISASI

Dalam berbagai kesempatan ternyata istilah resosialisasi masih sering dicampur aduk atau salah pakai dengan pengertian lokalisasi. Meski secara harafiah kedua istilah ini banyak mempunyai kesamaan makna, namun secara politik mempunyai makna yang sangat berbeda.

Menurut surat keputusan Walikota Yogyakarta Nomor: 166/KD/1974, pusat resosialisasi atau resos didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial yang dimaksudkan untuk menciptakan kondisi sosial yang lebih baik kepada orang (baca pelacur) penyandang problema sosial tertentu. Melalui resosialisasi diharapkan orang tersebut (baca pelacur) dapat tumbuh

kepercayaan dirinya untuk menampilkan fungsi-fungsi sosialnya secara normal dalam kehidupan sosial, melalui kesejahteraan sosial dan berdasarkan prinsip-prinsip dan metode-metode pekerja sosial.

Oleh karena itu aktivitas resosialisasi pun berbeda dengan lokalisasi. Lokalisasi mempunyai arti konotatif yang bermakna sekadar melokalisir dan memisahkan praktek pelacuran dari masyarakat. Jikalau istilah lokalisasi dipakai oleh pemerintah dalam menangani masalah pelacuran, hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah menyetujui adanya praktek pelacuran dan perdagangan wanita. Karena masalah pelacuran adalah masalah yang kompleks dan peka secara ekonomi, sosial, agama, kesehatan, hukum dan juga hak azasi, maka istilah lokalisasi kemudian diganti dengan istilah resosialisasi.

Sebagai konsekuensi perubahan istilah teknis tersebut, sudah barang tentu memberikan dampak-dampak tertentu pada kebijakannya. Bermula dari definisi resosialisasi di atas, pemerintah kemudian bertanggung-jawab pada pemberian perlakuan yang mengarah pada berfungsi normalnya kembali fungsi-fungsi social para pelacur. Oleh karena itu berbagai pendidikan dan perlakuan yang lain seperti disebutkan di atas diberikan kepada para pelacur.

Secara ideal setiap pelacur berhak untuk tinggal dan berkesempatan untuk mendapatkan fasilitas dan perlakuan sama. Namun demikian karena keterbatasan dana, maka tidak setiap pelacur mendapatkan pembinaan seperti tersebut di atas.

Mengingat bahwa pelaksana operasional sekaligus penanggung jawab resosialisasi adalah Dinas Sosial Kabupaten/Kotamadya Dati II, dan setiap Dati II mempunyai perbedaan fasilitas, dana dan tenaga terampil dan ahli, maka setiap Dati II mempunyai kebijakan yang berbeda satu dengan yang lain. Adanya variasi kebijakan ini jelas akan berpengaruh pada corak dan jenis aktivitas yang ada dalam resos. Sebagai akibatnya variasi dari resosialisasi pun juga beraneka ragam, pada range dari sekadar melokalisir pelacur di suatu tempat tertentu hingga resosialisasi yang berorientasi pada program yang mendekati harapan resosialisasi yang sebenarnya. Sayangnya hingga saat ini belum ada standar perlakuan yang baku di setiap resosialisasi. Oleh sebab itulah maka para pelacur pun mendapatkan perlakuan yang berbeda di setiap kota, karena itu kiranya dapatlah dipahami seandainya di satu kota/ kabupaten resosialisasi ditutup sementara di kota/kabupaten yang lain dibuka. Sayangnya, upaya penggantian istilah inipun belum dipahami banyak orang termasuk para pejabatnya.

## **GAMBARAN SEPINTAS TENTANG RESOSIALISASI SAAT INI**

Pelacur yang tinggal di resosialisasi mendapatkan banyak fasilitas dari pemerintah, diantaranya adalah kamar sebagai tempat tinggal dan melakukan prakteknya, program pendidikan, kesehatan dan kebugaran serta keamanannya. Karena para pelacur ini tidak mendapatkan gaji dari pemerintah, untuk mendapatkan uang sebagai pendapatan para pelacur masih diperkenankan untuk menerima dan melayani pemakai-jasanya.

