



Keamanan Non-Tradisional dan Regulasi Pekerja Seks : Studi Perbandingan Kebijakan Indonesia dan Thailand dalam Perspektif Human Security

Valen Intanulsitta^{1*}, Agussalim Burhanuddin²

¹⁻²Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Hasanuddin, Indonesia

Email : valennintannn09@gmail.com, agus.unhas@gmail.com

Korespondensi penulis: valennintannn09@gmail.com

Abstract. *This study compares sex work regulations in Indonesia and Thailand through the lens of human security. Using qualitative comparative literature approach, the research analyzes four core dimensions including health, economy, legal protection, and social inclusion. Findings show that Indonesia still relies on criminalization, which exacerbates vulnerability, restricts access to health services, and reinforces stigma. Conversely, Thailand is undergoing a regulatory transition marked by community engagement, harm reduction practices, and early steps toward decriminalization. However, Thailand's policy remains incomplete in addressing the rights of migrant and transgender sex workers. The study concludes that while Thailand provides a more inclusive model, both countries require further policy reform distinguishing voluntary sex work from exploitation, strengthening grassroots organizations, and regional policy harmonization under ASEAN human rights framework.*

Keywords: *Decriminalization, Human Security, Indonesia, Sex Work Policy, Thailand.*

Abstrak. Penelitian ini membandingkan kebijakan pekerja seks di Indonesia dan Thailand dalam perspektif keamanan manusia. Dengan pendekatan studi literatur komparatif kualitatif, penelitian ini menelaah empat dimensi utama termasuk kesehatan, ekonomi, perlindungan hukum, dan inklusi sosial. Hasil menunjukkan bahwa Indonesia masih mengandalkan pendekatan kriminalisasi yang memperparah kerentanan, membatasi akses layanan kesehatan, serta memperkuat stigma. Sebaliknya, Thailand sedang menjalani transisi regulatif melalui keterlibatan komunitas, praktik reduksi kekerasan, dan juga upaya awal menuju dekriminialisasi. Meski demikian, kebijakan Thailand belum sepenuhnya inklusif terhadap pekerja seks migran dan juga transgender. Studi ini menyimpulkan bahwa walaupun Thailand lebih inklusif, kedua negara tetap memerlukan reformasi kebijakan agar mencerminkan prinsip keamanan manusia secara menyeluruh. Rekomendasi meliputi reformasi hukum yang membedakan kerja seks sukarela dan eksploitasi, penguatan organisasi akar rumput, dan harmonisasi kebijakan tingkat regional sesuai kerangka hak asasi manusia ASEAN.

Kata Kunci: Keamanan Manusia, Kebijakan Pekerja Seks, Indonesia, Thailand, Dekriminalisasi.

1. LATAR BELAKANG

Isu mengenai pekerja seks komersial (PSK) merupakan permasalahan yang kompleks yang menyentuh banyak dimensi keamanan manusia (*human security*), mulai dari dimensi kesehatan, ekonomi, hingga hak asasi manusia. Dalam konteks PSK di Asia Tenggara, khususnya Indonesia dan Thailand, keberadaan pekerja seks bukan hanya menjadi persoalan moral dan juga hukum, namun juga bersinggungan secara langsung dengan kebijakan negara, stigma sosial, dan juga ketimpangan pada perlindungan hukum. Kebijakan terhadap pekerja seks yang ada di kedua negara ini mencerminkan dua pendekatan yang berbeda dalam menyikapi persoalan non tradisional dalam hal keamanan manusia.

Di Indonesia, pendekatan kriminalisasi pada pekerja seks masih menjadi strategi utama yang digunakan pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Sebuah studi dilakukan untuk membuktikan bahwa kebijakan kriminalisasi pada pekerja seks di Malang, Jawa Timur, justru menyebabkan terjadinya lonjakan pada kasus infeksi menular seksual (IMS) setidaknya 58% (Cameron, Seager, & Shah, 2021). Penurunan akses pada alat kontrasepsi dan juga layanan kesehatan dinilai menjadi pemicu utama peningkatan risiko ini. Bukan hanya itu, dampak ekonomi turut memburuk, di mana perempuan yang terdorong keluar dari dunia kerja seks mengalami penurunan pendapatan dan juga kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar keluarga mereka. Ironisnya, pasar seks tetap mengalami *rebund* dalam lima tahun setelah adanya upaya kriminalisasi, yang menjadi tanda bahwa pendekatan represif ini tidak menyelesaikan permasalahan prostitusi secara struktural, melainkan memperdalam ketimpangan dan juga marginalisasi.

