

## Kontroversi Penutupan Lokalisasi Puger Kulon Di Kecamatan Puger Kabupaten Jember Tahun 2001-2007

### *The Closing Controversion Of Prostitute Complex Puger Kulon In Puger Sub Distric Jember Regency Year 2001-2007*

Muclas Adi Putra, Drs. Hendro Sumartono  
Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Jember (UNEJ)

Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail: Hendrosmart@gmail.com

#### **Abstrak**

Pembangunan selalu menimbulkan akibat dalam berbagai aktivitas. Efek negatif yang ada salah satunya adalah prostitusi. Penyebab utama masalah prostitusi tidak hanya karena masalah sosial tetapi juga karena faktor ekonomi. Jika berbicara masalah prostitusi, salah satu tempat prostitusi yang cukup terkenal di Jember adalah prostitusi di Lokalisasi Puger Kulon yang berada di wilayah Jember selatan. Penutupan lokalisasi selalu menimbulkan polemik dan kontroversi yang berkepanjangan antara pihak yang setuju dan tidak setuju, demikian halnya dengan lokalisasi Puger Kulon di Puger, Jember.

**Kata Kunci :** kontroversi, penutupan lokalisasi, Puger Kulon

#### **Abstract**

*Development always makes effect in its activities. The negative effect is prostitution. The main problem of prostitution not only a social factor but also an economic factor. If we talk about postitution, one place of prostitution most famous in Jember is Puger Prostitute complex in South Jember area. Closing of Prostitute complex always make polemic and controversion between agree and disagree, such as a Puger Kulon Prostitute complex, in Puger, Jember.*

**Keywords :** *controversion, closing of prostitute complex, Puger Kulon.*

#### **Pendahuluan**

Prostitusi merupakan fenomena yang terjadi dan sudah ada semenjak jaman dahulu, sebagai sesuatu yang tidak akan bisa menjauh dari suatu kehidupan manusia selama manusia itu masih hidup di dunia. Sejarah yang menyangkut tentang adanya prostitusi tentunya tidak akan bisa diketahui kapan dan dimana tepatnya, karena hal tersebut bisa dilakukan oleh siapa saja yang berkeinginan melakukannya. Jika berbicara masalah prostitusi, salah satu tempat prostitusi yang cukup terkenal di Jember adalah prostitusi di Lokalisasi Puger Kulon yang berada di wilayah Jember selatan. Lokalisasi Puger Kulon merupakan satu tempat yang berasal dari peralihan di desa Gebang, Kecamatan Patrang dan Kaliputih Kecamatan Rambipuji.

Prostitusi memang selalu menimbulkan pro dan kontra, antara setuju dan tidak setuju, suka dan tidak suka, demikian halnya yang terjadi di lokalisasi Puger Kulon yang

oleh sebagian elemen masyarakat dianggap sebagai penyakit masyarakat dan harus ditutup. Penutupan lokalisasi tersebut bukan merupakan hal yang mudah, karena tidak membawa pengaruh apapun bagi para penghuni prostitusi Puger Kulon, sehingga satu minggu kemudian para mucikari mendatangi DPRD untuk membela bagaimanakah nasib mereka selanjutnya yaitu mucikari meminta keadilan dengan sebagaimana mestinya. Selanjutnya disertai Komisi E DPRD Kabupaten Jember serta berbagai instansi di Kabupaten Jember, organisasi kemasyarakatan, kepemudaan, akademis, LSM, kalangan profesi, tokoh masyarakat dan warga masyarakat, sehingga menghasilkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 yang di dalamnya menghasilkan Keputusan bahwa Prostitusi Puger Kulon dinyatakan sebagai Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) yaitu keadaan yang sebelumnya merupakan prostitusi murni dijadikan tempat untuk mencetak para mucikari dan PSK sebagai tenaga kerja yang layak untuk bekerja sesuai dengan aturan yang berlaku agar nantinya

para penghuni prostitusi di Puger Kulon menjadi pekerja yang layak baik di mata pemerintah maupun di mata agama.

Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 ini adalah di saat masa kepemimpinan Bupati Drs. H. Samsul Hadi Siswoyo, yang dibuat sebagai bentuk kepedulian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember karena masing-masing personal pemerintah menyadari akan tidak mudah untuk memberantas prostitusi secara total dan dalam hal ini pasti butuh proses. Tentunya hal ini juga akan diteruskan dengan adanya Surat Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi (Losisi) Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) untuk Pekerja Seks Komersil di Kabupaten Jember. Surat Keputusan Bupati ini merupakan suatu bentuk perubahan dari Keputusan Bupati No.64 Tahun 2002 tentang Perubahan Status dan Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersil di Kabupaten Jember.