Pada umumnya di setiap resosialisasi, para pelacur dan mucikari mempunyai otonomi untuk mengatur tata kemasyarakatan mereka sendiri di bawah supervisi Dinas Sosial

Kotamadya/Kabupaten Dati II masing-masing. Sebagai contoh adalah Resosialisasi Kotamadya Yogyakarta. Lokasi resosialisasi Yogyakarta berada dalam satu Rukun Tetangga (RT) dengan ketua RT seorang mucikari. Demikian pula sekretaris dan bendahara RT nya pun mucikari. Kepengurusan RT ini dibantu staff yang kebanyakan adalah para pelacur yang tinggal di komplek itu.

Aktivitas resosialisasi Yogyakarta yang rutin adalah program pendidikan setiap hari Senin hingga Rabu; program kesehatan dan agama diselenggarakan setiap hari Kamis dan Olahraga diselenggarakan setiap hari Jum'at. Hari Sabtu dan Minggu libur. Seluruh kegiatan yang dilakukan pada hari Senin-Kamis berlangsung dari jam 9.00-12.00, sedang hari Jum'at pada jam 9.00-11.00. Para pelacur diperkenankan menerima pemakai-jasanya dari jam 12.00 sampai jam 00.00 tengah malam.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa resosialisasi pelacur telah berusaha membekali para pelacur dengan berbagai kegiatan pendidikan, kesehatan, agama dan kegiatan kemasyarakatan. Namun demikian kegiatan-kegiatan tersebut belum mampu mengatasi permasalahannya.

## RESOSIALISASI APA YANG SALAH DENGAN RESOSIALISASI

Berdasarkan pendekatan sistem dapatlah dilacak letak ketidak-mampuan resosialisasi dalam menyiapkan pelacur kembali ke masyarakat normal sesuai tujuan penyelenggaraan resosialisasi. Masukan penyelenggaraan resosialisasi adalah jelas yaitu pelacur, yang diproses melalui seperangkat perlakuan pendidikan dan berbagai kegiatan sosial kemasyarakatan. Namun demikian bagaimana dengan luaran sebagai hasil dari proses resosialisasi itu? Berdasarkan amatan penulis dari tahun 1982-1990 di sebuah resosialisasi, hasil resosialisasi sungguh tidak jelas. Bahkan sejak pelacur masuk dalam resosialisasi dan menerima berbagai fasilitas, para pelacur ini ternyata justru betah tinggal di resosialisasi. Hal ini terjadi karena paling tidak pelacur lebih merasa aman dalam menjalankan "*tugasnya*" dan bebas dari gropyokan. Hal ini sangat kontras jika dibandingkan dengan praktek pelacuran di luar resos yang selalu dihantui oleh gropyokan dan pelacur harus mempunyai kesadaran yang tinggi untuk membayar sendiri ongkos pemeriksaan kesehatannya. Apalagi apabila mereka terkena gropyokan dengan tuduhan mengotori keindahan kota, kemudian diangkut dengan truk sampah yang merendahkan martabat mereka yang sudah rendah itu.

Meskipun program pemberdayaan pelacur telah dirancang dan dari tahun ke tahun dilakukan berbagai pembenahan namun pengelola tidaklah membuat target capaian berapa pelacur dapat dientaskan setiap tahunnya. Kalaupun ada target yang dicanangkan, berapa pelacur yang dapat "*dientaskan*", pada umumnya tidak ditindak-lanjuti dengan upaya mencari tahu apakah pelacur benar-benar kembali ke masyarakat atau pindah ke lain tempat atau lain kota. Sudah menjadi rahasia umum bahwa mobilitas pelacur dari satu tempat atau kota ke tempat atau kota lain sangat tinggi. Hal ini mengindikasikan bahwa seakan-akan pengelola komplek resosialisasi tidak berusaha tahu tentang adanya praktek mafia pelacuran. Padahal Koentjoro (1997) dalam disertasinya (dalam proses penilaian) menemukan bahwa pelacur

Mojokulon cenderung bermigrasi ke wilayah Indonesia bagian barat, pelacur Mojotengah bermigrasi ke Indonesia bagian tengah, dan pelacur Mojowetan ke Indonesia bagian timur, Bali dan Nusa Tenggara. Temuan adanya migrasi pelacur ke daerah tertentu ini juga didukung oleh berbagai penelitian yang dilakukan Murray (1991), Jones dkk. (1995) dan Tim Universitas Gadjah Mada (1992). Temuan Koentjoro yang didukung beberapa penelitian di atas mengindikasikan bahwa mafia pelacur itu memang ada.

