

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Upaya-upaya Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Melakukan Penataan Lokalisasi Prostitusi Di Kawasan Pasar Kembang Yogyakarta

Prostitusi merupakan permasalahan yang rawan dan sangat kompleks karena menyangkut dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Prostitusi sudah sejak lama ada tidak hanya di Indonesia melainkan seluruh penjuru dunia. Kegiatan prostitusi biasanya dilakukan di lokalisasi. Lokalisasi sendiri tersebut ada dan berdiri tidak dengan sengaja dibentuk oleh pemerintah, melainkan merupakan tempat yang dengan sendirinya muncul dan berkembang. Di Indonesia sendiri hampir setiap kota besar terdapat kegiatan prostitusi dan ada lokalisasinya. Tidak jarang praktek prostitusi ini ditentang oleh masyarakat sendiri bahkan agamawan. Praktek prostitusi tersebut itu sendiri bertentangan dengan moral, susila dan agama yang akan memberikan dampak buruk bagi kesejahteraan sosial.

Praktek prostitusi berkembang pula seiring perkembangan zaman, dengan semakin majunya mobilitas kehidupan yang sangat cepat membuat kegiatan prostitusi cenderung bertambah kuantitasnya. Hal ini terjadi karena disamping faktor akulturasi budaya dan juga faktor lain seperti pertumbuhan ekonomi maupun karena kondisi tertentu seperti pengaruh lingkungan dan lain sebagainya. Namun dalam hukum positif sendiri belum ada aturan yang melarang pelaku prostitusi akan tetapi hanya mengatur larangan bagi siapa

saja yang menyediakan tempat atau memudahkan terjadinya praktek prostitusi tersebut. Praktek prostitusi diatur dalam Pasal 296 KUHP yang bunyinya adalah sebagai berikut: “Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikannya sebagai atau pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah”. Konsep hukum pidana untuk menjerat pelaku prostitusi merupakan kewenangan DPR selaku perancang peraturan perundang-undangan dan pemerintah untuk mengusulkan RUU, akan tetapi selain itu perlu kerjasama dengan aparat penegak hukum khususnya dalam pemberantasan penyakit masyarakat yang ada kaitannya dengan praktek prostitusi.

Berdasarkan keterangan di atas untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melakukan penataan praktek prostitusi pada studi kasus kawasan pasar kembang yang mana kawasan tersebut merupakan wilayah hukum dari provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai sampel lokasi praktek prostitusinya, maka peran Pemerintah DIY dapat diketahui dengan bagaimana penegakan dan penyelenggaraan Perda DIY No. 18 tahun 1954 tentang larangan pelacuran di tempat-tempat umum berjalan dengan baik. Penulis dalam hal ini memilih beberapa instansi yang dirasa peranannya sangat penting dalam kasus yang ditulis dalam penulisan skripsi ini, diantaranya Dinas Sosial DIY, Satuan Polisi Pamong Praja DIY, dan Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Wanita Yogyakarta.

1. Peran Pemerintah Dinas Sosial DIY dalam Permasalahan Prostitusi di Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Gubernur Nomor 58 Tahun 2015 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas dan Unit Pelaksanaan Teknis pada Dinas Sosial, di Bab III Pasal 3 , Tugas dan Fungsi Dinas yaitu: Dinas mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintah Daerah di bidang sosial dan kewenangan dekonsentrasi serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Dinas mempunyai fungsi.⁴²

- a. Penyusunan program dan pengendalian di bidang sosial;
- b. Perumusan kebijakan teknis di bidang sosial;
- c. Pengelolaan rehabilitasi dan perlindungan sosial, bantuan dan jaminan sosial, pengembangan sosial serta partisipasi sosial masyarakat;
- d. Pemberian fasilitasi penyelenggaraan sosial Kabupaten/Kota;
- e. Pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya;
- f. Pemberdayaan sumberdaya dan mitra kerja di bidang sosial;
- g. Pemanfaatan nilai-nilai, norma, dan tradisi luhur dalam penanganan masalah sosial;
- h. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan;
- i. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas Dinas; dan
- j. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan fungsinya.

⁴² Anonim, "Tugas dan Fungsi", di akses dari <http://dinsos.jogjaprovo.go.id/tugas-dan-fungsi/>, pada tanggal 4 Mei 2018 pukul 16:58.

