

**Notulensi Diskusi Terbatas**  
**Perancangan Kebijakan Publik tentang Pelacuran**  
**di Kota Depok: Tinjauan Akademis**  
**Depok, 10 Mei 2006**

**Sambutan Irwan Hidayana sebagai Ketua Pusat Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI:**

Selamat datang pada Bapak/Ibu sekalian, terimakasih untuk kehadirannya dalam acara Diskusi Terbatas Kebijakan Publik Tentang Pelacuran: Meninjau Kasus Depok.

Kami dari Pusat Kajian Gender dan Seksualitas FISIP UI berinisiatif untuk mengadakan seminar ini karena kami merasa memiliki keprihatinan mengenai permasalahan sosial yang terjadi di wilayah Depok, khususnya dalam perancangan Raperda Pelacuran di Depok ini. Kami-pun merasa perlu memberikan kontribusi pada Pemerintah Kota Depok dalam proses perancangan kebijakan publik, karena hal ini merupakan tanggung jawab kita bersama. Untuk itu dalam forum ini kami mengajak bapak ibu sekalian, Lembaga-Lembaga Swadaya Masyarakat untuk bersama-sama memberikan kontribusi pemikiran

Seminar ini terbagi dalam 2 sesi. Pada sesi pertama, kita akan membicarakan ke arah manakah Depok ini akan dibawa an juga membicarakan mengenai Renstra dari Bappeda Depok. Karena rencana pengembangan Depok itu sendiri akan terkait dengan Raperda yang akan dibahas lebih lanjut pada sesi kedua.

Saya berharap, pada seminar hari ini, semoga kita bisa berdiskusi dan dapat memberikan gagasan yang konstruktif.

**Adrianus Meliala (pengantar)**

Kami atas nama pimpinan FISIP UI mengucapkan selamat datang kepada bapak dan ibu sekalian dalam kesempatan kali ini.

Pusat Kajian Gender dan Seksualitas memang merupakan salah satu dari 20 pusat kajian yang ada di FISIP UI ini, yang memiliki kontribusi dalam kegiatan akademik di FISIP UI ini, terutama dalam konteks penelitian untuk mewujudkan lingkungan akademik yang ideal. Selain kegiatan-kegiatan penelitian, pusat-pusat kajian di FISIP UI juga seringkali melakukan kegiatan advokasi terhadap kebijakan-kebijakan publik.

Hubungan antara Universitas Indonesia dengan Pemerintah Kota Depok yang begitu dekat, kerjasama antara lain dalam hal penelitian. Anggapan kami sebagai elemen masyarakat yang ada di Depok yang ingin memberikan kontribusi yang bermakna.

Semoga diskusi ini dapat memberikan kemaslahatan bagi kita semua.

### **Sesi 1.**

Moderator: Wijayanti

Pembicara: H. Dadang Wihana, Msi (Praktisi Pemerintahan - Bappeda Depok)

Perkenalan biografi Pak dadang oleh Moderator.

Pembicara 1: H.Dadang Wihana

(selengkapnya lihat outline)

UI berada di kota Depok dan Depok merupakan bagian tak terpisahkan dari UI juga. Pada waktu yang lalu telah kita menjalin kerjasama dengan beberapa fakultas antara lain FISIP, Fakultas Teknik dan Fakultas MIPA. Sehingga dapat dikatakan bahwa telah terjalin kerjasama diantara Pemerintah Kota Depok dengan Universitas Indonesia, namun kerjasama mengenai permasalahan gender memang baru kali ini kita berdiskusi.

Kami (Pemerintah Kota Depok) terharu bahwa pihak Universitas Indonesia bersikap sangat responsif terhadap Perda ini, yang mana Perda ini merupakan salah satu hak inisiatif dewan perwakilan daerah.

Depok menggema antara lain karena adanya Universitas Indonesia sebagai bagian dari Depok, untuk itu saya berharap, jangan karena ada

Universitas Indonesia, Depok jadi semerawut, namun justru sebaliknya, menjadi lebih baik.

Depok yang tadinya hanya terdiri dari 1 kecamatan berkembang menjadi 3 kecamatan (Beji, Pancormas dan Sukmajaya). Adanya tuntutan kebutuhan dari tingkat lokal mendorong perubahan status, yakni dari Kota Administratif menjadi Kotamadya atau yang saat ini lebih dikenal dengan sebutan Kota. Hingga saat ini, jumlah kecamatan di Depok telah bertambah menjadi 6 Kecamatan, yakni: Beji, Pancormas, Sukmajaya, Cimanggis, Sawangan dan Limo. Untuk ke depannya direncanakan akan kita kembangkan menjadi 11 kecamatan.

#### Tata Letak wilayah dan Administrasi Pemerintahan

Depok berada pada poros dari megapolitan Jakarta. Merupakan pusat (poros) antara Jakarta, Bogor, Depok, Bekasi, Tangerang. Depok sebagai pintu gerbang utama Jakarta dari Jawa Barat. Sesuai dengan rencana tata ruang, Depok diharapkan sebagai daerah penyangga ibukota.

#### Struktur pemerintah daerah

#### Penduduk:

Depok merupakan daerah yang berbatasan langsung dengan DKI Jakarta, sehingga mengalami tekanan migrasi yang sangat tinggi. Jumlah penduduk diperkirakan 1,3 juta jiwa/7000 per km<sup>2</sup> dengan jumlah pendatang 11.000 – 12.000 jiwa, sehingga hal ini menyisakan berbagai persoalan yakni: kemiskinan & ketenagakerjaan. Pemerintah daerah Depok belum mampu menyediakan lapangan kerja, namun hingga saat ini baru dapat memfasilitasi para angkatan kerja untuk memasuki lapangan kerja.

Karakteristik masyarakat: masyarakat heterogen, baik dalam hal agama maupun budaya. 92% dari penduduk Depok beragama muslim, sisanya beragama Islam, Katolik, Budha, Hindu dan juga Konghucu.

Fasilitas keagamaan di Depok dapat dikatakan sangat banyak. Dan fasilitas-fasilitas keagamaan tersebut dapat dijadikan media informal untuk menyampaikan pesan, baik politik maupun sosial.