Masalah lain dalam program resosialisasi adalah tidak berimbangnya antara jam pendidikan dan pengajaran dengan jumlah jam pelacur melayani pemakai-jasanya. Jumlah jam pendidikan dan pengajaran perharinya hanyalah 3 jam pada hari Senin-Kamis, dan hanya 2 jam pada hari Jum'at. Sementara itu jumlah jam melayani pemakai-jasanya adalah 12 jam pada hari Senin-Kamis dan 13 jam pada hari Jum'at. Belum lagi pada hari Sabtu dan Minggu adalah hari bebas bagi para pelacur di resos. Berdasarkan jumlah jam ini dapat disimpulkan bahwa resosialisasi sebagai program rehabilitasi kurang mengena.

Pelacur di setiap komplek resosialisasi berada di bawah kontrol mucikari tertentu yang pada umumnya lebih menerapkan prinsip ekonomi dibanding prinsip atau kaidah pekerja sosial. Meskipun penerapan prinsip ekonomi di resos tidak separah yang non-resos, namun hal ini masih bertentangan dengan prinsip penyelenggaraan resos yang menyebutkan bahwa melalui resosialisasi diharapkan pelacur dapat tumbuh kepercayaan dirinya untuk menampilkan fungsi-fungsi sosialnya secara normal dalam kehidupan sosial, melalui kesejahteraan sosial dan berdasarkan prinsip-prinsip dan metode-metode pekerja sosial (Departemen Sosial RI, 1984). Berdasarkan prinsip pekerja sosial monitoring sangat diperlukan. Monitoring kepada keluarga atau daerah asal pelacur nampaknya tidak dilakukan. Padahal dari banyak penelitian disebutkan bahwa pada umumnya pelacur berasal dari daerah tertentu saja (Koentjoro, 1988; 1989). Oleh karena itu pemahaman tentang latar belakang pelacur di resos sangatlah minimal, dan hanya berdasarkan pengakuan pelacur saja. Informasi tentang pelacur secara menyeluruh sangat diperlukan dalam upaya rehabilitasi dan pengentasan pelacur.

Pendekatan yang dilakukan dalam sistem resos nampaknya lebih banyak menggunakan pendekatan kelompok di banding dengan pendekatan individu. Hal itu nampak dari sistem klasikal atau kelompok dalam melakukan pembinaannya seperti misalnya pendidikan. Nampaknya pendekatan individual atau kasuistik hampir tidak pernah dilakukan oleh pengelola. Karena itu pemahaman terhadap diri pelacur sangat kurang.

Pengalaman penulis dalam pembinaan pelacur mengindikasikan bahwa pelacur yang tinggal di komplek resosialisasi cenderung eksklusif, sehingga amat sulit untuk mendapatkan perlakuan lain di luar komplek tempat tinggal pelacur. Sebagai contoh, meskipun agak kadaluwarsa di akhir tahun 1989 Dinas Sosial Tingkat I suatu daerah tertentu menyelenggarakan program pengentasan pelacuran, dimana pelacur dididik ketrampilan praktis selama 2 bulan dan ketika program ini selesai anak didik diberi modal kerja seperti mesin jahit. Namun demikian ketika program ini disodorkan kepada Dinas Sosial Tingkat II dan diminta agar pelacur di resos dapat dilibatkan, ternyata tidak satupun pelacur dari resos yang mengikuti program ini. Adapun alasan utama pelacur adalah mereka tidak dapat "bekerja" selama pendidikan tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa fungsi resos telah berubah menjadi fungsi

lokalisasi dan niat untuk kembali ke kehidupan yang normal bermasyarakat tidaklah selalu ada dalam benak mereka. Kasus ini semakin mengentalkan persepsi bahwa pelacur yang “*bekerja*” di resos adalah pelacur yang resmi dan diijinkan praktek oleh pemerintah, sementara yang non-resos adalah pelacur yang tidak resmi dan dilarang melakukan praktek pelacuran oleh pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas agar resosialisasi dapat berjalan sebagaimana mestinya maka perlu diadakan perbaikan terhadap sistem resosialisasi yang sekarang berlaku.