Sementara itu, Thailand berada pada titik transisi yang cukup signifikan. Pemerintah Thailand sedang merancang kebijakan dekriminalisasi pada pekerja seks, guna memberikan perlindungan hukum dan sosial secara lebih menyeluruh. Dalam laporan, disebutkan bahwa Thailand telah merancang undang-undang yang melegalkan prostitusi yang bertujuan bukan hanya legalisasi prostitusi, namun juga menjamin hak-hak pekerja seks sebagai bagian dari pekerja informal yang bersifat rentan (Hung, 2023). Meskipun demikian, persoalan seperti adanya eksploitasi, perdagangan manusia, dan ketidaksetaraan gender masih menjadi bayang-bayang di dunia kerja seks Thailand, khususnya di sektor hiburan malam yang sarat akan nuansa kekerasan simbolik dan struktural (Villar, 2019).

Apabila meninjau dari sisi normatif, regulasi pekerja seks di Indonesia menunjukkan adanya kekosongan hukum yang cukup signifikan. KUHP baru maupun peraturan daerah umumnya menempatkan PSK di dalam posisi pelaku kriminal, tanpa memisahkan secara jelas antara perdagangan manusia dan kerja seks sukarela. Hal ini menghasilkan penegakan hukum yang bersifat bias dan cenderung diskriminatif, serta mengaburkan batas perlindungan pada hak dasar seperti kesehatan dan juga keamanan (Hamdani, Suryandari, & Tohari, 2024). Adanya ketidakpastian hukum ini memperparah stigma dan mempersempit akses pekerja seks pada pelayanan mendasar seperti kesehatan reproduksi, perlindungan dari kekerasan, dan juga jaminan sosial.

Thailand pun tidak lepas dari permasalahan yang serupa, khususnya dalam konteks pekerja migran dan juga transgender. Kurangnya pengakuan hukum pada status legal mereka menyebabkan kelompok ini cenderung rentan pada kasus eksploitasi. Dalam sebuah penelitian, nampak bahwa kriminalisasi pekerja seks di Thailand justru mendorong

praktik kerja paksa dan juga kasus pelecehan pada pekerja seks migran (Villar, 2019). Pemerintah Thailand dianggap belum sepenuhnya mengintegrasikan pekerja seks ke dalam sistem perlindungan sosial formal, walaupun telah terdapat wacana adanya reformasi.

Apabila dibandingkan, pendekatan yang digunakan Indonesia cenderung menekankan pada prinsip moralitas dan stabilitas sosial, sedangkan Thailand mulai mengarah pada pendekatan berbasis hak dan juga regulasi kesehatan publik. Tetapi, keduanya masih sama-sama menghadapi sejumlah tantangan besar dalam membangun regulasi yang responsif pada kebutuhan nyata pekerja seks, terlebih dari perspektif *human security*. Dalam kerangka ini, keamanan bukan lagi dimaknai sebagai bebas dari ancaman militer, namun juga bebas dari kekerasan yang bersifat struktural, kerentanan sosial, dan juga eksklusi kebijakan.

Penelitian terdahulu masih sangat terbatas dalam menjembatani perbandingan di kedua negara ini yang secara sistematis berada dalam kerangka keamanan non-tradisional. Sebagian besar penelitian terfokus pada aspek hukum nasional atau dampak kesehatan publik secara sektoral. Belum banyak studi yang mengintegrasikan isu regulasi pekerja seks dengan pendekatan *human security* yang lebih menyeluruh dan juga multidimensional. Hal inilah yang kemudian menjadi gap pada penelitian yang hendak dijawab pada penelitian ini. Kurangnya studi perbandingan lintas negara ASEAN, seperti Indonesia dan Thailand, yang mengkaji kebijakan pekerja seks dalam perspektif keamanan manusia, serta kurangnya integrasi data empiris lintas sektor (hukum, kesehatan, ekonomi, sosial) dalam menganalisis efektivitas dari regulasi yang sudah ada.