Budaya: Berdasarkan salah satu penelitian yang dilakukan oleh Universitas Indonesia, penduduk Depok dapat dikategorikan menjadi tiga, yakni penduduk asal, penduduk asli dan pendatang.

Yang dikatakan sebagai penduduk asli Depok adalah orang-orang Betawi yang lama tinggal di Depok dan juga orang Belanda yang juga telah lama menetap di Depok. Sementara itu, yang dikatakan sebagai kelompok pendatang adalah para migran yang melakukan migrasi akibat adanya tekanan fisik di Jakarta (*sosio urban movement*). Para migran tersebut terdiri dari bermacam-macam etnis antara lain Betawi, Jawa, dan sebagainya. Migrasi penduduk dari Jakarta ke Depok ini terkait juga dengan aturan kependudukan yang longgar, antara lain tidak semua penduduk memiliki KTP, masih banyak penduduk yang mendiami *slum area*. Konsekuensi dari hal-hal tersebut antara lain timbulnya berbagai permasalahan sosial seperti kriminalitas, pelacuran, dan sebagainya. Angka kemiskinan di Depok dari tahun ke tahun meningkat. Berdasarkan 5492 penduduk dinyatakan miskin, data ini merupakan data integrasi dari berbagai elemen.

Diperkirakan Angka kriminalitas di Depok pada tahun 2010 akan mencapai 3,75 kasus per 100 penduduk, dan jumlah ini akan terus meningkat apabila tidak ada intervensi dari berbagai pihak. Pertumbuhan penduduk yang tinggi juga akan mendorong terjadinya persaingan untuk mendapatkan sumber daya alam, dsb. Pada penduduk Depok dapat dikatakan mulai tumbuh budaya metropolis, seperti penggunaan narkoba, pelacuran, kriminalitas. Hal ini tentunya merupakan kewajiban kita semua untuk bersama-sama menanganinya. Depok saat ini menyandang peringkat kedua tertinggi indeks pembangunan manusia di Jawa Barat setelah Bandung.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 tentang rencana tata Ruang Wilayah Nasional, Depok diarahkan sebagai daerah pemukiman, penyangga dan resapan air bagi ibukota negara. Namun status ini tidak memberikan kontribusi yang positif karena pemerintah pusat yg restriktif, sehingga Depok berganti status menjadi daerah penyeimbang ibukota. Cibubur yang juga dinyatakan sebagai daerah penyangga, dan resapan air bagi ibukota

telah menyalahgunai fungsinya tersebut antara lain dengan dibangunnya Cibubur Junction. Dengan adanya hal ini, maka akan semakin berat beban yang harus disangga oleh Depok yang hanya memiliki luas wilayah 200,29 km<sup>2</sup>.

Depok saat ini sedang merevisi visi dari kota Depok, yang pada awalnya merupakan kota pendidikan, pemukiman, perdagangan dan jasa yang religius dan berwawasan lingkungan. Namun visi ini dirasakan terlalu muluk, sehingga perlu direvisi. Sementara itu, misi dari kota Depok antara lain:

1. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan yang Maha Esa
2. Meningkatkan pelayanan dalam bidang pendidikan, pemukiman, perdagangan dan jasa, sarana dan prasarana perkotaan.
3. Meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.
4. Meningkatkan pemanfaatan sumber daya secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Pak Dadang memaksa bahwa masalah gender harus dimasukkan dalam Renstra kota Depok. Saat ini permasalahan gender ditangani oleh Program Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Sejahtera (Pelaksanaan pengarusutamaan Gender, Peningkatan Kesejahteraan Keluarga melalui Peran Serta Wanita). Program ini merupakan bagian dari Program Pemberdayaan Masyarakat, yang baru berjalan selama 1 tahun.

Dengan terpilihnya Bupati Depok yang baru, munculah rumusan visi kota Depok Jangka Panjang yang baru (periode 2006-2025), yang juga merupakan revisi dari visi yang lama. Visi baru tersebut yakni Depok Kota Niaga dan Jasa yang nyaman. Lalu kemanakah aspek pendidikan dan pemukimannya? Pemda Depok menganggap niaga dan jasa sebagai resource Depok untuk berkembang, sehingga aspek tersebutlah yang lebih diutamakan. Sementara visi jangka menengah Depok 2006-2011 adalah Menuju Kota Depok yang Melayani dan Mensejahterakan. Visi misi ini merupakan visi misi dari kepala daerah terpilih, yang merupakan hak prerogatif yang sudah rigid.

Dalam rencana tata ruang propinsi, Depok dinyatakan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN). Dengan status ini, diharapkan Depok mampu menyelenggarakan sarana pendidikan intl, sarana kesehatan inti, dan sebagainya. Penetapan Depok sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) ini disinyalir juga akan memberikan dampak terhadap berbagai masalah sosial.

Tujuan pemerintah adalah menjaga sistem ketertiban serta memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sementara fungsi dari pemerintah adalah melakukan pengaturan dan pelayanan serta menjamin ketrtiban dalam masyarakat. Sehingga jika terjadi ketidaktertiban, maka sudah menjadi wewenang pemerintah untuk menertibkannya.

Sebagai tambahan, saya juga akan mengemukakan hakekat pemerintahan dari para ahli. Yang pertama adalah Osborne dan Gaebler, yang menyatakan bahwa fungsi pemerintahan masa depan lebih baik “mengemudikan” ketimbang “mendayung”. Sedangkan, pendapat yang kedua dari Simon yang menyatakan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang tidak banyak mengatur dengan sanksi-sanksi.

Kiranya kedua pendapat dari para ahli ini dapat menjadi bahan pertimbangan ataupun acuan bagi kami para pekerja pemerintah.