Sesuai dengan persoalan di atas, penulis hendak melakukan penelitian dan penyusunan karya tulis skripsi dengan judul ; "Kontroversi Penutupan Lokalisasi Puger Kulon di Kecamatan Puger Kabupaten Jember Tahun 2001-2007" Kontroversi secara sederhana diartikan sebagai situasi yang terjadi ketika ada perbedaan pendapat atau perbedaan cara pandang antara beberapa orang, kelompok atau organisasi. Judul tersebut mengandung pengertian, bagaimana kontroversi yang terjadi antara pihak pemerintah kabupaten Jember dan beberapa elemen masyarakat yang berkepentingan menutup lokalisasi untuk mengatasi penyakit masyarakat, di sisi yang lain para PSK (Pekerja Seks Komersil), mucikari, pedagang sekitar lokalisasi, dan beberapa yang lain tidak setuju dengan hal tersebut. Proses konflik tersebut sebenarnya terjadi sejak lama, namun dengan ditutupnya total lokalisasi melalui Surat Keputusan No.188.45/39/012/2007 Tahun 2007, konflik menjadi tambah berkepanjangan. Hasilnya kondisi ini menyebabkan lahirnya kelompok minoritas yang mencoba melakukan perlawanan dengan mendirikan beberapa tempat prostitusi baru.

Permasalahan yang diangkat meliputi 3 (tiga) hal, yaitu : (1) Apakah yang menyebabkan penutupan lokalisasi Puger dan (2) Bagaimanakah proses terjadinya konflik penutupan lokalisasi Puger melalui Peraturan Daerah No.14 Tahun 2001 tentang Penanganan Prostitusi di Kabupaten Jember ? dan (3) Bagaimanakah dampak penutupan lokalisasi Puger Kulon terhadap kehidupan masyarakat di daerah bekas lokalisasi.

Perdagangan perempuan dalam sejarah Indonesia dapat ditelusuri kembali hingga ke masa-masa kerajaan Jawa dengan adanya perdagangan perempuan pada saat itu merupakan pelengkap dari pemerintahan feodal. Perempuan merupakan alat pertukaran yang digunakan dalam rangka memperkuat kekuasaan dari penguasa daerah karena perempuan tersebut diserahkan kepada penguasa pusat. Kerajaan Mataram merupakan kerajaan yang pernah melakukan praktek semacam ini. Kekuasaan raja sangat besar. Mereka seringkali dianggap menguasai segalanya dan kekuasaan seorang raja digambarkan sebagai kekuasaan

yang sifatnya agung dan mulia (*binatara*). (Ali A. 2002 : 18). Dikarenakan kekuasaan raja sangat penuh yang tercermin dari banyaknya perempuan simpanan (*selir*) yang dimilikinya. Perempuan simpanan (*selir*) tersebut berasal dari daerah tertentu yang memiliki banyak perempuan yang memikat dan cantik. Pelacuran yang sering disebut sebagai prostitusi (dari bahasa Latin *pro-stituere* atau *prostauree*) berarti membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan dan pergundakan. (Kartono, Kartini. 1981 : 9)

Sementara itu Bongger mengatakan prostitusi adalah gejala kemasyarakatan dengan wanita penjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian. (Bongger. 1999 : 45) Sedangkan P.J deBruine van Amstel menyatakan prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran. Sejalan dengan itu pula, Iwan Bloch berpendapat, pelacuran adalah suatu bentuk perhubungan kelamin di luar pernikahan dengan pola tertentu, yakni kepada siapapun secara terbuka dan hampir selalu dengan pembayaran baik untuk persebadanan maupun kegiatan seks lainnya yang memberi kepuasan yang diinginkan oleh yang bersangkutan. Commenge mengatakan prostitusi atau pelacuran itu adalah suatu perbuatan seorang wanita memperdagangkan atau menjual tubuhnya, yang dilakukan untuk memperoleh bayaran dari laki-laki yang datang; dan wanita tersebut tidak ada pencaharian nafkah lainnya kecuali yang diperolehnya dari perhubungan sebentar-sebentar dengan banyak orang. Hal yang hampir sama disampaikan oleh Moeliono bahwa pelacuran adalah penyerahan badan wanita dengan menerima bayaran kepada orang banyak guna pemuasan nafsu seksual orang-orang itu. (Moeliono. 1985 : 90). Berdasarkan Pola Dasar Pembangunan Kesejahteraan Sosial tahun 1996, wanita tuna susila adalah seorang wanita yang melakukan hubungan seksual di luar pernikahan dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan jasa. Dari segi agama, pelacuran merupakan perbuatan perzinahan karena melakukan hubungan seks di luar pernikahan. Pada umumnya setiap agama menentang perbuatan zina.

Semua yang disebutkan di atas adalah beberapa batasan mengenai prostitusi atau pelacuran yang dikemukakan oleh para ahli, lembaga pemerintah dan dari segi agama. Jadi, yang dimaksud dengan prostitusi, pelacuran, penjaja seks atau persundalan adalah kegiatan penyerahan tubuh oleh wanita kepada banyak laki-laki dengan imbalan pembayaran guna disetubuhi dan sebagai pemuas nafsu seks si pembayar, yang dilakukan di luar pernikahan. Sedangkan pelacur, wanita tuna susila, wanita penjaja seks adalah wanita yang pekerjaannya menjual diri kepada siapa saja atau banyak laki-laki yang membutuhkan pemuasan nafsu seksual, adalah wanita yang melakukan hubungan seksual dengan banyak laki-laki di luar pernikahan dan si wanita memperoleh imbalan uang.

