

**PERAN DINAS SOSIAL KOTA YOGYAKARTA  
DALAM MENANGANI PEKERJA SEKS KOMERSIAL**

**(Studi Kasus Terhadap Pekerja Seks Komersial  
Di Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2000-2003)**

SKRIPSI



Disusun Oleh :

**AHMAD ANWAR SYAM**  
**NIM 20000520092**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2006**

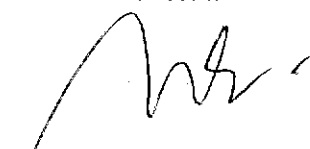
# SKRIPSI

Telah Dipertahankan dan disahkan di depan Tim Penguji  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada :  
Hari/ Tanggal : Kamis/ 11 Januari 2007  
Tempat : Ruang Dosen FISIPOL

## SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua



Ane Permatasari, S. IP

Penguji I



Drs. Suswanta, M.Si

Penguji II



Dian Eka Rahmawati, S.IP M.Si

Skripsi ini telah diterima sebagai salah satu  
Persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana (S-1)

Tanggal : Januari 2007



Suswanta, Drs, M.Si  
Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan

## HALAMAN PERNYATAAN



Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang saya buat adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada perguruan tinggi manapun. Dan sepanjang sepengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat orang lain kecuali yang telah tertulis dalam catatan kaki dan daftar pustaka pada skripsi ini. Selanjutnya apabila di kemudian hari terdapat duplikasi dan ada pihak yang merasa dirugikan maka saya akan bertanggungjawab dan bersedia untuk menerima konsekuensinya.

Jogjakarta, 11 Januari 2007

Yang membuat pernyataan

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ahmad Anwar Syam'.

(Ahmad Anwar Syam)

## KATA PENGANTAR



*Assalamu 'alaikum Wr. Wb.*

Dengan rahmat Allah serta syukur Alhamdulillah, penyusun panjatkan kehadiratNya yang telah melimpahkan beribu-ribu karunia, hidayah, inayah, kesehatan dan keimanan islam kepada kita semua. Tak lupa juga salam serta sholawat selalu tertuju kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya sampai akhir jaman.

Setelah melalui proses yang panjang akhirnya penyusun dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PERAN DINAS SOSIAL KOTA YOGYAKARTA DALAM MENANGANI PEKERJA SEKS KOMERSIAL (Studi Kasus Terhadap Pekerja Seks Komersial Di Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2000-2003)”**. Adapun penulisan skripsi ini dimaksudkan guna memenuhi dan melengkapi persyaratan dan ketentuan akademik untuk memperoleh gelar kesarjanaan (S-1) di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Segala usaha dan pemikiran yang telah dilakukan oleh penyusun dalam mencari informasi dan kelengkapan dalam penulisan skripsi ini tak lepas dari bantuan baik moril, spiritual maupun materiil dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penyusun mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan serta penghormatan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang

telah memberikan bantuan dan dukungan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tanpa halangan yang berarti.

Penyusun mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Bambang Eka C W, S.IP, M.Si selaku Dekan Universitas Muhamadiyah Yogyakarta.
2. Bapak Drs. Suswanta, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan
3. Ibu Titin Purwaningsih S.IP, M.Si selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Pemerintahan .
4. Dosen, Staf dan karyawan jurusan Ilmu Pemeritahan.
5. Ibu Ane Permatasari S.IP, M.Si selaku Dosen Pembimbing Skripsiku yang telah banyak memberikan petunjuk dan pengarahan yang sangat berharga kepadaku sehingga akhirnya dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
6. Bapak Drs. Suswanta, M.Si dan Ibu Dian Eka Rahmawati S.IP, M Si selaku Dosen Penguji saya.
7. SUBAG UMUM Dinas Sosial Propinsi/Kota (Bpk. Rustu, Bpk. Siharto dan Ibu. Riyanti) terima kasih atas segala bantuan yang telah diberikan kepada saya dalam penyusunan skripsi ini.
8. Ibu. Try selaku Pengurus Tata Usaha PSKW Sidoarum yang telah banyak membantu dalam penyusunan skripsi ini.
9. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu terimakasih atas segala bantuannya.

Dalam penulisan skripsi ini penyusun menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan dan kelemahan oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan dan ketrampilan yang penyusun miliki. Untuk itu kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat penyusun harapkan demi penyempurnaan skripsi ini.