### **Sesi tanya jawab 1:**

#### **1. Lisbeth, mahasiswi Pascasarjana Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, Salemba**

Pada pasal 4 ayat 1 dalam Raperda, isi dari ayat ini menurut versi siapa pak? Jika kita tidak memiliki versi yg sama, maka akan timbul ide dari tiap orang bahwa jika saya pulang kampus pada malam hari, saya akan menimbulkan sikap yang mencurigakan. Saya yakin tiap Perda beritikad baik bagi warganya, tapi sebaiknya lebih diperjelas saja.

Lalu mengenai masalah pengendalian yang dilaksanakan oleh tim. Tim ini siapa? Jangan sampai tidak mendukung kami sebagai wanita.

#### **2. Kencana, KEPPAK Perempuan**

Tadi bapak mengungkapkan bahwa masalah yang timbul kebanyakan datang dari pendatang. Masalah kemiskinan juga menjadi catatan bagi komisi A, sebaiknya Komisi A membuat saja Raperda untuk kemiskinan struktural saja, daripada mengenai pelacuran. yang harus berusaha untuk mengatasi kemiskinan struktural.

Dalam Surat menteri dikatakan bahwa pemerintah Propinsi dan Kabupaten diharapkan mengalokasikan dana-nya bagi perdagangan perempuan serta penanggulangan kekerasan terhadap perempuan. Apakah hal tersebut sudah dilakukan oleh Pemda Depok?

Selain itu, saya juga mau memberikan himbauan. Saya menyambut baik kepedulian Bapak terhadap masalah gender, namun alangkah lebih baik apabila Bapak ataupun Pemda Depok memberikan sosialisasi pengarusutamaan Gender bagi badan-badan dan dinas-dinas pemerintahan di Depok.

### **3. Penanya ke-3**

Ada 2 hal yang akan saya kemukakan. Yang pertama, data-data yang disajikan beum merupakan data terpilah berdasar jenis kelamin karena terkait dengan rencana pengarusutamaan gender.

Untuk program, termasuk program pendidikan, di dalam program-program pendidikan ini masih terkesan umum. Yang perlu saya ingatkan, jangan sampai program ini *loose*, seperti yang terjadi di DKI, sehingga harus ada *breakdown* yang jelas.

Masalah Perda: saya tidak tahu apakah sebelum Raperda ini dibuat sudah didasarkan pada naskah akademis, untuk mengetahui lebih lanjut apakah Perda ini dibutuhkan atau tidak.

### **Jawaban Sesi Tanya Jawab 1 (oleh Pak Dadang):**

Terkait dengan Raperda, secara detil akan disampaikan oleh Bapak Ahmad Dahlan dari komisi A. Raperda merupakan hak inisitaif dewan perwakilan daerah.

Pemikiran Raperda terkait dengan tujuan pemerintahan, termasuk isu pelacuran yang tentunya masih harus dikaji. Saya ingin setiap kebijakan yang dikeluarkan bisa membawa manfaat bagi masyarakat sekitar, kalau seandainya Raperda tersebut jadi disahkan, maka perangkat-perangkat pemerintahan-pun perlu disiapkan. Masyarakat Depok merupakan masyarakat yang *commuter*, jam 10-11 malam masih banyak penduduk yang berkeliaran, sehingga perangkat yang harus disediakan antara lain fasilitas mobilisasi untuk memfasilitasi warga. Hal ini kita lakukan apabila kita ciptakan sanksi, tentunya kita juga harus dapat menciptakan sarana dan prasarana.

Akar masalah bukan pelacuran namun kemiskinan. Dalam pembangunan sosial, kedua masalah tersebut bergandengan dan beriringan dengan pembangunan ekonomi. Jika tidak, maka pembangunan akan sia-sia.

Yang saat ini sedang saya upayakan antara lain bagaimana memperdayakan PMKS (Program Pemberdayaan Keluarga Sejahtera). Sarananya sudah tersedia, tinggal bapak ibu sekalian mengakses sarana tersebut, terutama oleh ibu-ibu sekalian.

Mengenai anggaran, kami akan melakukan peninjauan ulang terhadap APBD kami sehubungan dengan Keputusan Mendagri mengenai alokasi dana daerah untuk kekerasan perempuan dan perdagangan perempuan. Namun demikian, kami akan berusaha untuk merancang program yang lentur, namun kegiatannya bisa lebih dipertajam.

Mengenai data yang mengarah pada pengelompokkan, berdasarkan jenis kelamin, angkatan kerja, dan sebagainya selengkapny ada dalam buku "Depok dalam Angka". Sepengetahuan saya, komposisi penduduk laki-laki di Depok lebih tinggi daripada perempuan.

## **Sesi tanya jawab 2:**

### **1. Muhammad, Kriminologi FISIP-UI, saat ini sedang mengambil kuliah di pascasarjana geografi UI.**

Mengenai penjabaran tata kota yang Bapak berikan, masalah yang saya lihat adalah pemanfaatan ruang publik. Namun saya tidak melihat

penggunaan tata ruang kota termasuk dalam kebijakan kriminal di Depok. Pelacuran bukan kriminal, namun pembuat kebijakan yang menjadikan perempuan sebagai target itu yang dinamakan kriminal. Pemda Depok harus dapat memperjelas ruang apa yang akan dibuat oleh kota Depok. Seperti contohnya, apakah Margonda merupakan wilayah yang steril atau kota yang sepi?

## **2. Uswatun, staf pengajar FISIP-UI**

Terutama di bidang keagamaan menanggapi Raperda. Dalam Raperda, hanya terdapat pernyataan mengenai peningkatan pelayanan keagamaan, padahal sebaiknya adalah peningkatan kualitas keagamaan.

## **3. Penanya ke-3**

Teori pemerintahan yang manakah yang lebih dipilih oleh Pemda Depok? Apakah Simone atau Osborne? Jika memilih Simone, harusnya terdapat usaha-usaha pencegahan-pencegahan yang lebih banyak. Dan akan lebih baik lagi apabila usaha-usaha pencegahan itu lebih banyak dan disosialisasikan.

## **4. Rohzi, Universitas Gunadarma**

Depok merupakan salah satu kota terkotor. Jika hujan, maka jalan margonda akan banjir, terutama di depan terminal dekat kantor walikota.