Suatu jenis pekerjaan tidak boleh bertentangan dengan moralitas bangsa atau agama yang diakui pemerintah. Seks, sebenarnya tidak termasuk kelompok suatu jenis jabatan maupun pekerjaan. Dengan demikian tidak tepat kalau istilahpekerja seks komersial itu ditujukan bagi para wanita tuna susila atau pelacur. Istilah PSK

sepertinya merupakan sebuah pemolesan bahasa yang dapat berakibat kepada pembenaran terhadap perbuatan amoral tersebut yang dilakukan PSK tersebut. Meskipun bekerja sebagai PSK dianggap melanggar norma dan moralitas, namun sebagai individu mereka tidak dapat terlepas dari lingkungan sosialnya. ( Saputra. 2002 : 9) Untuk itu diperlukan adanya proses penyesuaian diri dalam interaksinya mereka berusaha menutupi pekerjaan sebagai PSK, terutama di lingkungan keluarga dan tempat tinggal, untuk menghindari keterasingan dari lingkungan tersebut. Penyesuaian diri yang dilakukan bersifat pasif, mereka menyesuaikan diri dengan bersikap dan bertingkah laku layaknya individu lain dilingkungan tersebut.

Ditinjau dari teori Haber dan Runyon, penyesuaian diri yang mereka lakukan tidak memenuhi keseluruhan karakteristik penyesuaian diri yang sehat. Istilah 'pelacur' yang sudah membahana sejak masa kolonial sendiri sebenarnya kontroversial. Sebagian feminis menganggap istilah ini menyudutkan perempuan bahkan menguatkan stigma yang selama ini diberikan masyarakat untuk perempuan yang terlibat dalam bisnis seks komersial. Padahal bisnis tersebut selalu melibatkan dua pihak, perempuan dan laki-laki. Bahkan tidak sedikit laki-laki yang terlibat sebagai penjual jasa seks itu sendiri. (Rahmat Nuryanto. 2007 : 9).

## Metode Penelitian

Metode sejarah menurut Louis Gottschalk adalah proses menguji dan menganalisis secara kritis terhadap peninggalan masa lampau. (Louis Gottschalk. 1975: 32). Metode penelitian sejarah terdiri atas empat tahap (heuristik, kritik sumber, interpretasi, historiografi). (Louis Gottschalk. 1975: 29) Jenis penelitian yang dipergunakan oleh penulis untuk penyusunan skripsi ini adalah penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bersifat menerangkan, menganalisis dan bertujuan untuk mencari sebab musabab dari suatu gejala. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana konflik yang terjadi antara pihak pemerintah kabupaten Jember dan beberapa elemen masyarakat yang berkepentingan menutup lokalisasi untuk mengatasi penyakit masyarakat sedangkan di sisi yang lain para PSK (Pekerja Seks Komersial), mucikari, pedagang sekitar lokalisasi, dan beberapa yang lain tidak setuju dengan hal tersebut. Proses konflik tersebut sebenarnya terjadi sejak lama, namun dengan ditutupnya lokalisasi melalui Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 sampai terbentuknya Surat Keputusan Bupati No.188.45/39/012/2007 tentang Penutupan Tempat Pelayanan Sosial Transisi Untuk Pekerja Seks Komersial dan Penutupan Prostitusi di Kabupaten Jember, konflik menjadi berkepanjangan, dengan lahirnya perlawanan dengan mendirikan beberapa tempat prostitusi baru. Metode analisa data menggunakan metode deskriptif analisis, untuk menggambarkan dan menafsirkan objek dan sumber penelitian di lokalisasi Puger sesuai dengan fakta sejarah yang ada. Walaupun lokalisasi Puger Kulon secara yuridis telah ditutup namun dalam kenyataannya masih banyak penghuni lokalisasi yang melakukan perlawanan

dengan tetap bukanya lokalisasi Puger Kulon sampai saat ini.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 menghasilkan Keputusan bahwa Prostitusi Puger Kulon dinyatakan sebagai Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) yaitu keadaan yang sebelumnya merupakan prostitusi murni dijadikan tempat untuk mencetak para mucikari dan PSK sebagai tenaga kerja yang layak untuk bekerja sesuai dengan aturan yang berlaku agar nantinya para penghuni prostitusi di Puger Kulon menjadi pekerja yang layak baik di mata pemerintah maupun di mata agama. (Sumber Internet : Emmy Kholifah Fakta-Fakta Prostitusi di Jember <http://www.plasa FISIP Universitas Muhammadiyah Jember.com> diunduh tanggal 11 Maret 2013) Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 dikeluarkan pada masa kepemimpinan Bupati Drs. H. Samsul Hadi Siswoyo, yang dibuat dengan alasan kepedulian Pemerintah Daerah Kabupaten Jember karena pemerintah menyadari akan tidak mudah untuk memberantas prostitusi secara total dan dalam hal ini pasti butuh proses. Kebijakan tersebut kemudian dilanjutkan dengan adanya Surat Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember. Surat Keputusan Bupati ini merupakan suatu bentuk perubahan dari Keputusan Bupati No.64 Tahun 2002 tentang Perubahan Status dan Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember. (Sumber Internet : Shangkar Dada, *Lokalisasi Jember Kembali Beroperasi ?* [http:// www.sorotjember.blogspot.com](http://www.sorotjember.blogspot.com) diunduh tanggal 12 Desember 2012).