Gap ini kemudian semakin relevan mengingat ASEAN telah mencanangkan adanya komitmen pada perlindungan hak asasi manusia dan juga kesetaraan gender, walaupun memang implementasinya belum sepenuhnya menjangkau kelompok marginal seperti pekerja seks. Walaupun terdapat berbagai kebijakan nasional yang berkaitan dengan kekerasan seksual di kawasan ASEAN, korban tetap mengalami kesulitan dalam memperoleh keadilan dikarenakan lemahnya pelaksanaan dan juga kurangnya pelibatan korban dalam proses hukum. Hal ini kemudian menunjukkan pentingnya pendekatan baru yang menggabungkan prinsip seperti inklusivitas, aksesibilitas, dan juga penghormatan pada hak individu sebagai fondasi utama kebijakan.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki urgensi yang cukup tinggi dalam menawarkan perspektif baru yang mengaitkan isu pekerja seks dengan keamanan non-tradisional dan kerangka *human security*. Tujuan dari adanya penelitian ini adalah untuk

memberikan analisis dan membandingkan kebijakan regulasi seks di Indonesia dan Thailand dalam konteks keamanan manusia. Penelitian ini akan mengidentifikasi perbandingan pendekatan dalam kebijakan seks di Indonesia dan Thailand, serta sejauh mana kebijakan tersebut apabila ditinjau dari perspektif *human security*. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur ilmiah mengenai kebijakan publik dan keamanan non-tradisional di Asia Tenggara, serta menjadi referensi strategis bagi pembuat kebijakan, LSM, dan juga organisasi internasional dalam hal merancang regulasi yang adil dan juga efektif bagi pekerja seks. Dengan mengusung pendekatan *human security*, penelitian ini akan mendorong pergeseran paradigma dari kontrol sosial menuju perlindungan hak, dari pelabelan menuju pemberdayaan, dan dari eksklusif menuju integrasi.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori *Human Security* menempatkan individu sebagai pusat analisis keamanan, menyoroti adanya ancaman, seperti penyakit, kemiskinan, kekerasan, dan juga diskriminasi, bukan semata hanya sebagai ancaman militer negara. Pendekatan ini relevan dalam berbagai konteks, seperti pekerja seks, dikarenakan mereka sering menghadapi risiko struktural seperti ketidakamanan ekonomi, stigma sosial, kriminalisasi, dan juga hambatan akses pada layanan kesehatan. Sebuah studi mengenai perdagangan manusia di Asia Tenggara yang juga mengkaji dengan perspektif *human security* feminis, menekankan bahwa perempuan pekerja seks dan korban perdagangan manusia membutuhkan perlindungan yang mengakui kerentanan berbasis gender, ekonomi, dan sosial mereka, bukan hanya dipandang sebagai objek kriminal atau *immorale* (Lin, 2021).

Pada saat yang sama, penelitian di Malaysia juga menunjukkan bahwa pekerja migran yang berpotensi termasuk dalam PSK migran, cenderung mengalami pelanggaran hak-hak dasar seperti tidak dibayar secara layak dan juga dibatasi gerak sosialnya, yang langsung mengancam keamanan mereka (Dolhan & Idris, 2021). Hal ini menggambarkan bagaimana isu pekerja seks migran dapat dianalisis melalui indikator *human security* seperti akses pada layanan kesehatan, jaminan sosial, kebebasan personal, dan juga perlindungan hukum. Latar empiris ini sangat diperlukan guna menguji apakah pendekatan yang digunakan negara seperti Indonesia dengan kriminalisasinya justru menambah adanya kerentanan karena memberikan batasan pada akses dasar dan memperkuat stigma, atau seperti Thailand, apabila dekriminalisasi dan advokasi komunitas dianggap mampu meningkatkan keamanan individu.

Di sisi lain, teori konstruktivisme dalam studi kebijakan publik menekankan bahwa norma, identitas, dan juga persepsi sosial akan membentuk cara negara dalam merespons isu tersebut seperti isu pekerja seks. Berbeda dengan teori realis atau liberal yang menekankan pada kepentingan dan juga struktur, konstruktivisme melihat apa yang dianggap sebagai suatu yang normal, tepat, atau benar di masyarakat akan sangat menentukan arah kebijakan (Putri, Randandima, & Setiawan, 2024). Sebagai contoh, status normatif pada pekerja seks di Indonesia masih dipandang sebagai suatu hal yang melanggar norma, sehingga kebijakan yang diambil cenderung bersifat represif dan juga kriminalisasi. Sebaliknya, di Thailand, terdapat narasi yang cenderung lebih toleran pada posisi pekerja seks, yang setidaknya terdapat dalam wacana advokasi hak dan juga kesehatan publik. Dimana narasi ini mendukung ke arah upaya dekriminalisasi, seperti yang didorong oleh komunitas seperti EMPOWER.