Mengenai pengembangan sub-sub pusat kota, sebagai sentral budaya, saya ingin menegtahui, budaya depok itu apa? Betawi atau Sunda? Betawinya juga yang mana? Yang ingin dikembangkan oleh Depok budaya mana?

## **5. Penanya ke-5**

Bagaimana dari pihak Bappeda merencanakan masalah ekonomi dalam keterkaitannya dengan Raperda pelacuran Depok dan juga untuk mengatasi masalah kemiskinan dan revitalisasi siswa, dan sebagainya?

## **Jawaban Sesi Tanya Jawab 2 (oleh Pak Dadang):**

Mengenai penataan kota, bahwa pemanfaatan ruang publik terkait dengan masalah kriminalitas, saya tidak menganggap pelacuran sbg kriminalitas. Jangan-jangan ini hanyalah merupakan efek dari tidak pekanya pemerintah dalam hal kemiskinan.

Alasan pelacuran yang utama merupakan alasan ekonomi, maka yang harus dibahas adalah masalah ekonomi sebagai penyebab utama pelacuran. Sehingga yang dipilih adalah teorinya Simon, namun tetap harus kita uji terlebih dahulu, apakah pelacuran di kota Depok sudah menjadi keresahan warga ataupun terjadinya ketidakteraturan di masyarakat disebabkan oleh pelacuran. Jika hasil dari pengujian mengatakan ya, maka harus meningkatkan fungsi-fungsi pelayanan, termasuk fasilitas untuk memfasilitasi mobilitas penduduk Depok.

Saya juga merasakan perlunya penjelasan lebih rinci mengenai isi Raperda, termasuk kata-kata mencurigakan yang tercantum di dalamnya.

Harus dikaji lebih jauh, apakah telah terjadi ketidakteraturan yg menggambarkan wilayah yang bersangkutan, sehingga apa yang dilakukan oleh pemerintah akan tepat dan bermanfaat bagi masyarakat.

Mengenai kegiatan keagamaan, APBD telah memberikan ruang untuk mengakomodir permasalahan tersebut. Pelacuran di Depok sudah tinggi, sehingga harus ada intervensi untuk mengatasi hal tsb, termasuk dalam bidang keagamaan antara dengan meningkatkan sertifikasi sarana-sarana keagamaan. Pemerintah Daerah tidak mampu jika harus melakukan sosialisasi sendirian, sehingga kami meminta bantuan para pemuka-pemuka agama, untuk sarana sosialisasi untuk meningkatkan kualitas kehidupan beragama.

Terkait dengan masalah budaya, saya menganggap orang asli Depok adalah orang Betawi udik dan Belanda yang pertama kali datang ke Depok. Masalah budaya tidak dapat dipaksakan. Budaya mayoritas Depok adalah budaya Betawi, sehingga tidak benar memaksakan kurikulum lokal bahasa Sunda, seharusnya bahasa betawi. Namun kami belum mampu menggodok

kurikulum. Terkait dengan karakteristik budaya lokal, seharusnya budaya Betawi yang lebih luas disosialisasikan.

Untuk menyelesaikan masalah kemiskinan, ada banyak program kegiatan yang diarahkan pada hal tersebut, dalam tata ruang diharapkan dapat mengembangkan *multiplier effect*. Misalnya UI yang menimbulkan *multiple effect* bagi wilayah sekitarnya seperti Kecamatan Beji, memberikan pengaruh positif bagi daerah tersebut termasuk dalam masalah ekonomi.

Saya tidak memosisikan diri saya pribadi dalam posisi pro dan kontra terhadap Raperda pelacuran tersebut, namun marilah dalam forum ini, kita membicarakan bersama mengenai permasalahan ini.

## **Sesi 2**

Moderator: Drs. Nur Iman Subono, MA

Pembicara:

1. H. Ahmad Dahlan (Komisi A DPRD Kota Depok)
2. Ratna Batara Munti (Direktur LBH Apik, Jakarta / Kord. Jaringan Prolegnas Pro Perempuan)
3. Ani Widiani (Staf pengajar Departemen Hubungan Internasional, Program Pascasarjana Kajian Wanita, Salemba)

### **Pembicara 1: H. Ahmad Dahlan**

(Lihat outline)

Tambahan:

Sebenarnya Depok belum memiliki draft Raperda, yang sudah di-copy dan dibagikan pada anda sekalian hanyalah sebagai acuan dari Perda milik Tangerang.

Berdasarkan pengambilan sampel darah, 76 warga Depok dinyatakan positif terinfeksi HIV. Data-data tersebut tentunya sangat mengkhawatirkan, sehingga diperlukan pencegahan mengenai perilaku seks bebas. Sehingga munculah aspirasi mengenai kebijakan anti maksiat, menindaklanjuti aspirasi perlunya Perda tentang miras (minuman keras) dan pelacuran.

Kami (Pemda Depok) juga telah melakukan beberapa kajian ke beberapa daerah yang telah memiliki Perda pelacuran dan miras, antara lain Kabupaten Malang dan Lamongan di Jawa Timur, Kabupaten Badung dan Jembrana di Bali serta Kota Tangerang.

Aturan tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD dan Hak Mengadakan Rancangan Peraturan Daerah (lihat outline)

## **Pembicara 2: Ratna Batara Munti**

(Lihat outline)

Tambahan:

Raperda Depok mengenai pelacuran ini tampak seperti copy paste Perda Tangerang.

Dikriminasi bukan hanya dalam teks, namun juga dalam pelaksanaan Perda yang bersangkutan.

Beberapa advokasi kebijakan yang dilakukan antara lain advokasi terhadap RUU APP, Revisi KUHP, RUU Kesehatan dan RUU Kewarganegaraan, dan sebagainya, termasuk juga Perda no. 8 tahun 2005 tentang Pelarangan Pelacuran. Tujuan dari advokasi kebijakan antara lain mengadvokasi kebijakan yang bias kelas dan diskriminatif.

Melalui kebijakan, keterlibatan kita seringkali menentang kelompok dominan yang seringkali merumuskan kebijakan yang bias elit, tidak sensitif, tidak mengutamakan rakyat dan kelompok marjinal.