Berdasarkan telaah dari berbagai kajian dan analisis lingkungan strategis ditetapkan isu-isu yang menjadi perhatian Dinas Sosial DIY adalah masih tingginya angka kemiskinan, dimana DIY masih menduduki nomor 10 diantara sejumlah Provinsi termiskin di Indonesia. Tingkat kemiskinan di DIY juga lebih tinggi dari pada tingkat nasional. Daerah Istimewa Yogyakarta juga masih mengalami berbagai masalah terkait dengan perlindungan anak, DIY yang rentan akan bencana alam, peredaran dan penyalahgunaan NAPZA, hambatan mengenai penyandang disabilitas, serta faktor ekonomi yang menimbulkan dampak lanjutan seperti salah satunya adalah masalah ketunaan sosial.

Hasil wawancara penulis dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY memberikan keterangan bahwa praktek prostitusi yang ada di Kawasan Pasar Kembang sendiri merupakan lokasi pemukiman para Wanita Tuna Susila yang berbaur dengan rumah penduduk. Kebanyakan para Wanita Tuna Susila berasal dari luar Yogyakarta. Di Daerah Istimewa Yogyakarta Sendiri permasalahan prostitusi sukar untuk dibasmi, untuk itu upaya dari Pemerintah DIY sendiri adalah mengurangi jumlah para Wanita Tuna Susila agar tidak semakin luas penyebaran di Provinsi Yogyakarta dengan berpegang pada Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran Di Tempat-Tempat Umum. Sehingga Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengupayakan kegiatan prostitusi yang ada di Provinsi DIY khususnya Kawasan Pasar Kembang Kota Yogyakarta

sebagai titik terawan karena kawasan tersebut merupakan pusat wisata di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk di pindahkan ke kawasan Lokalisasi yang ada di Pantai Samas, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan pertimbangan bahwa kawasan tersebut jauh dari pusat keramaian dan tidak bercampur dengan rumah-rumah penduduk. Namun terbenturnya aturan hukum yang dimiliki Kabupaten Bantul, yakni Perda No. 5 Tahun 2007 tentang larangan pelacuran di Kabupaten Bantul menjadikan upaya penataan lokalisasi tersebut diganti dengan upaya rehabilitasi yang menjadi wewenang Dinas Sosial melalui UPTD Dinas Sosial DIY yakni Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW). Dalam kurun waktu lima tahun terakhir jumlah Tuna Susila di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami jumlah yang tidak stabil, bahkan dapat dikatakan mengalami peningkatan pada dua tahun terakhir yakni pada tahun 2016 dan 2017. Permasalahan ini yang sampai saat ini menjadi tugas dari Dinas Sosial DIY.⁴³

Berdasarkan hasil penelitian penulis yang dilakukan di Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memperoleh data sebagai berikut:⁴⁴

⁴³ Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY, pada hari kamis 26 April 2018.

⁴⁴ Sumber: data Bidang Bina Program dan Tata Usaha Dinas Sosial DIY

Tabel 4.1
Persebaran Tuna Susila di DIY Menurut Kabupaten/Kota

No	Tahun	Jumlah & Presentase Tuna Susila di Kab/Kota										Jumlah
		KP	%	BTL	%	GK	%	SLM	%	YK	%	
1	2013	11	6.69	51	32.28	13	8.23	9	5.70	74	46.84	158
2	2014	9	6.25	39	27.08	11	7.64	8	5.56	77	53.47	144
3	2015	6	12.77	15	31.91	9	19.15	7	14.89	10	21.28	47
4	2016	84	21.82	150	38.96	46	11.95	70	18.18	35	9.09	385
5	2017	83	20.44	156	38.42	47	11.58	89	21.92	31	7.64	406

Sumber: data Bidang Program dan Tata Usaha Dinas Sosial DIY

Permasalahan ekonomi, permasalahan sosial serta permasalahan keluarga menjadi faktor utama yang menyebabkan adanya kegiatan prostitusi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Keberadaan para Tuna Susila berdasarkan data dari Dinas Sosial DIY yang paling tinggi adalah pada Tahun 2017 dengan angka mencapai 406 orang. Jumlah tersebut merupakan jumlah tertinggi pada kurun waktu lima tahun terakhir, dari lima kabupaten/kota di DIY yang tertinggi jumlah para Tuna Susila adalah di kabupaten/kota Bantul. Namun, yang menjadi sorotan adalah Kota Yogyakarta, terutama daerah Pasar Kembang. Karena Prostitusi yang ada di Kawasan Pasar Kembang keberadaannya yang menjadi permasalahan selain kawasan tersebut bercampur dengan lingkungan masyarakat yang bukan para PSK dan lokasinya tepat ditengah-tengah pusat Kota Yogyakarta yang terkenal dengan destinasi wisata yang kental akan ciri khas budaya dan seninya di Indonesia. Sehingga dengan adanya tempat prostitusi di tengah-tengah kota tersebut menjadi permasalahan serius dan

mempunyai perhatian khusus dari masyarakat juga pemerintah daerah karena dinilai sebagai penyakit sosial yang perlu ditangani secara tegas.