Sebuah studi menunjukkan bahwa konstruksi dari norma mengenai gender dan seksualitas sangat dipengaruhi oleh konteks religius, budaya, dan juga politik seperti yang ada di Indonesia dengan kultur yang cenderung konservatif. Hal ini juga menjelaskan mengapa stigma struktural cenderung sulit hilang tanpa adanya perubahan pada norma sosial (Aslam, Hulieta, & Katon, 2022). Sementara itu, konsep *norm and localization* dari Acharya menunjukkan bahwa norma internasional (seperti hak pekerja seks sebagai pekerja informal) hanya akan dapat diadopsi apabila selaras dengan *cognitive priors*, atau keyakinan lokal yang sudah ada di kultur masyarakat (Davies, 2013). Hal ini kemudian juga dapat diartikan bahwa perubahan kebijakan di Thailand bukan semata merupakan akibat dari pengaruh tekanan global, namun juga karena norma lokal yang berubah terhadap isu seksualitas dan pekerjaan informal yang cukup fleksibel untuk mengevolusi.

Apabil digabungkan, kedua teori ini dapat saling melengkapi satu sama lain. Teori *human security* dapat memberi ukuran konkret mengenai dampak pada kebijakan terhadap individu pekerja seks. Apakah kemudian kebijakan itu dapat meningkatkan atau menurunkan akses pada kesehatan, hukum, ekonomi, dan juga perlindungan. Sedangkan teori konstruktivisme akan menjelaskan alasan dibalik kebijakan itu berbeda di tiap negara, berdasarkan perbedaan norma, stigma, dan juga identitas sosial. Integrasi pada dua perspektif ini akan memungkinkan penelitian ini dalam membangun pemahaman komparatif yang lebih komprehensif. Bukan hanya membuktikan bahwa kriminalisasi pada pekerja seks memiliki dampak berbahaya, namun juga menelusuri akar norma sosial yang menyebabkan kriminalisasi bertahan. Begitu juga, reformasi seperti di Thailand dapat dimaknai sebagai hasil dari perubahan norma yang memungkinkan norma global

diterjemahkan ke dalam konteks yang lebih lokal dengan cara yang dapat diterima masyarakat.

Sedangkan secara teoretik, hasil penelitian ini akan memperkaya literatur mengenai *human security* tentang hubungan antara moral, stigma struktural, dan juga kebijakan sektoral yang memengaruhi pekerja seks. Dengan menunjang rekomendasi kebijakan yang bukan hanya terfokus pada perubahan regulasi, namun juga kampanye normatif dan edukatif guna merubah stigma sosial serta mempromosikan inklusivitas dan hak asasi. Penelitian ini bukan hanya bersifat akademis, namun juga memiliki relevansi tinggi bagi praktik kebijakan publik, organisasi nirlaba, dan ASEAN.

3. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan studi literatur komparatif, yang bertujuan untuk menelaah secara sistematis kebijakan pekerja seks di Indonesia dan juga Thailand dari kaca mata *human security* dan juga konstruktivisme. Pertama, desain penelitian berupa *desk review* pada dokumen hukum, sejumlah laporan, data statistik layanan kesehatan, serta publikasi ilmiah. Data sekunder akan dikumpulkan dari sejumlah jurnal, riset pemerintah, hingga laporan dari lembaga lain, dengan kriteria publikasi terbaru guna menjaga relevansi temporal (Sanders et al., 2025).

Setelah dilakukan pengumpulan data, data akan dianalisis menggunakan teknik *thematic content analysis* dengan beberapa tahapan seperti familiarisasi, penandaan kode terkait indikator *human security* dan juga konstruktivisme, kategorisasi tema, sintesis dan interpretasi pada perbandingan Indonesia-Thailand. Instrumen berupa *data extraction sheet* juga mencakup variabel seperti jenis dokumen, tahun, negara, indikator *human security* (seperti akses layanan keselamatan, ekonomi, hukum), ditambah dengan kategori konstruktivisme (seperti stigma, norma, identitas, dan perubahan wacana)

Sedangkan model analisis yang digunakan adalah model integratif komparatif, yang mempertemukan dua dimensi teori dalam matriks *country by indicator*. Simultannya, dimensi konstruktivisme akan ditunjukkan dari analisis *framing* wacana publik. Teknik triangulasi juga akan digunakan dengan memadukan data hukum, kesehatan, dan sosial. Sebagai contoh laporan kesehatan mengenai penurunan IMS di area dekriminalisasi dapat digunakan bersama dengan data pekerja seks guna melihat keterkaitan efektivitas kebijakan dengan hasil kesehatan.