## **KEBIJAKAN SOSIAL TENTANG RESOSIALISASI DAN RUMAH BORDIL**

Berdasarkan kelemahan-kelemahan sistem resosialisasi yang berlaku saat ini maka beberapa saran kebijakan yang bisa disarankan adalah terdiri atas tiga kelompok yaitu perbaikan di resos, perlakuan di daerah asal pelacur, dan pendekatan terpadu dalam menangani pelacuran baik di resos maupun non-resos.

### **1. Perbaikan di Resosialisasi**

- a. Perlu adanya perbaikan kurikulum pengajaran dan target pengajaran dan terpadu dengan berbagai upaya pengentasan pelacuran.
- b. Upaya yang dapat dilakukan adalah menambah pendidikan ketrampilan. Ketrampilan adalah mutlak diperlukan bagi pelacur, hal ini disebabkan karena tingkat pendidikan pelacur di resos pada umumnya adalah rendah. Penambahan jam pendidikan ketrampilan dengan sendirinya akan mengurangi jam “*kerja*” pelacur. Sehubungan dengan itu adalah lebih baik bila pelacur baru diijinkan menerima pemakai-kerjanya setelah jam 5.00 sore.
- c. Perencanaan dan penyusunan kurikulum sebaiknya melibatkan peran serta perguruan tinggi, sehingga memperoleh hasil yang maksimal.
- d. Monitoring pada lingkungan dan tempat tinggal asal pelacur mutlak diperlukan. Hal ini bukan hanya dapat menguak tabir jaringan prostitusi namun terlebih dari itu adalah sebagai upaya memahami diri pelacur sebagai satu kesatuan individu dan objek suatu program rehabilitasi.
- e. Orientasi ekonomi yang dilakukan oleh para mucikari perlu diubah dan disesuaikan dengan prinsip-prinsip pekerja sosial sesuai yang dicanangkan dalam perencanaan pembentukan resosialisasi. Salah satu cara yang bisa diusulkan adalah melibatkan lebih banyak lagi pekerja sosial dalam mengontrol dan membimbing mucikari dalam menjalankan perannya, sehingga sedikit demi sedikit orientasi ekonomi dapat digeser ke arah prinsip pekerja sosial.
- f. Pendekatan individu sangatlah diperlukan, sehingga sampai seberapa jauh suatu program perlakuan telah mencapai sasaran dapat diketahui dengan jelas.

## 2. Perlakuan di Daerah Asal Pelacur

Koentjoro (1988; 1989) menemukan bahwa pelacur yang “*bekerja*” di kompleks resosialisasi umumnya berasal dari daerah tertentu. Dalam banyak kasus para pelacur muka baru datang dan masuk ke resos karena dibawa oleh pelacur yang berasal dari daerah itu. Tanpa adanya perlakuan di daerah asal pelacur, maka jumlah pelacur akan semakin meningkat dan ini akan membuat masalah bagi daerah sebagai tujuan kerja pelacur.

Perlakuan di daerah asal pelacur adalah bukan kewenangan resos, namun demikian kerjasama antar instansi Daerah Tingkat II sangatlah dimungkinkan. Hal yang bisa dilakukan oleh resos dalam rangka rehabilitasi pelacur adalah: (a) Mengupayakan pemahaman tentang latar belakang pelacur, dan (b) Mencatat dan melaporkan data pribadi pelacur secara lengkap dan teratur kepada Daerah Tingkat II asal pelacur yang “*bekerja*” di resos.