Kita sedang melakukan berbagai advokasi kebijakan terhadap kebijakan yang sangat tidak sensitif tapi justru menimbulkan permasalahan baru, antara lain RUU APP, ataupun Revisi KUHP yang nantinya akan mengkriminalkan prostitusi di jalanan. Ironisnya kekerasan dan pelanggaran HAM terhadap perempuan di ranah dominan dan publik, dilakukan juga oleh negara.

Trend kebijakan saat ini adalah semakin banyaknya kebijakan di bidang ekonomi yang bersifat liberal dan kapitalis (ekonomi → privatisasi) (lihat outline),

tidak mempedulikan negara, tidak mempedulikan rakyat, seperti kenaikan bbm. Banyak sekali kebijakan yang akan terus melegitimasi kemiskinan. Banyak sekali terdapat bentuk-bentuk *trafficking* untuk tujuan prostitusi.

Di bidang sosial, kebijakan negara semakin mengintervensi domain privat, seperti RUU APP, lebih banyak mengkriminalkan perempuan yang miskin (lihat outline)

Asumsi yang digunakan oleh beberapa kebijakan (antara lain Perda Pelacuran di Tangerang) seringkali bersifat sangat diskriminatif, namun kebijakan-kebijakan tersebut justru dijadikan acuan bagi daerah-daerah lain untuk juga membuat kebijakan yang serupa.

Perempuan rentan kekerasan bukan hanya para wanita tuna susila yang menjadi target utama, namun juga perempuan awam pada umumnya. Rancangan yang seperti apa, kelompok mana yang akan menjadi target, pihak-pihak yang peduli terhadap isu-isu demokrasi dan HAM harus terlibat dalam rangka perancangan kebijakan publik, bukan hanya diintervensi kelompok-kelompok tertentu saja yang belum tentu mewakili rakyat.

Dikatakan di pasal 4 Perda Pelacuran Tangerang, mengenai kata-kata mencurigakan. Kata-kata mencurigakan ini stigmanya hanya perempuan. Untuk itu, jangan hanya membuat rumusan yang tidak pada konteksnya dan tidak jelas.

Tidak ada hak bagi kita melarang pelacur untuk berkegiatan sehari-hari. Pelacur bukanlah penjahat, karena UU dan hukum negara juga tidak mengatakan demikian, kecuali nanti UU dan hukum tersebut direvisi. Pendampingan terhadap korban-korban kekerasan perempuan saat ini sulit dilakukan. Saat ini kita sedang mengadakan gugatan hak uji materiil ke Mahkamah Agung serta membentuk jaringan advokasi.

**Moderator:**

Masalah representasi menjadi penting bagi semua pihak. Ada pernyataan dalam HAM bahwa seringkali upaya-upaya untuk melakukan protes ditanggapi secara tidak baik. Dengan demikian, sebenarnya negara telah melanggar HAM.

Berbagai Perda yang diskriminatif, merupakan Perda yang sangat merugikan terutama bagi korbannya

### **Pembicara 3: Ani Soetjipto**

Angle dari pembahasan saya adalah proses pembuatan kebijakan publik ,dalam hal ini adalah Perda.

Hakekat Perda ( selengkapnya lihat outline):

1. Kita semua tahu bahwa Perda merupakan suatu ketentuan hukum yang seharusnya bisa ditaati oleh masyarakat, dalam hal ini masyarakat Depok dan juga Pemda Depok.

2. Perda yang baik seharusnya bisa mengakomodir berbagai kepentingan, karena kita membuat Perda ini bukan hanya sekedar untuk hebat-hebatan, namun ada target-target tertentu yang ingin dicapai oleh Pemda. Bagi Pemda Depok, seberapa banyakkah target Perda yang harus dibuat Pemda Depok, dan isu apa yg akan diutamakan dalam Raperda-Raperda atau kebijakan yang akan dibuat?

3. Ada Perda yang seringkali bertubrukkan dengan Perda sebelumnya, tidak kontekstual dan tidak bisa mengakomodasi kepentingan-kepentingan masyarakat ataupun banyak pihak.

4. Pembuatan Perda harus berdasarkan data-data yang relevan dan sahih. Menurut Pak Dahlan, alasan akan diadakannya Perda Pelacuran Depok ini berdasarkan penemuan mengenai angka HIV dan siphilis yang tinggi di Depok. Hal ini menunjukkan bahwa Perda ini kurang kontekstual, karena kurang melihat banyak faktor lainnya dalam menyikapi pelacuran.

Dalam membuat Perda, cara-cara yg hanya memberi sanksi, ataupun “mengobati” secara parsial tidak dapat menyelesaikan masalah. Perda yang dibuat harus bisa menjamin ketentraman masyarakat, pengayoman, tidak mendiskriminasi suatu golongan masyarakat, memperhatikan azaz kenegaraan. Kalau kita sepakat Indonesia adalah negara yang plural, walaupun memiliki konteks lokal, namun konteks nusantara tidak dapat dilepaskan begitu saja.

Perda juga harus memiliki azaz keadilan yang proporsional bagi setiap warganegara tanpa memandang SARA dan gender. Bahkan kelompok terkecil dalam masyarakat sekalipun, seharusnya dapat terakomodasi kepentingannya oleh Perda yang bersangkutan.

RUU inisiatif yang dibuat untuk DPR merupakan hal yang positif, karena semua UU muaranya berat ke lembaga legislatif. Kalau kita sekarang mengkritisi dan mencoba melihat konteks Depok, Raperda pelacuran merupakan Perda inisiatif Pemda Depok yang pertama. Untuk itu diharapkan dipertimbangkan dengan sebaik-baiknya, sebelum Raperda ini benar-benar disahkan menjadi Perda, agar benar-benar bermanfaat bagi masyarakat.