Prostitusi merupakan permasalahan sosial yang dihadapi oleh banyak daerah termasuk di Kabupaten Jember dan memberikan dampak negatif bagi pola perilaku kehidupan bermasyarakat. Permasalahan ini memberikan tantangan berat bagi pemerintah daerah bukan hanya berkaitan dengan masyarakat tetapi juga para pelaku dari prostitusi itu sendiri. Kondisi sosial masyarakat Kabupaten Jember yang religius tentu menolok keberadaan prostitusi tersebut. (Sumber Internet:Anonim,<http://www.sorotjember.blogspot.com> judul artikel : Lokalisasi Jember KeMbal Beroperasi? Diakses tanggal 12 Desember 2012). Disamping itu, apabila dilakukan tindakan pemberantasan dan pelarangan tanpa adanya pertimbangan dan persiapan secara matang dikhawatirkan akan menimbulkan dampak sosial lain diantaranya maraknya prostitusi terselubung atau meluasnya prostitusi liar, akibat keahlian dari mucikari dan Pekerja Seks Komersial yang minim dan terbatas karena mayoritas para mucikari dan PSK memang terbatas SDM-nya untuk bersaing di masyarakat, ditambah lagi status sosialnya sebagai mucikari dan PSK jelas menjadi kendala mereka untuk bersaing meniti hidup di masyarakat.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 disebutkan

bahwa Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) bagi pekerja seks adalah tempat dan fasilitas yang disediakan dan dibangun oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dengan maksud dan tujuan untuk menyiapkan pekerja seks memasuki pekerjaan lain. Berdasarkan tujuan tersebut, pembangunan fasilitas TPST disertai dengan fasilitas sarana dan prasarana yang menunjang pembekalan keterampilan pekerja seks untuk nantinya dapat bekerja di bidang lain. Ini berarti harus terdapat persiapan yang konkrit, nyata, tepat, jelas dan terarah sehingga pelaksanaan di lapangan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Pemerintah daerah mendukung program tersebut dengan pendanaan melalui APBD Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

Selain itu, Tempat Pelayanan Sosial Transisi ini memiliki beberapa fungsi yang antara lain : bimbingan dan motivasi, pelayanan kesehatan yang memadai dan rutin, penyaluran pekerja seks sebagai tenaga kerja ke perusahaan-perusahaan dalam negeri milik swasta maupun pemerintah yang telah ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten Jember. Agar pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut berjalan sesuai dengan fungsinya maka melalui peraturan daerah ini pemerintah menggandeng instansi terkait di lingkungan Pemerintah Kabupaten, Organisasi Kemasyarakatan, akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kalangan profesi, tokoh masyarakat dan warga di tempat pelayanan sosial transisi. Kedelapan elemen atau yang disebut dengan Kelompok Kerja (Pokja) tersebut berperan dalam rangka menjaga, melaksanakan dan mengawasi peraturan daerah terkait pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 melalui Keputusan Bupati Jember No.64 Tahun 2002 dan Keputusan Bupati Jember No.39 Tahun 2004.

Keputusan ini mengubah nama Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi (losisi) Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) untuk Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember. Untuk melaksanakan perubahan status ini, perlu membentuk Kelompok Kerja yang susunan keanggotaannya tercantum dalam lampiran Keputusan Bupati Jember. Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) dilaksanakan selama 3 (tiga) tahun sejak tanggal ditetapkan. Pelayanan yang dimaksud meliputi penanganan terhadap Pekerja Seks Komersial dan Mucikarinya. Setelah tu diharapkan akan berubah menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) untuk Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember. Rumusan tersebut juga merubah sebutan dari PSK menjadi PS.

Pelaksanaan Keputusan Bupati Jember tersebut dilakukan oleh Kelompok Kerja yang terdiri atas berbagai unsur masyarakat, antara lain Muspika, MUI, PC NU, Lembaga Swadaya Masyarakat, tokoh masyarakat, dan KNPI. Kelompok kerja ini bertanggung jawab kepada Bupati dan mempunyai tugas sesuai dengan Keputusan Bupati Jember No.39 Tahun 2004 tentang Penanganan Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) dengan melakukan kegiatan menyiapkan PSK memasuki lapangan kerja lain, membuat program, penyusunan anggaran, pelaksanaan program, melaporkan dan mempertanggungjawabkan kerjanya kepada Bupati, melakukan pendataan dan

menyusun tata tertib, melaksanakan bimbingan dan motivasi, melakukan pelayanan kesehatan, melakukan pelatihan keterampilan dan manajemen sesuai dengan minat dan bakat, melakukan penyaluran PSK sebagai tenaga di perusahaan-perusahaan dalam negeri atau milik swasta maupun pemerintah, melaksanakan penyaluran bantuan modal usaha. (Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001). Ini berarti bahwa kelompok-kelompok tersebut memegang amanat dari Peraturan Daerah untuk melaksanakan tugas dan fungsinya. Keberhasilan dari pelaksanaan program Pemerintah Kabupaten Jember ini ditentukan oleh pelaksanaannya.