## 3. Pendekatan Terpadu dalam Menangani Pelacuran di Resos dan Non-resos

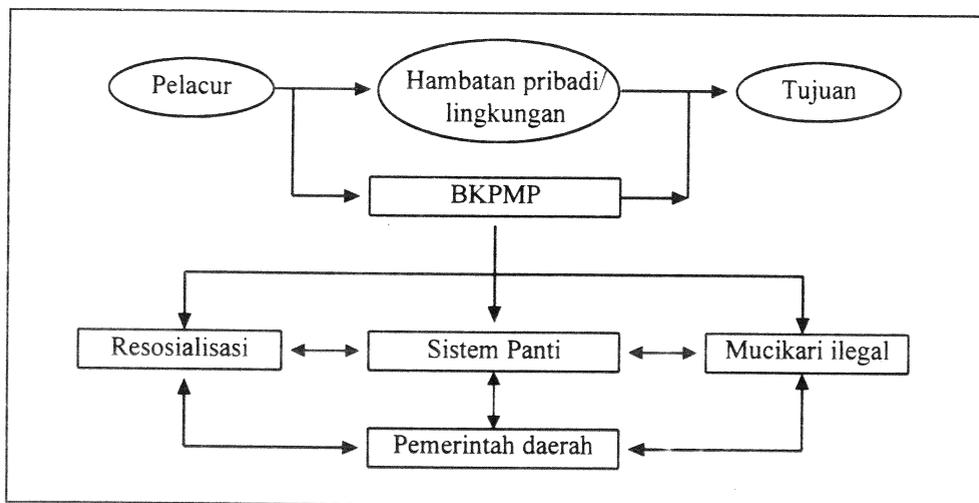
Hingga saat ini belum ada satupun program terpadu untuk menangani masalah pelacuran di Indonesia. Bahkan antara departemen satu dengan departemen yang lain terkadang ada program yang bertolak belakang satu sama yang lain. Salah satu contohnya adalah Departemen Sosial melalui sistem panti, melarang para pesertanya untuk melacur selama proses perlakuan berlangsung. Sementara itu Departemen Dalam Negeri (Dinas Sosial Dati II), melalui sistem resosialisasinya, justru mengizinkan pesertanya untuk melacur bahkan dengan jumlah jam yang jauh lebih besar dibanding dengan perlakuan resosialisasinya itu sendiri.

Kurang adanya koordinasi juga nampak pada penanganan pelacur hasil gropyokan. Setelah pelacur jalanan atau pelacur non-resos terkena razia, para pelacur ini pada umumnya setelah disidang di pengadilan mereka dipenjarakan selama 5-30 hari. Namun demikian setelah para pelacur itu keluar dari penjara, mereka tidak mendapatkan pembinaan lanjutan, sehingga mereka melacur lagi. Karena itu dapatlah dipastikan bahwa pelacur yang terkena razia ini pada umumnya adalah pelacur muka lama.

Seperti dikemukakan di atas bahwa pembinaan di resosialisasi telah menimbulkan kesan pembinaan eksklusif, sementara pelacur non-resos tidak mendapat pembinaan apapun. Padahal sebagai warganegara Republik Indonesia mereka mempunyai hak yang sama. Untuk itulah maka penulis mengusulkan adanya “*integrated program*” dalam menangani kasus pelacuran yang melibatkan perwakilan dari Departemen Sosial, Departemen Dalam Negeri, Departemen Agama, Komisi Nasional AIDS, Komisi Nasional Hak Azasi Manusia, Kepolisian RI, Perguruan Tinggi dan unsur masyarakat lokal daerah asal pelacur. Adapun objek penggarapannya meliputi daerah asal pelacur, resosialisasi dan bordil-bordil di luar resosialisasi melalui suatu wadah yang disebut sebagai *Badan Koordinasi Penanganan Masalah Pelacuran (BKMP)*. Karena lembaga yang menangani dan bertanggung jawab langsung dengan masalah pelacuran adalah Departemen Dalam Negeri dan Departemen Sosial, maka lembaga ini sebaiknya langsung di bawah koordinasi Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat.