Tabel 4.2
Persebaran Tuna Susila di Kawasan Pasar Kembang Yogyakarta

Persebaran Tuna Susila di Kawasan Pasar Kembang Kecamatan Gedong Tengen				
2013	2014	2015	2016	2017
39	39	9	13	2

Sumber: data Bidang Program dan Tata Usaha Dinas Sosial DIY

Berdasarkan keterangan diatas yang penulis dapatkan dari sumber data Dinas Sosial DIY, untuk jumlah Tuna Susila di kawasan Pasar Kembang yang masuk dalam kecamatan Gedong Tengen Kabupaten/Kota Yogyakarta menunjukkan penurunan. Dengan demikian upaya Pemerintah Daerah Provinsi Yogyakarta beserta Kabupaten/Kota Yogyakarta cukup berhasil dalam mengurangi jumlah Tuna Susila di Kawasan Pasar Kembang. Namun sampai sekarang, dalam upaya penataan para Tuna Susila ke tempat lokalisasi yang ada di daerah Pantai Samas Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta masih sangat sulit. Meskipun pemerintah Daerah Yogyakarta khususnya Dinas Sosial DIY sudah memiliki program kerja di dalam maupun luar panti, untuk mengupayakan para Tuna Susila mampu memahami tempat dan kondisi, bahkan upaya untuk berhenti dalam kegiatan prostitusi dan berpindah pada mata

pencapaian yang lebih baik dan halal, baik secara langsung dan tidak langsung para Tuna Susila melakukan penolakan.⁴⁵

Upaya pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menangani permasalahan prostitusi dilakukan dengan beberapa cara, baik dengan cara yang ada di dalam maupun luar panti. Bimbingan sosial seperti sosialisasi, memberikan motivasi merupakan salah satu cara pemerintah melakukan upaya dalam menangani masalah prostitusi yang ada di luar panti. Untuk bimbingan di dalam panti yakni dengan cara para Tuna Susila harus dalam pengawasan yang ada di lingkungan panti. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri mempunyai Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) sebagai UPTD Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, terhadap pengentasan masalah sosial yang mana dibawah naungan balai tersebut terdapat para Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial salah satunya Tuna Susila.⁴⁶

Hasil wawancara oleh Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY, menyatakan sejauh ini dalam upaya mengurangi jumlah Tuna Susila di DIY masih dengan dua cara diatas.

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY, pada hari kamis 26 April 2018.

⁴⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY, pada hari kamis 26 April 2018.

2. Peran Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BRPSW) Yogyakarta dalam Permasalahan Prostitusi

Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) sebagai UPTD Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, menyelenggarakan pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial berbasis intitusi untuk sejak tahun 1981. Lembaga tersebut merupakan salah satu bentuk upaya dan tanggung jawab pemerintah terhadap pengentasan masalah sosial. Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) diatur dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2015 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi serta Tatakerja Unit Pelaksanaan Teknis pada Dinas Sosial. Dengan Peraturan Gubernur ini dibentuk UPT pada Dinas Sosial, yang terdiri dari tujuh Balai diantaranya sebagai berikut:

- a. Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas;
- b. Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita;
- c. Balai Rehabilitasi Sosial Bina Karya dan Laras;
- d. Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja;
- e. Balai Rehabilitasi Sosial Tresna Werdha; dan
- f. Balai Rehabilitasi Sosial Pamardi Putra.