Pusat Studi Jepang, Universitas Indonesia sekitar tahun 1999-2001, mengadakan penelitian bahwa Depok merupakan kota yang berkembang. Sehingga demografinya tidak bisa lagi disamakan dengan keadaan Depok pada tahun 70-an

Apabila Tangerang ingin dijadikan sebagai model, sebaiknya dilakukan berbagai studi banding yang lebih komprehensif baik di Tangerang ataupun di berbagai wilayah lainnya yang telah memiliki Perda serupa, untuk dijadikan dasar yang kuat bagi dibentuknya Perda ini. Janganlah semata-mata hanya menggunakan kewenangan ekstra para pejabat dalam mengaggap bahwa penting atau tidaknya diadakan Perda pelacuran ini.

Rekomendasi saya pribadi mengenai DPRD Depok: melihat dari sisi proses, substansi, dan sebagainya yang saat ini belum komprehensif, apakah tidak sebaiknya DPRD Depok melakukan pembenahan-pembenahan pada aspek-aspek lain yang lebih krusial. Dan kemudian memikirkan kembali, apakah

kebutuhan membut Perda Pelacuran ini betul-betul merupakan kebutuhan masyarakat dan juga merupakan kebutuhan jangka panjang?

**Moderator:**

Beberapa masukan dari Mbak Ratna: Merujuk pada Perda sejenis dan implementasi yang muncul, serta memfokuskan pd diskriminasi pada pihak-pihak yang lemah, dalam hal ini perempuan.

Mbak Ani: Adanya proses kontrak sosial, sehingga Raperda ini tidak harus diteruskan, namun bisa dibatalkan apabila dirasakan kurang signifikan.

**Sesi tanya jawab 1:**

**1. Sulistiyawati Irianto, Fakultas Hukum UI**

Mengamati ini semua, saya menyatakan kesedihan saya. Stlh 61 tahun kita merdeka, saat ini perempuan justru kembali didera ketakutan.

Saya ingin menanyakan pada Bapak Dahlan, apakah dalam studi banding yang telah dilakukan Pemda Depok itu hanya merupakan diskusi atau sharing saja dengan pemda setempat, atau bagaimana?

Fenomena pelacuran di luar Indonesia: yang menjadi pelacur mayoritas adalah anak-anak yang dijual oleh orang-orang terdekatnya (orang tua, keluarga, kerabat). Sementara pihak yang “menggunakan” atau “menikmati” adalah para pejabat sampai tukang becak, pokoknya siapapun yang memiliki kekuasaan dan juga uang. Sehingga yang harus dikriminalisasi adalah para pelaku dan bukan korban, yaitu perempuan. Untuk itu, dalam hal ini, saya mempertanyakan netralitas dan objektivitas para pembuat kebijakan.

**2. Zakaria, seksi Rehabilitasi dan Kesejahteraan Sosial, Depok**

Sebenarnya Depsos RI telah menyediakan suatu wadah rehabilitasi bagi para tuna susila, antara lain melalui konseling. Kondisi yang terjadi di lapangan, setelah dilakukan razia terhadap para tuna susila, seringkali para petugas razia dihadang oleh preman yang mengaku bahwa yang ditangkap

adalah istri mereka, dsb. Hal inilah yang membuat para tuna susial tidak pernah mendapatkan kesempatan untuk rehabilitasi.

Rehabilitasi dirasakan penting, karena setelah kurang lebih dua bulan mereka mendapatkan rehabilitasi fisik dan mental, maka kemudian mereka akan diberikan pelatihan-pelatihan ketrampilan. Namun yang menjadi kelemahan adalah dari pihak panti-panti rehabilitasi seringkali tidak melapor ke daerahnya masing-masing mengenai siapa-siapa saja yang telah menjalani rehabilitasi. Yang terjadi adalah setelah direhabilitasi, para tuna susila langsung dipulangkan tanpa dilaporkan terlebih dahulu.

Saya menghimbau apabila Raperda Pelacuran Depok ini jadi disahkan, maka sebaiknya tidak hanya perempuan saja yang dikenakan sanksi, namun juga para laki-laki yang terlibat. Karena jika hanya perempuan saja yang dikenakan sanksi, maka permasalahan pelacuran ini tidak akan terselesaikan.

### **3. Kencana, KEPPAK Perempuan**

Apakah Perda ini *urgent* sekali? Karena menurut saya, yang seharusnya kita lakukan adalah mencari akar permasalahannya yang sebenarnya dari pelacuran tersebut yakni kemiskinan struktural. Apakah tidak sebaiknya Pemda Depok melengkapi Perda no.14 saja? Namun jika Raperda tersebut tetap harus dijadikan Perda, alangkah baiknya jika memenuhi unsur-unsur acuan pembuatan kebijakan yang baik dan benar.

Dalam hal perancangan Raperda ini, saya tidak melihat Bapak melakukan diskusi dengan masyarakat, walaupun diskusi MUI dan Polda Depok sudah dilakukan. Selain itu, ulama yang diundang untuk berdiskusi sebaiknya meliputi semua agama.

Saya juga ingin menghimbau bahwa korban HIV bukan hanya berasal dari prostitusi, namun juga dari penggunaan narkoba suntik, dan masih banyak lagi.

### **4. Erna Karim, Staf pengajar Departemen Sosiologi, FISIP-UI.**

Masukkan:

- Dalam hal pemahaman : melihat dari penyusunan draft Raperda, terlihat bahwa pemahaman terhadap permasalahan sosial di Depok tampak belum benar.

Kemudian, kata-kata: menuju masyarakat yg religius dan bermoral, kira-kira yang seperti apa? Apakah langsung ditujukan pada miras dan pelacuran saja?

Harus mengacu pada masyarakat yg pluralis, tidak hanya mengacu pd agama islam saja.

- Mengenai perumusan operasional

Tentang definisi pelacur pada pasal1 no 4 dan 7 .

Kemudian pada pasal 4 ayat 1 dan 2, mengenai kegiatan bermesraan, berpelukan dan berciuman. Harus diperjelas lagi batasan-batasannya. Bagaimana jika konteks tersebut dilakukan oleh suami istri, apakah akan dikenakan sanksi juga?