Dasar pikiran lembaga ini sama dengan dasar pikiran penyelenggaraan resos, namun lebih difokuskan pada asumsi bahwa pelacur adalah penyandang masalah sosial yang mengalami hambatan baik berupa personal atau lingkungan sehingga tidak dapat menjalankan fungsi sosialnya dengan baik dan berakibat terhambat pencapaian tujuannya. Tujuan utama pembentukan badan ini adalah mengkoordinasikan setiap usaha pengentasan pelacur dengan menyiapkan modal (material, sosial dan psikologik) yang cukup untuk kembali bermasyarakat, menyetop kegiatan instigator yang mengajak dan mempengaruhi wanita muda menjadi pelacur, serta mempromosikan nilai-nilai sosial yang lebih baik di daerah asal para pelacur.

Badan ini dapat didirikan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Secara sederhana bentuk koordinasi di tingkat daerah dapat dituangkan ke dalam figur berikut ini.



Gambar : Suatu Model Penanganan Masalah Pelacuran dengan Badan Koordinasi di Tingkat Daerah

Akibat langsung dari sistem ini adalah seluruh bordil dan pelacurnya akan terdaftar, dan sebagai akibatnya adalah kontrol terhadap para pelacur dan penyebaran penyakitnya dapat dengan mudah dikontrol. Hanya saja apabila mafia pelacuran tidak dikendalikan dengan peraturan perundangan yang cukup dan disertai dengan ketegasan petugas yang reliabel, praktek mafia pelacuran akan berkembang subur.

## PENUTUP

Resosialisasi pelacur ternyata telah gagal mengemban fungsinya sebagai sarana rehabilitasi sosial para pelacur. Mengingat bahaya membubarkan resosialisasi jauh lebih besar jika dibandingkan dengan mempertahankan resos, maka resosialisasi pelacur hingga saat ini masih diperlukan. Hanya saja, agar dapat mencapai tujuan rehabilitasi, sistem resosialisasi yang ada pada saat ini perlu diperbaiki dan dikembangkan secara lintas sektoral baik dari segi pengelolanya, maupun objek yang dikelola.

Mengingat masalah pelacuran sangat pelik dan kompleks serta belum adanya satu wadah yang terintegrasi dalam menangani masalah pelacuran, penulis memandang perlu dibentuk suatu badan di bawah koordinasi Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat. *Badan tersebut adalah Badan Koordinasi Penanganan Masalah Pelacuran (BKPMMP)* yang penyelenggaraannya dapat dilakukan baik di tingkat pusat, provinsi atau regional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Publikasi Pemerintah Indonesian, Hukum dan Perundangan

- Department of Social Affairs, Republic of Indonesia. 1984. *Minister of Social Affairs Republic of Indonesia Decision No. 07/HUK/KEP/II/1984 Concerning: Basic Design for Social Welfare Development*. Jakarta: PT. Citra Yudha Karya.
- Kotamadya Yogyakarta. 1974. *Keputusan Walikota Kepala Daerah Kotamadya Yogyakarta No.166/KD/1974 tentang Pembangunan Resosialisasi di Kota Yogyakarta*.
- Kotamadya Yogyakarta. 1977. *Keputusan Walikota Kepala Daerah Kotamadya Yogyakarta No. 93/KD/1977 tentang Pindahan Praktek Pelacuran di Pasar Kembang ke Resosialisasi Wanita Tuna Susila di Kotamadya Yogyakarta*.
- Republik Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) pasal 279; 296; and 506*.

### Monograph dan Artikel

- Banerji, Sures Chandra and Ramala Banerji. 1989. *The Casta-way of Indian Society: History of Prostitution in India since Vedic times, based on Sanskrit, Pali, Prakrit and Bengali sources*. Calcuta: Punthi Pustak.
- Barry, Kathleen. 1979. *Female Sexual Slavery*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Boyle, Christine and Sheila Noonan. 1987. Gender Neutrality, Prostitution and Pornography, in Laurie Bell, Eds, 1987. *Good Girls, Bad Girls: Sex Trade Workers & Feminists Face to Face*. Toronto: The Women's Press.
- Bullough, Vern L., Brenda Shelton, and Sarah Slavin. 1988. *The Subordinated Sex: A History of Attitudes Toward Women*. Athens: The University of Georgia Press.