Satu diantara tujuh Balai pada UPTD Dinas Sosial yang menangani urusan Tuna Susila adalah Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW). Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ibu Widha Dessy A,SST, selaku karyawan pekerja sosial Balai Perlindungan

dan Rehabilitasi Sosial Wanita. Pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial tersebut mencakup bimbingan fisik, mental dan sosial serta bimbingan keterampilan, dan kegiatan pendukung lain. Para Tuna Susila yang akan di rehabilitasi didalam panti harus melewati tahap seleksi sesuai kriteria, sekiranya Tuna Susila yang masih dapat dikatakan layak untuk dilepaskan maka akan dibiarkan kembali kelingkungannya. Para Tuna Susila yang bukan warga Daerah Istimewa Yogyakarta, apabila terdapat para Tuna Susila yang berasal dari luar Yogyakarta maka akan langsung dikembalikan pada wilayah tempat asalnya.⁴⁷

Berdasarkan Perda Nomor 18 tahun 1954 sebenarnya muatan materinya tidak membicarakan mengenai rehabilitasi para Tuna Susilanya melainkan lebih kepada Larangan Pelacuran di Tempat-tempat Umum. Sehingga untuk terjun secara langsung untuk menangani dan mencari langsung para Tuna Susila bukan wewenang BPRSW sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD.) Melainkan merupakan wewenang dari Dinas Sosial DIY, Kepolisian DIY, Satuan Polisi Pamong Praja DIY sebagai tugas pembantuan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota serta instansi lain. Harapannya dengan adanya Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita dapat membantu mengurangi jumlah para Tuna Susila yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya kawasan Pasar kembang.

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Ibu Widha Dessy A,SST, selaku karyawan pekerja sosial Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita, pada hari Rabu, 2 Mei 2018.

Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) mempunyai tugas sebagai pelaksana teknis Dinas dalam perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial wanita rawan sosial ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan korban perdagangan orang (*trafficking*).⁴⁸

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan program kerja Balai;
- b. Penyusunan pedoman teknis pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial bagi para penyandang masalah kesejahteraan sosial wanita rawan sosial ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- c. Penyebarluasan informasi dan sosialisasi pelayanan perlindungan serta rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial rawan ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- d. Pelaksanaan identifikasi dan pemetaan pelayanan perlindungan serta rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial rawan ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Ibu Widha Dessy A, SST, selaku karyawan pekerja sosial Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita, pada hari Rabu, 2 Mei 2018.

pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);

- e. Penyelenggaraan pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial rawan ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- f. Penyelenggaraan jejaring penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial rawan ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- g. Fasilitasi pendampingan dan advokasi wanita rawan sosial ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- h. Pelaksanaan upaya resosialisasi warga binaan pada keluarga dan masyarakat;
- i. Penyelenggaraan rujukan baik pada tahap pra pelayanan perlindungan dan rehabilitasi, tahap proses pelayanan perlindungan dan rehabilitasi maupun paska pelayanan perlindungan dan rehabilitasi bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial rawan ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);

- j. Pelaksanaan peningkatan peran serta masyarakat dalam penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial wanita rawan sosial ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- k. Fasilitasi penelitian dan pengembangan perguruan tinggi/lembaga kemasyarakatan/tenaga kesejahteraan sosial untuk perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial wanita rawan sosial ekonomi, wanita tuna susila, wanita korban tindak kekerasan, wanita pekerja migran bermasalah sosial dan wanita korban perdagangan orang (*trafficking*);
- l. Pelaksanaan bimbingan lanjut dan pengembangan eks warga binaan;
- m. Pelaksanaan ketatausahaan; dan
- n. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan penyusunan laporan program Balai.

Berdasarkan penelitian pengamatan dilapangan mengenai rehabilitasi sosial terhadap klien regular Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW), penulis mendapatkan kegiatan yang diadakan di dalam panti yang terdiri dari beberapa tahap antara lain:

- a. Tahap Sosialisasi;
- b. Tahap Penerimaan;
- c. Tahap Rehabilitasi Sosia;
- d. Tahap Resosialisasi;

- e. Tahap Bimbingan Lanjut;
- f. Tahap Terminasi.

Segala kegiatan yang telah diberikan oleh Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) yang meliputi beberapa kegiatan seperti yang telah di sebutkan diatas, bagi para Tuna Susila khususnya bertujuan untuk berusaha memberdayakan kembali para wanita binaan yang tinggal dipanti agar dapat berkualitas dan mengaktualisasikan dirinya secara utuh, sehingga pada saat menjalani kehidupan yang penuh dengan tantangan ini, nantinya mereka akan lebih percaya diri dan tidak tergantung pada orang lain, sehingga dapat mencari lapangan pekerjaan lain yang lebih baik dan tidak kembali lagi ke hal-hal buruk yang dapat merugikan mereka sendiri.