Dalam kenyataannya, peruntukan tempat sebagaimana amanat pasal 1 angka 11 tersebut tidaklah sesuai dimana pasal tersebut menyebutkan mengenai tanggung jawab pemerintah dalam menyediakan dan membangun sarana tempat pelayanan sosial. Pemerintah ternyata tidak berperan dalam segala proses pembangunan dan hanya menyediakan tempat saja. Pada akhirnya para penghuni mendirikan dan membangun sendiri tempat tersebut di atas tanah yang disediakan. (SK Puger Jelang Penutupan Lokalisasi, Beri Kami Kesempatan Untuk Kumpulkan Bekal Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 9 Maret 2007). Di sisi yang lain, fungsi tempat yang seharusnya menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi ternyata masih menjadi pusat prostitusi yang terkenal di Jember. Pola pengembangan tempat sosial masih jauh dari harapan.

Pasca penutupan Tempat Pelayanan Sosial Transisi Dinas Sosial Kabupaten Jember adalah pihak yang terkait yang memberikan pelatihan dan pendidikan khusus kepada para PSK. Bentuk pemberdayaan ini merupakan rangkaian usaha *home industry* seperti bordir, menjahit, sablon dan lain sebagainya. Selama satu bulan penuh atau lebih Dinas Sosial bekerja sama dengan Balai Latihan Kerja Indonesia (BLKI) akan melakukan pelatihan. (SK Puger Jelang Penutupan Lokalisasi, Beri Kami Kesempatan Untuk Kumpulkan Bekal Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 9 Maret 2007). Di sisi yang lain, fungsi tempat yang seharusnya menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi ternyata masih menjadi pusat prostitusi yang terkenal di Jember. Pola pengembangan tempat sosial masih jauh dari harapan. Pasca penutupan Tempat Pelayanan Sosial Transisi Dinas Sosial Kabupaten Jember adalah pihak yang terkait yang memberikan pelatihan dan pendidikan khusus kepada para PSK. Bentuk pemberdayaan ini merupakan rangkaian usaha *home industry* seperti bordir, menjahit, sablon dan lain sebagainya. Selama satu bulan penuh atau lebih Dinas Sosial bekerja sama dengan Balai Latihan Kerja Indonesia (BLKI) akan melakukan pelatihan. (Berbagi Pengalaman dengan Para Mantan WTS yang mengikuti Pelatihan ; Awalnya Ragu-Ragu Sekrang Punya Banyak Langgan, Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 15 Maret 2007).

Tahun 2007, dilakukan penutupan Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) Puger Kulon bagi Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember per tanggal 1 April 2007 dengan Keputusan Bupati Nomor 188.45/39/012/2007 pada tanggal 6 Maret 2007. Namun demikian norma yang ada dalam Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004

tentang Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Jember belum sepenuhnya terlaksana dan masih banyak menyisakan permasalahan, sebagai payung hukum ditutupnya lokalisasi tersebut tahun 2007. Hal ini menunjukkan inkonsistensi dari pemerintah, seharusnya ketentuan sebelumnya dilaksanakan terlebih dahulu sebelum dilakukan pembinaan sehingga permasalahan tersebut dapat tuntas dengan baik. Pemerintah Kabupaten bersikukuh memegang pemikiran bahwa telah cukup masa tunggu TPST itu dengan asumsi PSK dan mucikari telah memiliki kesiapan untuk beralih status kerja normal, meski tanpa pengkajian lebih dalam yang menjelaskan bagaimana pelaksanaan TPST itu secara kongkrit, namun dalam kenyataan pemerintah tetap memberlakukan penutupan TPST. Pada kenyataannya banyak terjadi pro dan kontra penutupan lokalisasi Puger Kulon tersebut.

Beberapa hal yang tidak terpenuhi dalam pelaksanaan Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 tersebut sebagaimana dikemukakan oleh salah satu Mucikari di Puger Kulon bahwa : [1] Pelaksanaan pelatihan yang dilakukan oleh kelompok kerja (Pokja) hanya dilakukan selama 5 (lima) kali dalam 3 (tiga) tahun, namun apabila tidak ada pelatihan, kelompok kerja tidak pernah datang lagi ke Puger Kulon, ini artinya Kelompok Kerja tidak konsisten terhadap amanat yang diberikan dalam Keputusan Bupati. Penjagaan dan pengawasan terhadap tata tertib oleh pihak Koramil dan Polsek maupun Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Puger tidak pernah dilakukan baik pada hari biasa maupun pada saat dilaksanakannya pelatihan oleh kelompok kerja, sehingga tata tertib yang dibuat banyak dilanggar dan tidak ada sanksi apapun atas pelanggaran tersebut, salah satunya adalah pelanggaran terhadap jam kunjung tamu.

Pelatihan di bidang apapun harus didukung dengan sarana dan prasarana yang sesuai dengan tujuan yang akan dicapai. Pelatihan yang diberikan bagi Pekerja Seks Komersial di Puger Kulon juga harus menyediakan hal tersebut, misalnya apabila ada pelatihan menjahit, maka seharusnya diberikan mesin jahit dan disediakan tempat yang representatif. Namun, alat-alat atau sarana prasarana yang dibutuhkan tidak pernah didapatkan oleh Pekerja Seks Komersial. Pelaksanaan pelatihan tersebut dilakukan di balai RW 09 dengan sarana yang sangat terbatas. Praktik di lapangan membuktikan bahwa masih ada sarana yang menggunakan uang dari masyarakat Puger Kulon yaitu memberikan suntikan, menyewa pengeras suara dan beberapa kegiatan lain.