*Wassalamu 'alaikum Wr.Wb.*

Jogjakarta, 11 Januari 2007

Penyusun

(Ahmad Anwar Syam)

## DAFTAR ISI

|   |            |
|---|------------|
| <b>HALAMAN JUDUL.....</b>               | <b>i</b>   |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>          | <b>ii</b>  |
| <b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>          | <b>iii</b> |
| <b>HALAMAN MOTTO.....</b>               | <b>iv</b>  |
| <b>SEBUAH RENUNGAN.....</b>             | <b>v</b>   |
| <b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>         | <b>vi</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>              | <b>vii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                  | <b>x</b>   |
| <b>DAFTAR TABEL.....</b>                | <b>xiv</b> |
| <b>SINOPSIS.....</b>                    | <b>xv</b>  |
| <br>                                    |            |
| <b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>          | <b>1</b>   |
| <b>A. Latar Belakang Masalah.....</b>   | <b>1</b>   |
| <b>B. Rumusan Masalah.....</b>          | <b>8</b>   |
| <b>C. Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> |            |
| 1. Tujuan Penelian.....                 | 9          |
| 2. Manfaat Penelitian.....              | 9          |
| <b>D. Kerangka Teori.....</b>           | <b>9</b>   |
| 1. Peranan.....                         | 10         |

|  |           |
|--|-----------|
| 2. Pemerintah Daerah.....  | 11        |
| 3. Dinas Sosial.....   | 14        |
| 4. Pekerja Seks Komersial.....   | 16        |
| 5. Peran Pemerintah Daerah Yogyakarta Dalam Menangani<br>Pekerja Seks Komersial..... | 18        |
| <b>E. Definisi Konsepsional.....</b>   | <b>19</b> |
| <b>F. Definisi Operasional.....</b>  | <b>20</b> |
| <b>G. Metode Penelitian.....</b>   | <b>21</b> |
| 1. Jenis Penelitian.....   | 22        |
| 2. Jenis Data.....   | 23        |
| 3. Unit Analisa.....   | 24        |
| 4. Teknik Pengambilan Sampel.....  | 24        |
| 5. Teknik Pengumpulan Data.....  | 24        |
| 6. Teknik Analisis Data.....   | 26        |
| <b>BAR II. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN.....</b>                                     | <b>27</b> |
| <b>A. Gambaran Umum Kota Yogyakarta.....</b>   | <b>27</b> |
| 1. Kondisi Geografis.....  | 27        |
| 2. Kondisi Demografis.....   | 30        |
| <b>B. Visi dan Misi.....</b>   | <b>32</b> |
| 1. Visi Kota Yogyakarta.....   | 32        |
| 2. Misi Kota Yogyakarta.....   | 32        |
| <b>C. Latar Belakang Pelacuran di Kota Yogyakarta.....</b>                           | <b>33</b> |



|   |           |
|---|-----------|
| <b>D. Pekerja Seks Komersial.....</b>   | <b>35</b> |
| <b>BAB III. PERAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA</b>                                      |           |
| <b>DALAM MENANGANI PSK DI WILAYAH KOTA</b>  |           |
| <b>YOGYAKARTA TAHUN 2000-2003.....</b>  | <b>41</b> |
| <b>A. Peranan.....</b>  | <b>41</b> |
| 1. Peran Pemerintah Dalam Mengamankan dan Menertibkan<br>PSK di Wilayah Kota.....     | 41        |
| 2. Peran Pemerintah Dalam Mengadakan Pendampingan atau<br>Pelatihan Terhadap PSK..... | 57        |
| 3. Peran Pemerintah Dalam Menyediakan Pusat Resosialisasi<br>Bagi Para PSK.....       | 64        |
| 4. Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II<br>Yogyakarta.....                | 69        |
| <b>B. Dinas Sosial.....</b>   | <b>71</b> |
| <b>BAB IV. PENUTUP.....</b>   | <b>74</b> |
| <b>A. Kesimpulan.....</b>   | <b>74</b> |
| <b>B. Saran.....</b>  | <b>76</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>  | <b>78</b> |
| <b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>   | <b>80</b> |
| 1. Lembaran Daerah Istimewa Yogyakarta.   |           |
| 2. Kepadatan Penduduk Per Kecamatan Tahun 2001 dan 2002                               |           |

Di Kota Yogyakarta.