3. Peran Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Penanganan Prostitusi di DIY

Berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 53 Tahun 2015 mengenai Kewenangan Satpol PP DIY dalam Penegakan Perda dan Penyelenggaraan Tibumtranmas dan linmas. Dalam tugasnya bersinergi dengan aktor lain misalnya Satpol PP Kabupaten/Kota mendesak menangani kriminalitas, premanisme, napza, pelanggaran perda dan perkada. Satpol PP DIY mempunyai tujuan meningkatkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Satpol PP DIY mempunyai program kerja diantaranya sebagai berikut:

- a. Program pelayanan administrasi perkantoran;

- b. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur;
- c. Program pengembangan kapasitas sumberdaya aparatur;
- d. Program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan;
- e. Program penegakan perda dan perkada; dan
- f. Program pemeliharaan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Pada program kerja Satpol PP DIY salah satunya adalah program penegakan perda dan perkada, diantaranya seperti operasi yustisi dan non yustisi, pembinaan PPNS, fasilitasi pembinaan, pengawasan, dan penyuluhan, pembentukan dan pengembangan kader penegak perda dan perkada, serta pengembangan budaya sadar Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Dalam kinerja peatpol PP DIY dalam penanganan Perda di bidang penanganan penyakit masyarakat, diantaranya terdapat tiga Perda yaitu:

- a. Perda DIY Nomor 18 Tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran ditempat-tempat umum;
- b. Perda Provinsi DIY Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Terhadap Penyalahgunaan dan Pengedaran Gelap Narkotika, dan Zat Adiktif;
- c. Perda DIY Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol Serta Pelarangan Minuman Oplosan.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan sesuai permasalahan yang menjadi topik pembahasan adalah mengenai Perda DIY Nomor 18 tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran ditempat-tempat umum. Selain Dinas Sosial DIY, Satuan Polisi Pamong Praja DIY merupakan salah satu instansi yang berperan dalam upaya penanganan permasalahan penyakit masyarakat seperti prostitusi yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Edhy Hartana. S.Pd. selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY mengenai masalah Prostitusi di Daerah Istimewa Yogyakarta pada kenyataannya berdasarkan azas-azas hukum yang pada masa ini berlaku, praktis masih sukar untuk dibasmi, oleh karena itu usaha-usaha Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pembasmian pelacuran dijalankan selangkah demi selangkah berdasarkan Peraturan Daerah DIY Nomor 18 tahun 1954 yang sampai saat ini menjadi pedoman dalam penanganan penyakit masyarakat khususnya prostitusi. Para pelaku prostitusi baik warga Daerah Istimewa Yogyakarta maupun luar DIY akan mendapat perlakuan sama.⁴⁹

Bekerjasama dengan Dinas Sosial DIY, Kepolisian DIY, Polda DIY, *Intelligent*, serta Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota, Satpol PP DIY melakukan kegiatan operasi gabungan. Satpol PP DIY tidak dapat Sebelum melakukan operasi terlebih dahulu mendapatkan informasi dari

⁴⁹ Hasil wawancara Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, pada hari Jumat 4 Mei 2018.

intelligent dan juga informasi dari masyarakat, selain itu juga setiap bulannya Satpol PP DIY mempunyai kegiatan operasi meskipun tanpa ada keluhan atau informasi dari masyarakat, setelah itu Satpol PP DIY terlebih dahulu memenuhi surat kemudian mendapat izin untuk melakukan operasi. Setelah menemukan para pelaku prostitusi Satpol PP DIY kemudian melakukan pemberkasan dan mengirim para pelaku prostitusi ke Korwas (Koordinator Pengawas) Polda DIY dan kemudian berlanjut di pengadilan untuk dilakukan sidang Tindak Pidana Ringan (TIPIRING).⁵⁰

Berdasarkan keterangan Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, penulis dapat menyimpulkan bahwa pada setiap kegiatan operasi Satuan Polisi Pamong Praja DIY tidak boleh gegabah, butuh kerjasama tidak hanya dari Satuan Polisi Pamong Praja DIY maupun Kabupaten/Kota melainkan juga kerjasama dari instansi lain yang terkait dalam penanganan permasalahan prostitusi ini. Dalam pemecahan soal prostitusi pada dasarnya tiap-tiap Negara mengalami kesulitan yang sama sebab tidak hanya pelaku prostitusi saja yang ikut campur dalam permasalahan penyakit masyarakat ini melainkan premanisme yang semakin hari semakin marak berkembang. Tentunya akan ada upaya-upaya dari Satpol PP DIY dalam penegakan Perda DIY Nomor 18 tahun 1954. Upaya-upaya itu pada pokoknya apat dibagi menjadi beberapa bagian diantaranya:

- a. Membuat peraturan-peraturan larangan dengan ancaman hukuman;

⁵⁰ Hasil wawancara Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, pada hari Jumat 4 Mei 2018.