Pekerja Seks Komersial yang dibina yaitu Pekerja Seks Komersial yang berada di Puger Kulon sangat antusias dan senang ketika dilakukan sosialisasi Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 tentang Penanganan Prostitusi di Kabupaten Jember dan pendataan yang dilakukan oleh Kelompok Kerja. Selain dilakukan pendataan tersebut, mereka juga ditanyai beberapa hal diantaranya mengenai hobi, minat dan bakatnya serta dijanjikan akan dipekerjakan di perusahaan, maupun akan diberikan modal. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Kabupaten Jember selaku penyedia pos anggaran bagi pelaksanaan Keputusan Bupati Jember No.39 Tahun 2004, ternyata masih sedikit sekali yang dikucurkan sampai di lapangan bahkan ada sarana yang menggunakan uang dari masyarakat Puger Kulon yaitu pemberian suntikan, sewa pengeras suara dan sebagainya.

Dalam penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 tentang Penanganan Prostitusi di Kabupaten Jember yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Bupati Jember No.39 Tahun 2004 pada dasarnya harus berfungsi dan bermanfaat bagi masyarakat sekitar. Namun keberadaannya menimbulkan kontroversi antara setuju dan tidak setuju. Ada tidaknya pengaruh peraturan tersebut terhadap masyarakat dan dampaknya bagi masyarakat. Dalam kaitannya dengan Peraturan Daerah tersebut, haruslah memberikan dampak yang positif bagi mucikari atau Pekerja Seks Komersial serta masyarakat pada umumnya. Namun, tentu saja terdapat penolakan-penolakan baik dari mucikari maupun pekerja Seks Komersial sendiri yang tidak setuju dengan adanya penutupan lokalisasi tersebut. Pekerjaan sebagai mucikari atau Pekerja Seks Komersial dianggap sebagai pekerjaan yang paling cepat dan mudah dalam menghasilkan uang. Kebanyakan dari mereka beralasan bahwa pekerjaan ini dilakukan karena himpitan ekonomi yang semakin berat. Mereka hanya mengandalkan tubuh dan syahwat untuk melayani tamu yang membutuhkan kenikmatan cinta sesaat.

Perlawanan terhadap penutupan lokalisasi transisi Puger ditunjukkan oleh Pekerja Seks Komersial dan para Mucikari. Mereka berupaya main atas. Didampingi GMNI, penghuni lokalisasi menghadap Kepala Badan Koordinasi Wilayah (Bakorwil) III Malang tanggal 23 Maret 2007. Mereka minta Bakorwil memperjuangkan penundaan penutupan lokalisasi transisi Puger Kulon. Selain itu, mereka melaporkan dugaan penyimpangan anggaran pembinaan untuk PSK Puger. PSK, Mucikari, dan aktivis mahasiswa ini ditemui langsung Kepala Bakorwil III Malang. (*Penutupan Losisi Belum Ada Solusi*, ; Ngotot Minta Ketemu Bupati, Hari Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 25 Maret 2007).

Dengan ditutupnya lokalisasi Puger Kulon terjadi persebaran PSK yang sebagian besar eksodus dari Puger Kulon yang sebelumnya 300-an lebih PSK tinggal 60 sampai 70 orang PSK saja. Saat ini PSK banyak yang tersebar di beberapa tempat seperti jalan-jalan dan warung remang-remang sebagai tempat maksiat. Antara lain seperti di Wuluhan yang terdapat 3 titik penyebaran. Sampai saat ini walaupun sudah ada papan pengumuman ditutupnya lokalisasi Puger Kulon di pintu masuk lokalisasi namun lokalisasi Puger Kulon masih tetap eksis walaupun tidak sebesar dulu. Beberapa waktu tertentu juga kerap ada razia oleh aparat Satpol PP dan polisi.

Dengan demikian, lokalisasi pelacuran telah ditutup tetapi pola-pola pelacuran masih tetap ada, yang berubah hanyalah tempat yang membedakannya. Perubahan sosial dalam bidang pelacuran karena penutupan likalisasi pelacuran yang menyebabkan beberapa akibat yang semakin sulit untuk ditanggulangi, yaitu :1. Semakin sulitnya untuk membatasi kegiatan pelacuran karena tempat yang sulit

diidentifikasi dan 2. Kemungkinan untuk semakin menyebarnya penyakit kelamin semakin besar

Hal ini dikarenakan kebijakan dan tindakan pemerintah yang bias dan belum matang yang dikarenakan oleh kurangnya koordinasi antara lembaga pemerintah dalam menghadapi masalah pelacuran karena masalah pelacuran bukanlah permasalahan yang mudah untuk ditanggulangi karena didalamnya mencakup masalah politik, ekonomi, sosial, budaya, dan kesehatan. Apabila perubahan sosial yang dipaksakan dalam bentuk pembubaran lokalisasi sebaiknya dirumuskan terlebih dahulu segala macam akibatnya

Penanganan lokalisasi Puger sangat disesalkan, karena tidak mementingkan nilai kemanusiaan dan dampak psikologis mereka yang selama ini disebut “penyakit masyarakat”. Sudarsono, ketua *Indonesian Buerucracy Watch* (IBW) Jember ini menyayangkan penanganan pasca penutupan lokalisasi Puger.