3. Rekapitulasi Data PMKS Propinsi DIY.
4. Rekapitulasi Data PMKS Kota Yogyakarta.
5. Surat ijin penelitian.

## DAFTAR TABEL

|           | <b>Hal.</b>   |
|-----------|---|
| Tabel 2.1 | Tabel Umur PSK yang Tinggal di Sarkem               |
|           | Tahun 1997 dan 2003..... 36                         |
| Tabel 2.2 | Tabel Status Perkawinan PSK yang Tinggal di Sarkem  |
|           | Tahun 1997 dan 2003..... 37                         |
| Tabel 2.3 | Tabel Tingkat Pendidikan PSK yang Tinggal di Sarkem |
|           | Tahun 1997 dan 2003..... 38                         |
| Tabel 2.4 | Tabel Lama PSK yang Tinggal di Sarkem               |
|           | Tahun 1997 dan 2003..... 39                         |
| Tabel 3.1 | Tabel Rekapitulasi Data PMKS Tuna Susila            |
|           | Kabupaten / Kota Yogyakarta Tahun 2004..... 42      |

## SINOPSIS

Pelacuran atau prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat. Pelacuran merupakan salah satu profesi yang sudah ada sejak manusia di dunia mulai ada dan tidak menutup kemungkinan praktek prostitusi akan terus berkembang dan sulit dihilangkan. Disamping itu, keberadaan pelacuran ini juga menunjukkan adanya suatu perubahan dari waktu ke waktu, dalam operasionalnya sesuai dengan perkembangan zaman. Bahkan bila dilihat lebih luas lagi menunjukkan adanya suatu keterkaitan tidak hanya yang bersifat ekonomi, namun menyangkut juga permasalahan sosial dan budaya. Pemikiran di atas menunjukkan bahwa komunitas pelacuran Sarkem berada pada era masyarakat global. Pemahaman terhadap tetap eksisnya kegiatan pelacuran di Sarkem melalui pemikiran reproduksi sosial dan *posmodernisme* diharapkan mampu melihat komunitas pelacuran secara *holistik*.

Berdasarkan jenis penelitiannya, maka penelitian ini merupakan tipe penelitian deskriptif analisis dengan menggunakan instrument-instrumen yang digunakan yaitu observasi, kuesioner, wawancara (interview). Teknik analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif dimana data yang diperoleh diklasifikasikan digambarkan dengan kalimat, dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan.

Bertolak dari pemikiran tersebut diatas, maka Pemerintah dalam hal ini Departemen Sosial bersama masyarakat berusaha untuk mengatasi masalah dimaksud dengan melaksanakan program-program rehabilitasi baik ditujukan kepada para penyandang masalah ketuna-susilaan itu sendiri maupun kelompok masyarakat yang potensial sebagai sumber permasalahan. Perda tentang PSK (secara khusus mengatur PSK) belum ada, yang ada Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor : 1040/KD/ 1993. Tentang Pola Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis serta Pola Penanggulangan Tuna Susila di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta. Penyelenggaraan peraturan pemerintah daerah yang menangani masalah PSK di wilayah Yogyakarta yaitu dengan mengeluarkan peraturan-peraturan, seperti pada tanggal 2 Nopember 1954 dikeluarkan peraturan daerah No. 15/1954 tentang: penutupan rumah-rumah pelatjuran. Pada peraturan daerah ini ditetapkan penutupan rumah-rumah pelacuran. Walaupun dalam pola penanggulangan wanita tuna susila di atas tertera pula resosialisasi, tetapi pada tanggal 31 Desember 1997, Walikota Yogyakarta mengeluarkan Keputusan Nomor: 408/KD/Tahun 1997 tentang pencabutan Keputusan Walikota Kepala Daerah Tingkat II Yogyakarta No. 166/KD/1974 tentang penunjukan tempat untuk proyek resosialisasi wanita tuna susila. Pelaksanaan Perda adalah Dinas Sosial Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta bertanggung jawab atas penyelenggaraan dan pelaksanaan kegiatan penyuluhan, bimbingan sosial dan latihan keterampilan bekerja sama secara terpadu dengan instansi terkait. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut diperlukan adanya kerjasama dengan Instansi atau Organisasi yang ada, serta mengambil dan memanfaatkan sumber masyarakat menurut urgensinya

Prostitusi sebagai masalah sosial sejak sejarah kehidupan manusia sampai sekarang, dan selalu ada pada setiap tingkatan peradaban, perlu ditanggulangi dengan penuh kesungguhan. Pada garis besarnya, peran pemerintah dalam usaha untuk mengatasi/menangani masalah tuna susila ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu usaha yang bersifat *preventif* dan tindakan yang bersifat *kuratif*.