- b. Berusaha dengan bermacam-macam jalan untuk mengembalikan para pelacur kemasyarakat sebagai orang-orang yang terhormat;
- c. Memberikan kesempatan kepada mereka yang berminat dengan surat tugas tertentu dari instansi Pemerintahan yang berhak, untuk turut serta menjalankan usaha pemberantasan pelacuran;
- d. Mengatur dan mengadakan pengawasan terhadap orang-orang pelacuran yang ternyata karena sesuatu hal telah tidak dapat dikembalikan dalam masyarakat sebagai orang-orang yang terhormat.

Keempat usaha tersebut perlu dijalankan bersama-sama, saling memengaruhi dan selalu berhubungan satu dengan yang lain. Kegiatan prostitusi di DIY pada dasarnya berusaha bermacam-macam jalan untuk mengembalikan para pelacur untuk kembali kejalan yang benar salah satunya dengan cara lokalisasi, dimana lokalisasi sebagai salah satu upaya dalam rangka mengurangi jumlah para pelaku prostitusi. Akan tetapi sejauh ini hal tersebut sangat sulit dijalankan khususnya kawasan kota di Pasar Kembang Yogyakarta. Sesuai Pergub DIY Nomor 53 tahun 2015 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Satuan Polisi Pamong praja, Satpol PP DIY bertugas untuk seluruh Daerah yang ada DIY, akan tetapi untuk salah satu Kabupaten/Kota tentu bekerja sama dengan Satpol PP Kabupaten/Kota Yogyakarta untuk penanganan di kawasan Pasar Kembang Yogyakarta.

B. Faktor Penghambat Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Melakukan Penataan Lokalisasi di Kawasan Pasar Kembang

Kesejahteraan sosial merupakan tujuan Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 alenia ke empat yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pemahaman mengenai kesejahteraan pada dasarnya telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 Pasal 1 tentang kesejahteraan sosial, bahwasannya kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material spiritual dan sosial warga Negara dapat melaksanakan fungsi sosialnya.⁵¹ Akan tetapi masih ada sampai saat ini warga negara yang mengalami masalah kesejahteraan sosial seperti salah satunya Waniita Tua Susila yang melakukan kegiatan prostitusi.

Masalah sosial prostitusi merupakan situasi yang dianggap oleh sebagian besar warga masyarakat sebagai gangguan tersendiri yang tidak dikehendaki, berbahaya dan merugikan orang banyak. Oleh sebab itu tugas Pemerintah untuk menangani permasalahan ini demi ketentraman umum. Penanganan mengenai permasalahan penyakit sosial prostitusi di Daerah Istimewa Yogyakarta yang menjadi *leading sector* bukan hanya Dinas Sosial DIY saja melainkan menjadi wilayah utama Kepolisian, Satpol PP, maupun lainnya.

⁵¹Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY faktor penghambat Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya penataan Lokalisasi khususnya Kawasan Pasar Kembang adalah dalam pendataan para Tuna Susila dan warga Pasar Kembang yang bukan warga Yogyakarta dan tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP), hal ini menjadi permasalahan tersendiri. Kendala lain adalah kondisi hukum pidana saat ini hanya memungkinkan mucikari, lebih terjerat dan memiliki sanksi pidana yang cukup menjerakan. Namun seharusnya memberantas prostitusi, harus memberi perhatian kepada semua pelaku prostitusi.⁵²

Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita (BPRSW) untuk sejauh ini dalam melakukan penanganan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial khususnya para Wanita Tuna Susila yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya penanganannya memang cukup sulit, didalam panti jumlahnya tidak banyak bahkan tidak ada dalam dua tahun terakhir. Dikarenakan para Tuna Susila sangat sulit untuk dijangkau bersama Dinas Sosial, kebanyakan mereka menolak untuk direhabilitasi. Penolakan mereka lakukan bukan berdasarkan pengaruh dari orang lain melainkan kemauan dari diri mereka sendiri. Penolakan dilakukan dengan cara seperti melarikan diri dari dalam panti, karena kebiasaan buruk dari diri mereka sendiri yang membuat mereka ingin kembali ke lingkungan mereka sebelumnya yakni lingkungan Prostitusi. Untuk pembinaan di dalam panti