## **5. Neng Zubaidah, Fakultas Hukum UI**

Kalau pelacuran biasanya konotasinya hanya perempuan, padahal laki-laki yang memanfaatkan perempuan tersebut juga dapat dikatakan sebagai pelacur.

Yang melakukan pelacuran belum tentu merupakan niat dari orang yang bersangkutan, tetapi bisa saja merupakan paksaan dari pihak luar. Untuk itu, pihak-pihak yang memanfaatkan perempuan-perempuan tersebut seharusnya dikenakan sanksi juga, dan dinyatakan sebagai pezinah.

Untuk masalah judul: mungkin judul yang ditetapkan dapat diganti, seperti menjadi UU anti kemaksiatan misalnya. Kami dari fakultas Hukum UI juga menawarkan pada komisi A Pemda untuk membantu merumuskan substansi yang akan dimuat dalam Perda.

Saya sangat tidak setuju dengan kata-kata “dicurigai” dalam Perda Tangerang.

Pancasila adalah sumber dari semua sumber hukum negara. Jadi sebaiknya setiap UU dan kebijakan yang dibuat tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Warganegara Indonesia wajib menjalankan syariat agama berdasarkan agama mereka masing-masing.

## **6. Mamik, Departemen Kriminologi, FISIP-UI**

Saya cukup kaget menanggapi keinginan Pemda Depok dalam mengadopsi Perda Tangerang. Selanjutnya, mengenai perkembangan-perkembangan yang terjadi di perkotaan sebenarnya disupport oleh kaum pendatang. Jadi saya kurang setuju dengan pendapat pembicara pertama yang menyatakan bahwa timbulnya berbagai permasalahan sosial di Depok disebabkan oleh para pendatang.

Begitu banyak kasus-kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak-anak. Hal itu adalah jelas merupakan bentuk kekerasan oleh negara, dalam hal ini Pemda Depok.

Banyak peristiwa-peristiwa kejahatan yang membutuhkan penanganan mengacu pada HAM. Kita tidak boleh mendiskriminasi orang, tidak boleh hanya mendengarkan pihak-pihak tertentu yang mendominasi saja, dan janganlah memarginalkan pihak-pihak yang termarginal. Homoseksualitas bukanlah kejahatan, pelacur juga bukan penjahat.

Masih banyak urusan-urusan lain yang lebih penting untuk diurus (seperti banyaknya ketidaknyamanan di Depok, dsb) dan sangat perlu dijadikan prioritas daripada hanya mengejar-mengejar perempuan yang belum tentu bersalah. Janganlah kita dengan gampang mereduksi moralitas.

**Jawaban:**

**Ahmad Dahlan**

Studi banding dilakukan untuk melihat gambaran-gambaran Perda serupa di wilayah lain. Sampai saat ini kami belum menamakan bahwa Perda ini merupakan Perda pelacuran, hal ini kami lakukan hanya untuk memudahkan dalam mengingat saja. Jadi janganlah dibuat seperti mencekam dulu karena

itu bukan draft yang sebenarnya. Kami mohon maaf apabila ada Kop Depok dalam draft tersebut, namun hal tersebut sebenarnya hanya sebagai acuan saja. Ternyata setelah kita “lempar” ke publik, luar biasa sambutannya.

Mengenai apakah Perda ini merupakan prioritas, menurut saya kita memerlukannya, karena penting bagi kita untuk memiliki suatu peraturan agar ada yang mengatur. Secara spesifik, ini belum ada aturannya. Dan untuk itu kami akan melibatkan keikutsertaan publik dalam hal proses perancangannya. Yang selama ini kami lakukan bukanlah hanya mewakili orang Islam semata, tapi tidak dapat dipungkiri bahwa masukan dari salah satu kelompok Islam merupakan masukan dari komponen masyarakat mengajukan ajuan. Untuk selanjutnya, kami akan menanyakan masukan dari komponen masyarakat lainnya.

Visi dan misi Kota Depok yang religius, mengatur pelacuran dan miras. Saat ini Depok belum ditemui adanya lokalisasi pelacuran, namun sudah ada dampaknya, sehingga diperlukan adanya pencegahan. Religiusitas memang sangat ditekankan, salah satunya dengan cara mengatasi minuman keras. Perda ini diharapkan sebagai Perda yang betul-betul dapat mengayomi masyarakat Depok. Dalam hal perumusan, diusahakan tidak bertentangan dengan acuan-acuan perumusan UU yang sudah ditetapkan.

Jawaban untuk Ibu Neng Zubaedah:

Kami tidak hanya mengacu pada Perda Tangerang saja, tapi Perda tersebut hanyalah merupakan salah satu acuan saja, dengan pertimbangan adanya kemiripan karakteristik wilayah dan sosial.

Kami berusaha untuk tidak kaku, dengan adanya forum diskusi ini diharapkan dapat memberikan banyak kritik dan masukan yang positif

**Moderator:**

Forum ini bukan untuk hantam-menghantam kritik

**Ranta Batara Munti:**

Mengenai implementasi, persoalannya bukan hanya sekedar salah tangkap. Rumusan Perda Tangerang pasal 4 pasti akan melegitimasi salah tangkap, sehingga perlu dibuat petunjuk pelaksanaan yang jelas. Namun ternyata petunjuk pelaksanaan yang saat ini ada, yaitu: bagi orang-orang yang nongkrong di pinggir jalan, maka akan ditangkap. Saya ngga tau harus ngomong apalagi. Persoalannya melakukan penangkapan yang brutal dan sewenang-wenang sebenarnya sudah merupakan pelanggaran secara hukum. Kalo ternyata orang nongkrong terus di tangkap ini sefdah melanggar hukum. Prostitusi itu adalah kekerasan terhadap orang miskin dan juga perempuan. Sangat menyedihkan karena mereka rata rata adalah anak-anak. sekarang kita mau membuat gagasan untuk melegalkan kegiatan mereka. Rumusan dan gagasan di belakangnya bahwa urusan moralitas harus diperangi salah satunya prostitusi, padahal pelacuran sebenarnya merupakan suatu kekerasan. Gagasan untuk mengkriminalkan para pelacur yang sebenarnya adalah korban itu sangat memprihatinkan dan salah.