Metode ini juga merujuk kepada studi terapan yang menggunakan *snowball sampling* atau *respondent driven sampling* untuk konteks data primer. Namun, dalam penelitian ini akan lebih diaplikasikan secara konseptual sebagai pendekatan referensi metodologis, menimbang bahwa literatur primer yang berkaitan dengan pekerja seks cenderung sulit diakses (Kunke, Visokay, & McCormick, 2023). Secara etis, penelitian ini tidak melibatkan responden secara langsung sehingga tidak memerlukan *human subject approval*. Namun tetap menjaga integritas data dengan mencantumkan rujukan jurnal *peer-reviewed*, dengan menjaga kerahasiaan pada dokumen yang bersifat internal, dan menghindari interpretasi sensasional (McCarthy, Benoit, & Jansson, 2014). Dengan demikian, rancangan metode ini cukup kuat dalam menjawab pertanyaan penelitian mengenai perbandingan kebijakan di Indonesia dan Thailand dan sejauh mana kebijakan yang digunakan kedua negara telah merefleksikan pendekatan *human security*.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pendekatan Kebijakan terhadap Pekerja Seks di Indonesia dan Thailand

Kebijakan terhadap pekerja seks di Indonesia menunjukkan adanya pendekatan yang cenderung kriminalistik dan juga moralistik, dimana pekerja seks seringkali dipersepsikan sebagai seorang pelanggar hukum dan norma sosial yang harus dipersempit ruang geraknya. Sebagai contoh, studi pada kasus-eksperimen di Malang (Jawa Timur) pada tahun 2014, ketika pemerintah daerah mulai menutup semua lokalisasi. Penelitian ini kemudian juga menunjukkan adanya peningkatan infeksi menular seksual di kalangan pekerja seks sebesar 58% dibandingkan daerah tetangga yang tidak melakukan kriminalisasi (Cameron, Seager, & Shah, 2021). Selain adanya risiko kesehatan yang semakin beragam, perempuan yang terpaksa keluar dari profesinya juga mengalami penurunan pendapatan, kesulitan membiayai pendidikan anak, hingga tingkat kebahagiaan yang cenderung menurun. Dari sudut pandang *human security* yang juga mencakup dimensi kesehatan, ekonomi, hukum, dan sosial, kebijakan ini tentunya sangat kontraproduktif. Artinya kebijakan ini bukannya melindungi kelompok rentan, justru semakin membahayakan pekerja seks dan juga masyarakat luas, termasuk adanya peningkatan penyakit menular seksual ke populasi umum. Analisis lebih lanjut lagi juga menyimpulkan bahwa model *harm reduction* yang menerima eksistensi prostitusi dan memfokuskan pada pengurangan dampak negatif, akan lebih sesuai bagi konteks di Indonesia apabila dibandingkan dengan model eliminasi murni yang menempatkan pekerja seks ke dalam zona kriminal (Natalis, Purwanti & Asmara, 2023).

Apabila dibandingkan dengan Thailand, walaupun prostitusi secara legal teknis masih dikriminalisasi, implementasi di lapangan cenderung lebih toleran. Pemerintah Thailand memberikan ruang pada lembaga nirlaba seperti EMPOWER atau SWING, yang sejak lama telah menyediakan layanan kesehatan, pendidikan, serta advokasi hukum bagi pekerja seks, khususnya pada kelompok perempuan, laki-laki, dan juga transgender. Pendekatan ini akan mencerminkan prinsip *human security*, khususnya dimensi hukum dan juga sosial, dikarenakan pekerja seks akan diikutsertakan dalam program jangkauan pengobatan HIV atau IMS dan juga edukasi mengenai regulasi.

WHO bahkan mencatat bahwa adanya perubahan kebijakan kesehatan selama pandemi, seperti pengiriman ARV untuk ODHIV secara multi-bulan dan juga penataan ulang pada mekanisme layanan kesehatan, cenderung meningkatkan akses bagi pekerja seks di Thailand, khususnya pekerja migran dan warga non Thailand (Janyam et al., 2020). Walaupun demikian, upaya legalisasi belum sepenuhnya tercapai dan juga masih banyak celah, khususnya yang berkaitan dengan hak pekerja seks untuk mendapatkan jaminan sosial formal, perlindungan hukum atas kekerasan, dan juga akses formal pada hukum perdata atau ketenagakerjaan.