Dalam pantauan dan catatannya, bahwa kebijakan pemerintah itu masih belum memihak kepada kepentingan masyarakat secara luas. Tapi, hanya menuruti nafsu dan motif politik dari penguasa. Bukan mencerminkan sebagai kebijakan bapak bangsa, dan negarawan. “*Kalau hanya ingin mengejar image baik di mata kyai, artinya apa ? . Padahal, hidup itu tujuannya apa?... bayangkan kalau semua penguasa seperti itu.*” ujar Sudarsono, menyesal. (Sumber Internet : koran Internet, Media Pelayanan Publik Pertama di Jember : judul artikel : Prihatin Penanganan Lokalisasi).

Penutupan Lokalisasi Puger Kulon memang menimbulkan kontroversi antara pro dan kontra, karena terkait dengan keberlangsungan hidup dan mata pencaharian para Pekerja Seks Komersial pada khususnya dan pekerjaan lain yang ada di lokasi seperti mucikari, pedagang, dan pekerjaan lain pada khususnya. Jadi, keberadaan lokalisasi tidak lepas dari faktor ekonomi yang melatarbelakanginya. “Mereka juga mengharapkan bantuan dana (modal) saat berhenti dari profesinya. Informasi ini diperoleh dari hampir semua PSK yang sudah janda dan mereka sudah mendekati usia 30 tahun. PSK yang relatif masih muda lebih menghendaki pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan dan tingkat pendidikannya. Di samping itu mereka juga mengharapkan mendapatkan tambahan ketrampilan di tempat penampungan. Bahkan ada yang bercita-cita menjadi pedagang setelah mempunyai modal kerja. Pekerja seks pada umumnya ingin kembali ke jalan yang benar, setidaknya ingin kembali menjadi wanita yang baik. Mereka umumnya menginginkan pekerjaan dan membentuk keluarga yang sejahtera. Menurut pengakuan mereka hanya kesempatan yang belum muncul. Mereka pada dasarnya mempunyai naluri kewanitaan yang baik dan ingin menjalani hidup seperti wanita atau ibu-ibu rumah tangga secara normal di masyarakat lingkungannya.

Setelah kita mengetahui pada dasarnya terlepas dari alasan mereka menjadi PSK, para PSK pun ingin menjadi lebih baik. dan ketika kita memfokuskan pada permasalahan ekonomi, pelatihan ketrampilan terasa tepat bagi para PSK ini. Pelatihan ketrampilan ini dimaksudkan untuk menjadi modal secara *skill* bagi para PSK untuk mendapatkan sesuap

nasi ketimbang melakukan bisnis *esek-esek* yang secara subjektif juga dinilai PSK merupakan pekerjaan yang kurang baik dari segi norma dan aturan. Dari pendataan yang dilakukan Pemkab Jember, jumlah PSK di lokasi Puger saat itu mencapai 169 orang dengan jumlah mucikari sekitar 46 orang. Menariknya, dari 169 PSK itu, yang asli warga Jember hanya 20 orang. Sedangkan sisanya kebanyakan dari daerah di luar Jember.

## Kesimpulan

Penutupan lokalisasi Puger Kulon bukan merupakan hal yang mudah dan sederhana, karena dalam realisasinya banyak terjadi kontroversi berupa tarik ulur dan konflik. Kontroversi terjadi antara pihak Pemerintah Kabupaten Jember dan beberapa elemen masyarakat yang berkepentingan menutup lokalisasi dengan dalih mengatasi penyakit masyarakat, dengan para PSK (Pekerja Seks Komersil), mucikari, pedagang sekitar lokalisasi, dan golongan masyarakat lain yang tidak setuju dengan hal tersebut, karena menyangkut kehidupan mereka secara langsung.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001 menghasilkan Keputusan bahwa Prostitusi Puger Kulon dinyatakan sebagai Tempat Pelayanan Sosial Transisi (TPST) yaitu keadaan yang sebelumnya merupakan prostitusi murni dijadikan tempat untuk mencetak para mucikari dan PSK sebagai tenaga kerja yang layak untuk bekerja sesuai dengan aturan yang berlaku agar nantinya para penghuni prostitusi di Puger Kulon menjadi pekerja yang layak baik di mata pemerintah maupun di mata agama. Kebijakan tersebut kemudian dilanjutkan dengan adanya Surat Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersil di Kabupaten Jember. Surat Keputusan Bupati ini merupakan suatu bentuk perubahan dari Keputusan Bupati No.64 Tahun 2002 tentang Perubahan Status dan Penanganan Lokalisasi Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersil di Kabupaten Jember.