Kita bukan negara agama, kita negara hukum tapi kenapa selalu terjadi pengatas namaan orang islam untuk melegalkan hukum itu sendiri. Tetapi ada kelompok-kelompok yang mengatasnamakan dirinya sebagai penegak hukum Islam di Indonesia. Hukum yang harusnya ditegakkan oleh Islam adalah hukum-hukum yang adil. Saya sangat keberatan pada FPI yang mengatasnamakan Islam untuk perjuangannya.

Pencantuman kop Depok pada draft Perda Tangerang merupakan kesalahan yang fatal secara administratif apabila hanya dijadikan sebagai referensi saja.

UU no 10 tahun 2004 mengenai prinsip partisipasi dalam pembuatan UU atau kebijakan, ada satu ayat pasal 15 mengenai prinsip partisipasi masyarakat. Ini rancangannya saja sudah menyakitkan. Apalagi yang mau dibuat oleh negara untuk masyarakatnya. Sejak prolegnas dan prolegda seharusnya masyarakat sudah dilibatkan, tidak hanya para konstituennya saja.

Ada trend dimana hal-hal yang harusnya diurus oleh masyarakat sipil, semuanya mau dijadikan otoritas hukum. Hal ini merupakan kriminalisasi. Budaya kita yang eksis adalah budaya yang mengobjektifkan perempuan.

**Ani Soetjipto:**

Hukum nasional yang berlaku menjadi hukum agama. Apa yang disampaikan dari dinas tenaga kerja, ini bisa menjadi referensi, infrastuktur yang ada di Depok ini mampu apa nggak? Ada tempat dan biaya yang menjadi pertimbangan. Yang lainnya mungkin sudah ada masukannya.

**Sesi Tanya Jawab 2:**

**1. Trihadi, Pusat Kajian Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP-UI**

Semenjak adanya otonomi daerah, berdasarkan kajian Depdagri, banyak terdapat Perda yang kurang penting. Pembuatan Perda kan membutuhkan banyak uang dan juga tenaga, terutama uang. Sebaiknya biaya tersebut dialokasikan saja untuk kepentingan rakyat.

Tolong dalam penyusunan Perda didasarkan pada kajian yang mendalam, Raperda yang dirancang tidak harus selalu dijadikan atau disahkan menjadi Perda yang akan diberlakukan, namun bisa juga dibatalkan, apabila dirasakan kurang perlu. Karena tidak serta merta setelah dimunculkan, Perda tersebut dapat berjalan. Namun setelah diijalankan mesti dilihat juga implementasinya, apakah efektif atau tidak. Contohnya Perda larangan merokok di DKI

Perda merupakan produk hukum yang mengikat, sehingga harus memperhatikan konsekuensinya, jgn hanya mementingkan kepentingan elit, jangan hanya demi mengejar target prolegda. Harus juga diadakan uji publik dalam proses pembuatan Perda.

**2. Peserta dari LP2M:**

Apa yang disampaikan dari Pak dahlan, menurut saya jika hanya pelacuran dan alkohol yang perlu diatur, ini merupakan pemahaman yang sempit terhadap agama.

Menurut hukum Islam, jika dilihat dari literatur maksiat, korupsi juga termasuk didalamnya. Jika ingin membentuk daerah yang bernuansa religi, maka harus diperhatikan hal-hal seperti ini, tidak hanya peraturan pelacuran dan alkohol. Dalam hukum Islam terlalu banyak persepsi dari berbagai pandangan, ketika Perda itu nanti diberlakukan, ketika salah tangkap, maka akan melanggar syariah islam. Hal-hal mengenai agama sifatnya sangat individual dan sangat privat. Masih ada ke-Islaman yang lain yang lebih lembut dan lebih ramah daripada mengatur ini.

### **3. Ibu Elsyé SKW UI :**

Mengacu pada latar belakang Perda diadakannya Raperda ini, yang berangkat dari temuan HIV/AIDS, saya merasa keberatan. Keberatan saya adalah pada pelacurannya, yang semata-mata dianggap sebagai satu-satunya sumber penyebaran HIV. Padahal fakta di lapangan menyatakan bahwa perempuan yang positif terinfeksi HIV banyak juga yang telah berumah tangga dan terinfeksi dari suaminya. Peraturan ini tidak mengakomodir ibu rumah tangga. Kemudian dari HIV/AIDS, mengapa tidak mengacu pada Keppres?

#### **Jawaban:**

#### **Ahmad Dahlan:**

Mengenai adanya Perda-Perda yang tidak efektif kami juga merasa prihatin. Kami sampai saat ini belum punya draft. APBD yang kita gunakan akan menjadi mubazir. Jangan sampai Perda ini tidak ditolak oleh seluruh lapisan masyarakat (jika Raperda ini jadi diberlakukan), jika tidak tetaplah dijadikan wacana yang penting bagi kita semua.

Latar belakang digunakannya data mengenai HIV hanyalah sebagai bagian untuk mencegah penyebaran HIV dan juga seks bebas melalui Perda ini, jika Perda ini jadi diterapkan.

**Ratna Batara Munti:**

Menghimbau saja, saya berharap harus ada tertib dalam pembuatan produk hukum, kita tidak bisa sewenang-wenang merumuskan. Kita harus menyerahkan saja kepada pihak yang memang benar-benar berwenang. Kita juga harus benar-benar melihat persoalan-persoalan apa yang sebenarnya terjadi di Depok.

Prinsip partisipasi, solusinya bukan melakukan kriminalisasi melalui Perda. Kita harus melakukan dengan cara lain. Negara kita adalah negara konstitusi apalagi agama hanyalah interpretasi dari pihak-pihak tertentu saja. Kita juga tidak bisa mengimplementasikan pancasila secara langsung tanpa ada pemikiran lebih lanjut.

**Moderator:**

Forum ini merupakan forum yang produktif dan juga konstruktif. Mudah-mudahan forum ini dapat sangat banyak membantu. Kalau bisa forum-forum seperti ini juga difasilitasi di tempat-tempat yang lain.