Dari perspektif *human security*, Thailand telah relatif lebih maju apabila dibandingkan dengan Indonesia. Sektor kesehatan ditangani melalui kerjasama komunitas dengan pemangku kebijakan. Dalam dimensi sosial juga diupayakan melalui pendidikan dan juga pengurangan stigma oleh lembaga berbasis pekerja seks. Perlindungan hukum juga sudah mulai diimplementasikan, walaupun belum bersifat universal, khususnya pada kasus eksploitasi dan juga perdagangan manusia (Sihotang & Wiriya, 2021). Namun, advokasi masih tetap berjalan perlahan dikarenakan masih terdapat beberapa kendala berupa kriminalisasi formal. Sedangkan di Indonesia, pekerja seks masih banyak yang dikucilkan. Hal ini ditandai dengan termarginalkannya mereka di akses layanan kesehatan, tanpa perlindungan hukum, serta risiko kriminalisasi dari UU anti-zina dan moral religius yang baru diterapkan (Manik et al., 2024).

Lebih jauh lagi, dimensi ekonomi dalam *human security* juga menjadi pembeda yang cukup tajam. Di Indonesia, setelah tindakan kriminalisasi, banyak pekerja seks yang kehilangan pendapatan reguler dan anak mereka terdorong bekerja untuk menopang perekonomian keluarga. Sebaliknya, di Thailand, sejumlah inisiatif memberikan model tempat kerja yang menyehatkan, aman, bahkan menerapkan standar ketenagakerjaan secara semi-formal walaupun masih berskala kecil. Selain itu, pergerakan kaum pekerja

seks transgender di Indonesia masih memperlihatkan bahwa konteks sosial konservatif masih sulit dalam mengakomodasi hak sosial budaya mereka.

Secara integratif, Indonesia dinilai masih sangat perlu beralih dari pendekatan kriminalisasi menuju *harm reduction* dan dekriminialisasi yang lebih konsisten dengan prinsip *human security*, seperti memberi akses pada layanan kesehatan, perlindungan hukum, dan juga peluang ekonomi sosial warga negara yang lebih setara (Hung, 2023). Sedangkan di Thailand, walaupun implementasi bersifat lebih progresif, masih diperlukan konsolidasi pada hak-hak formal pekerja seks agar perlindungan lebih bersifat berkelanjutan, termasuk pada asuransi kesehatan sosial, jaminan hukum, dan juga penghidupan layak, hingga benar-benar inklusif.

Evaluasi Kebijakan Berdasarkan Prinsip *Human Security*

Pendekatan *human security* melihat keamanan individu melalui setidaknya empat dimensi utama seperti kesehatan, ekonomi, hukum, dan juga sosial. Dimensi kesehatan akan menitikberatkan pada akses layanan kesehatan, termasuk skrining IMS, kontrasepsi, PrEP, dan juga terapi ARV. Dimensi ekonomi akan berfokus pada ketahanan pendapatan dan kesempatan pada pekerjaan yang layak. Dimensi hukum akan mencakup perlindungan pada kekerasan dan eksploitasi, serta akses pada keadilan. Sedangkan dimensi sosial akan menilai sejauh mana stigma dan juga diskriminasi dapat dikurangi agar pekerja seks dapat bebas berpartisipasi penuh dalam masyarakat.

Di Indonesia, pekerja seks masih cenderung menghadapi kriminalisasi yang cukup ketat. Sebuah studi menunjukkan bahwa kriminalisasi yang tercermin dari regulasi dan juga kebijakan daerah cenderung mengakibatkan pekerja seks seringkali menjadi target penegakan hukum, alih-alih menjadi subjek kebijakan sosial yang dilindungi (Hamdani, Suryandari, & Tohari, 2024). Dampaknya adalah, mereka memiliki keterbatasan pada akses layanan kesehatan karena ketakutan ditangkap, sehingga skrining pada IMS, kontrasepsi, dan juga PrEP menjadi langka. Akibatnya, risiko pada infeksi menular seksual bukan hanya akan merugikan pekerja, namun juga masyarakat lebih luas.

Secara ekonomi, model kriminalisasi akan menghancurkan stabilitas pendapatan para pekerja seks. Banyak yang merasa kehilangan pekerjaan dan pendapatan reguler di saat operasi razia dilakukan, yang memaksa sebagian mereka kembali ke 'jalanan' tanpa adanya jaminan sosial. Mereka seolah di-*framing* sebagai pelanggar moral, dan bukan pihak rentan yang memerlukan perlindungan atau pemberdayaan. Sedangkan secara hukum, tidak ada mekanisme yang memadai dalam hal menjamin perlindungan pekerja

seks dari kekerasan atau eksploitasi. Alih-alih dipandang sebagai korban, mereka cenderung diperlakukan sebagai pelaku kejahatan yang menghalangi, yang menjadi faktor terhalangnya akses bantuan hukum atau mediasi konflik. Hal ini turut diperparah oleh adanya stigma moral-religius sebagai faktor utama dalam formulasi kebijakan represif.