⁵² Hasil wawancara dengan Bapak Ir. Baried Wibawa selaku Kasi Rehsos Tuna Susila dan Korban Napza Dinas Sosial DIY, pada hari Rabu, 2 Mei 2018.

selama ini belum cukup memadai seperti dibutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) agar lebih mudah dan tepat dalam pengimplementasikan suatu kebijakan, karena dibutuhkan kejelasan suatu perintah, dan bagaimana penyampaian atau arahan informasi, kurangnya jumlah personil pelaksana, dukungan fasilitas menjadi sebab kurang efektifnya pelimpahan wewenang dalam melaksanakan tugas, juga sarana prasarana yang belum memadai, serta partisipasi masyarakat yang terkesan kurang menghimbaunya atas suatu kebijakan mengenai prostitusi .⁵³

Faktor penghambat dari proses penataan serta penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sulitnya membedakan para pelaku prostitusi dengan yang bukan, sulit membedakan tempat kegiatan prostitusi dengan para pembisnis disebabkan banyak pula para pelaku prostitusi yang saat ini berkedok bisnis, contohnya adalah salon kecantikan, panti pijat atau spa, tempat refleksi maupun penginapan. Di sisi lain penertiban dilapangan dipersulit dengan adanya oknum aparat tertentu yang memberikan perlindungan terhadap para pelaku prostitusi sehingga para pelaku prostitusi sangat sulit ditemukan. Tidak adanya anggaran khusus dalam melakukan penertiban, sehingga penertiban tidak berjalan optimal. Yang tak kalah penting adalah pasrtisipasi masyarakat DIY khususnya Kawasan Pasar

⁵³ Hasil wawancara dengan Ibu Widha Dessy A,SST, selaku karyawan pekerja sosial Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Wanita, pada hari Rabu, 2 Mei 2018.

Kembang yang kurang sadar terhadap aturan yang berlaku menjadi hambatan dalam menciptakan ketertiban umum yang aman dan nyaman.⁵⁴

Berdasarkan kajian Perda Nomor 18 Tahun 1954 tentang Larangan Pelacuran di Tempat-tempat Umum, yang sudah pernah diadakan DPRD DIY bersama Dinas Sosial DIY, Satuan Polisi Pamong Praja DIY, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota dan beberapa Pengajar dari Perguruan Tinggi di DIY pada Tahun 2017 bahwa Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 18 Tahun 1954 dianggap sudah tidak relevan. Selain itu juga, Perda tersebut dianggap sudah tidak cukup kuat menertibkan, melakukan penataan, mengurangi bahkan menghapuskan pelacuran sampai keakar-akarnya. Dan apabila Perda ini tetap di pertahankan sudah tidak relevan sesuai perkembangan zaman. Sudah disarankan untuk segera direvisi atau dibuat Peraturan Daerah Baru mengenai prostitusi.⁵⁵

Harapan para Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta apabila dengan direvisi atau dibuat baru Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai prostitusi adalah agar lebih menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang sudah mengalami perubahan cukup pesat. Dan khususnya Kawasan Pasar Kembang dapat lebih mudah dalam upaya penataan untuk dipindahkan ketempat lokalisasi agar tidak bercampur dengan masyarakat lain yang bukan pelaku prostitusi. Sehingga masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta dan kawasan wisatapidak terganggu dengan adanya penyakit masyarakat terutama

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, pada hari Jumat 4 Mei 2018.

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, pada hari Jumat 4 Mei 2018.

prostitusi, agar berkehidupan aman dan nyaman. Upaya dalam menanggulangi praktek prostitusi sebenarnya sudah banyak dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta akan tetapi sampai saat ini belum berhasil. Oleh karenanya diperlukan aturan yang tegas agar dapat menindak semua pelaku prostitusi, meskipun tidak dapat menghilangkan akan tetapi dapat mengurangi intensitasnya secara umum.⁵⁶

⁵⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Edhy Hartana. S.Pd., selaku Kasi Penindakan dan Penyidikan Satpol PP DIY, pada hari Jumat 4 Mei 2018.