- Bullough, Vern and Bonnie Bullough. 1987. *Women and Prostitution: A Social History*. New York: Prometheus Books.
- Carpenter, Belinda, 1994, The Dilemma of Prostitution for Feminists, *Social Alternatives*, Vol. 12, No. 4, pp. 25-28.
- Coleman, James W. and Donald R. Cressey. 1987. *Social Problems*. New York: Harper Row, Publishers.
- Davis, Nanette J. and Clarice Stasz, 1990. *Social Control of Deviance: A Critical Perspective*. New York: McGraw-Hill Publishing Company.
- Gadja Mada University Team, 1992. *Study Peningkatan Peran Wanita di Bidang Pariwisata dan Permasalahannya di Pulau Batam: Laporan Khusus*. UGM-Deparpostel.
- Jolin, Annete, 1994, On the Backs of Working Prostitutes: Feminist Theory and Prostitution Policy, *Crime & Delinquency*, Vol. 40, No. 1, January, pp. 69-83.
- Jones, Gavin W., Yahya Asari and Tuti Djuartika, 1994. Divorce in West Java. *Journal of Comparative Family Studies*, Vol. XXV, No. 3, pp. 395-416.
- Jones, Gavin W., Endang Sulistyarningsih and Terence H. Hull. 1995. *Prostitution in Indonesia: Working Papers in Demography*. Canberra: The Australian National University.
- Koentjoro, 1988. Perbedaan Tingkat Aspirasi Remaja dan Nilai Anak bagi Orangtua dan Hubungan antara Tingkat Aspirasi Remaja dengan Nilai Anak bagi Orangtua pada beberapa Daerah Miskin Penghasil Pelacur dan Bukan Penghasil Pelacur di Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. *Laporan Penelitian*. Yogyakarta: The Toyota Foundation, Grant Number 87-Y-03.
- Koentjoro, 1989. Perbedaan Harga Diri Remaja di Daerah Miskin Penghasil Pelacur dan Bukan Penghasil Pelacur. *Laporan Penelitian*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada.
- Koentjoro, 1997. Understanding Prostitution From Rural Communities of Indonesia, *Thesis Ph.D. in Social Work and Social Policy*, La Trobe University: Bundoora, Victoria (masih dalam proses penilaian dilarang mengutip sebagian atau keseluruhan).
- Kumar, T. Bennet C, 1978. *Sociology of Prostitution*. Trivandrum: Kerala Historical Society.
- Muecke, Marjorie A. 1992. Mother Sold Food, Daughter Sells Body: The Cultural Continuity of Prostitution. *Social Science Medicine*, Vol. 35, No. 7. pp. 891-901.
- Mukherji, Santosh K. 1986. *Prostitution in India*. New Delhi: Inter-India Publications.
- Murray, Alison J. 1991. *No Money, No Honey: A Study of Street Traders and Prostitutes in Jakarta*. Singapore: Oxford University Press.
- Pickerring, H., J. Todd, D. F. Dunn, J. Pepin and A. Walkins. 1992. Prostitutes and Their Clients: A Gambian Survey. *Social Science Medicine*, Vol. 34. No. 1. pp. 75-88.

**Surat Kabar, Majalah dan Tulisan Populer**

- Bernas. 1992. *Untaian Cinta di Semenanjung Muria (1-3): "Widodari" dari Dukuh Seti*. Harian Pagi, 5-7 Agustus 1992.
- Kedaulatan Rakyat. 1987. *Yogyakarta Ladang Subur bagi WTS*. Surat Kabar Harian, 22 April 1987.
- Kedaulatan Rakyat. 1992. *WTS Selarang Mulai Kelabakan*. Surat Kabar Harian, 28 Oktober 1992.
- Kedaulatan Rakyat, 1997. *Rencana Penutupan Komplek Resosialisasi Silir: Para Mucikari Menuntut Hak Pemilikan Tanah-Bangunan*. Surat Kabar Harian, 19 April 1997.