Sedangkan dari sisi sosial, stigma negatif pada pekerja seks cenderung mengakar pada norma moral dan juga agama. Konsekuensinya adalah masyarakat akan merasa sulit dalam menerima intervensi berbasis *harm reduction*. Hal ini juga sejalan dengan nihilnya kampanye pengurangan stigma di masyarakat. Ketidakadaan partisipasi organisasi dalam desain kebijakan publik juga makin memperkuat posisi kaum marjinal dalam konteks ini.

Di Thailand, walaupun prostitusi masih ilegal secara formal, implementasinya di lapangan cenderung lebih toleran. Beberapa organisasi nirlaba seperti EMPOWER dan SWING telah lama menjadi penggerak utama dalam hal menyediakan layanan kesehatan, pendidikan hukum, distribusi alat kontrasepsi, dan juga konseling bagi pekerja seks laki-laki, perempuan, dan juga transgender. Adanya inisiatif seperti ini tentunya memperlihatkan adanya komitmen yang lebih nyata pada dimensi kesehatan *human security*, khususnya pada akses layanan kesehatan.

Pada dimensi ekonomi, sejumlah inisiatif yang dilakukan seperti penyediaan lapangan pekerjaan yang lebih layak turut memperlihatkan bahwa pekerjaan seks dapat diatur secara semi-formal. Namun, inisiatif ini memang hanya mencakup segelintir pekerja yang mayoritas masih berada di sektor informal tanpa adanya akses ke jaminan sosial, asuransi, atau perlindungan kerja layak. Sedangkan dari segi hukum, pekerja seks Thailand juga menghadapi perlindungan yang terbatas. Regulasi kriminalisasi memaksa mereka cenderung takut dalam melaporkan kasus kekerasan. Walaupun regulasi menyertakan mekanisme seperti *witness protection act*, implementasinya pada pekerja seks sangatlah jarang.

Sedangkan secara sosial, stigma sosial cenderung berkurang sedikit, yang dipengaruhi oleh inisiatif *stigma-free* yang menyediakan fasilitas ramah bagi semua orang, khususnya pekerja seks. Thailand juga bergerak maju dalam perlindungan kelompok rentan lainnya seperti komunitas LGBT, yang juga menunjukkan adanya kemajuan yang cukup penting untuk mengurangi diskriminasi secara struktural. Walaupun demikian, kelompok pekerja seks migran di Thailand masih berada pada posisi rentan.

Konstruksi Sosial dan Pengaruh Norma dalam Formulasi Kebijakan

Di Indonesia, norma keagamaan dan moralitas publik menjadi sangat dominan dalam *framing* pekerja seks sebagai pelaku devian. Penerimaan pada norma agama tecermin dalam regulasi kriminalisasi zina dan juga pelacuran pada RKUHP yang semakin memperkuat stigma moralisasi pada seks non-marital. Hung (2023) dalam studinya juga mencatat bahwa legislasi anti-zina bukan hanya melegalkan pengucilan sosial perempuan pekerja seks, namun juga memperdalam kemiskinan secara struktural yang mereka alami dikarenakan kebijakan itu dirumuskan tanpa mempertimbangkan hak-hak warga negara sebagai subjek sosial. Rofiq (2024) juga menjelaskan bagaimana konstruksi moral agama dipakai dalam hal membenarkan kriminalisasi pelacuran, tanpa menawarkan mekanisme hukum yang lebih inklusif pada pekerja seks. Akibatnya adalah, terdapat resistensi pada pendekatan berbasis hak yang semakin parah, dikarenakan pekerja seks cenderung dianggap menyimpang dan tidak layak mendapatkan perlindungan.