Masa Tempat Pelayanan Sosial Transisi yang dilaksanakan adalah selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal 22 April 2002 sesuai dengan Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penanganan Rehabilitasi Prostitusi Puger Kulon menjadi Tempat Pelayanan Sosial Transisi untuk Pekerja Seks Komersial. Hal ini berarti selama periode 3 (tiga) tahun secara terus menerus dilakukan bimbingan dan motivasi, pelayanan kesehatan dan pelatihan keterampilan serta manajemen. Selanjutnya sesuai dengan Keputusan Bupati Jember Nomor 39 Tahun 2004 bahwa setelah melewati masa transisi sebagaimana dimaksud, maka Tempat Pelayanan Sosial Transisi dinyatakan bebas dari prostitusi dan pekerja seks komersial. Sampai saat ini masih menjadi kontroversi dan polemik, berupa “pro” dan “kontra” dari masyarakat menyangkut persepsi mereka terhadap Pekerja Seks Komersial, masyarakat yang “kontra” memberikan reaksi sosial karena membawa dampak negatif bagi masyarakat dan

juga akan mengganggu system norma yang sudah ada. Kebijakan yang seharusnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam menyikapi keberadaan pekerja seks, dalam bentuk strategi yang dilakukan adalah dengan memahami kebutuhan dalam penyikapan pekerja seks dan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang lain, dalam bidang pendanaan, penyuluhan dan bimbingan, pendidikan, penelitian, ruang aktualisasi, jalinan kemitraan, dan koordinasi kelembagaan dan kesatuarahana (orientasi). Mengacu pada eksistensi lokalisasi Puger Kulon yang melibatkan beberapa komponen masyarakat dan lembaga (pemerintah dan swasta) dengan kepentingan masing-masing yang berbeda dan membutuhkan sinkronisasi koordinasi dengan lembaga yang telah lebih dulu melakukan pembinaan terhadap warga di lingkungan lokalisasi Puger Kulon. Program pembinaan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial di lingkungan lokalisasi Puger Kulon yang potensial dilakukan.

Program kontribusi bagi masyarakat di lokalisasi Puger Kulon dalam bentuk pendidikan, pendampingan, pemberian stimulan perbaikan kehidupan, dan penyusunan data, dan penelitian dapat melibatkan berbagai personil yang memiliki tugas dan fungsi sesuai dengan masing-masing permasalahan sosial di Lokalisasi lokalisasi Puger Kulon. Akhirnya dapat ditarik benang merah dari permasalahan kontroversi penutupan lokalisasi Puger Kulon bahwa pada dasarnya peraturan yang dibuat oleh pihak pemerintah daerah sudah sangat baik, namun implementasinya di lapangan tidak berjalan dengan baik dan semestinya. Dalam kaitannya dengan penutupan lokalisasi Puger Kulon diperoleh fakta bahwa penutupan yang dilakukan tidak dilakukan secara baik, terarah dan tidak konsekwen sehingga secara tidak langsung menjadi titik lemah atau hambatan dalam penutupan lokalisasi tersebut. Di lain pihak dana untuk penanganan lokalisasi Puger Kulon dimanfaatkan oleh segelintir pihak dan oknum untuk kepentingan pribadi.

### Daftar Pustaka

- [1] Ali, A. *Pelacur*. (Jakarta: Pemeriksa 86, 2002). hlm. 18
- [2] Kartono, Kartini. *Patologi Sosial*. (Jakarta: Rajawali, 1981) hlm.9
- [3] Bonger, *Pelacuran Ditinjau dari Segi Hukum dan Kenyataan dalam Masyarakat*. (Bandung; PT. Karya Nusantara, 1999), hlm.45
- [4] Moeliono. Siregar, Ashadi; Purnomo, Tjahjo. *Dolly, Membedah Dunia Pelacuran Surabaya*. (Jakarta; Grafiti Press, 1985), hlm.90
- [5] Saputra dan Habsyi, *Faktor-faktor penyebab Komersial Seks di Pondok Udik Bogor*, Hasil Penelitian (Bogor, IPB Bogor, 2002) hlm.9
- [6] Rahmat Nuryanto, *Aktivitas Ekonomi Penyakit Susila*, (dalam Jurnal Madani Edisi I Mei 2007), hlm.9
- [7] Louis Gottschalk. *Mengerti Sejarah*. (Terj.) Nugroho Notosusanto. (Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 1975), hlm 32.
- [8] Sumber Internet: Emmy Kholifah Fakta-Fakta Prostitusi di Jember <http://www.plasa FISIP>

*Universitas Muhammadiyah Jember.com* diunduh tanggal 11 Maret 2013.

- [9] Sumber Internet : Shangkar Dada, *Lokalisasi Jember Kembali Beroperasi ?* [Http// www.sorotjember.blogspot.com](http://www.sorotjember.blogspot.com) diunduh tanggal 12 Desember 2012
- [10] Sumber Internet : Anonim, [http// www.sorotjember.blogspot.com](http://www.sorotjember.blogspot.com) judul artikel; lokalisasi jember kembali beroperasi? Diakses tanggal 12 desember 2012.
- [11] Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.14 Tahun 2001
- [12] Puger Jelang Penutupan Lokalisasi, Beri Kami Kesempatan Untuk Kumpulkan Bekal Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 9 Maret 2007.
- [13] Berbagi Pengalaman dengan Para Mantan WTS yang mengikuti Pelatihan ; Awalnya Ragu-Ragu Sekrang Punya Banyak Langganan, Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 15 Maret 2007
- [14] *Penutupan Losisi Belum Ada Solusi ; Ngotot Minta Ketemu Bupati*, Harian Radar Jember Jawa Pos edisi tanggal 25 Maret 2007.
- [15] Sumber Internet : koran Internet, Media Pelayanan Publik Pertama di Jember : judul artikel : Prihatin Penanganan Lokalisasi.
- [16] Wawancara dengan Didik Wahyudi, tanggal 11 April 2013.