Thailand menunjukkan dinamika sosial yang cenderung lebih fleksibel. Keberadaan sejumlah organisasi non profit sejak lama menjadi bukti kuat bahwa pekerja seks dapat memobilisasi komunitas mereka dalam hal advokasi berbasis hak. Dalam sebuah studi menunjukkan bahwa aktivitas “*in-reach*” yang diadakan sebuah organisasi non profit dalam lima provinsi memiliki dampak positif yang bukan hanya menyediakan layanan kesehatan dan pendidikan hukum saja, namun juga mengedukasi komunitas lewat seni, literasi, dan juga solidaritas anggota. Organisasi ini juga membangun ruang yang aman guna mendorong partisipasi pekerja seks dalam desain kebijakan ruang aman guna mendorong partisipasi pekerja seks dalam desain kebijakan mereka sendiri (West et al., 2021). Selain itu, beberapa fasilitas lapangan pekerjaan juga menjadi contoh nyata model kerja semi-formal dengan shift, jaminan hari libur, bahkan tunjangan sosial walau cakupannya masih terbatas. Organisasi seperti ini juga berperan dalam memperkuat akses layanan kesehatan, yang juga memperlihatkan kemajuan dimensi kesehatan manusia dalam norma lokal yang lebih terbuka.

Secara konstruktivis, norma di Indonesia cenderung monolitik, dimana nilai agama dan moral publik cenderung mendominasi. Hal ini memaksa adanya identitas kolektif yang menyingkirkan suara dan kepentingan pekerja seks. Norma ini dianggap sebagai hambatan besar dalam reformasi kebijakan berbasis hak dikarenakan anggapan perilaku menyimpang dikembangkan menjadi alibi normatif untuk represi hukum (Hamdani, Suryandari, & Tohari, 2024). Sementara di Thailand, norma lokal bersifat lebih plural dan adaptif. Kebudayaan publik menerima adanya komersialisasi pada aktivitas seks sebagai

pekerjaan walaupun dianggap ilegal. Hal ini kemudian membuka peluang adopsi norma-norma global seperti hak pekerja, pengurangan stigma, dan juga advokasi berbasis komunitas.

Perbedaan ini kemudian juga menunjukkan bahwa perubahan norma sosial menjadi pintu masuk utama dalam reformasi kebijakan. Di Thailand, norma semakin bergeser dari moralitas menjadi profesionalisme dan hak pekerja yang memungkinkan adanya perubahan pada legislasi. Sedangkan di Indonesia, pendekatan serupa masih tertahan kuat. Penerimaan norma konservatif belum sepenuhnya diberi ruang dalam bernegosiasi sehingga hak pekerja seks dinilai masih sangat terbatas.

Dampak Nyata Kebijakan: Integrasi Data Empiris

Pada konteks Indonesia, studi kuasi-eksperimen di Jawa Timur mengungkap bahwa adanya kriminalisasi pekerja seks menyebabkan peningkatan infeksi menular seksual di suatu wilayah, apabila dibandingkan dengan wilayah tetangganya yang tidak menindak razia. Hal ini dikarenakan pekerja seks cenderung enggan melakukan skrining dan menggunakan alat kontrasepsi (Cameron, Seager, & Shah, 2021). Lebih lanjut lagi, penelitian selama pandemi COVID-19 menunjukkan bahwa hanya 36% pekerja seks perempuan yang menerima dukungan sosial, dan juga penggunaan alat kontrasepsi. Akses pada layanan HIV juga terhambat oleh operasi kesehatan yang ditutup dan ketakutan pada penegakan hukum (Wirawan et al., 2022). Di Thailand pendekatan berbeda diaplikasikan sejak *beach-pilot* pada alat kontrasepsi tahun 1989 di Ratchaburi dimana pemantauan ketat memastikan penurunan infeksi menular seksual dari 13% menjadi kurang dari 1% dalam kurun waktu dua bulan (Harris & Thaiprayoon, 2022). Peran organisasi lembaga non profit juga turut mendukung edukasi seks dan distribusi alat kontrasepsi dan memperluas cakupan kesehatan pada pekerja seks, termasuk pada kelompok LGBT dan juga migran.

Dalam konteks dimensi ekonomi yang diindikasikan dengan faktor pendapatan dan juga kestabilan, di Indonesia, studi kuasi-eksperimen yang sama juga melaporkan bahwa pendapatan pekerja seks cenderung menurun drastis setelah razia, dan anak-anak mereka pun terpaksa bekerja guna menopang perekonomian keluarga. Penelitian saat pandemi juga masih menemukan bahwa walaupun 36% menerima bantuan sosial, sebagian besar dari mereka kehilangan pendapatan yang cukup signifikan dan juga mengalihkan layanan secara daring yang lebih efektif walaupun belum memadai sebagai bagian solusi ekonomi jangka panjang. Sedangkan di Thailand menunjukkan perkembangan positif yang ditandai dengan pengenalan program ketenagakerjaan yang bersifat semi formal. Selain itu,

legislasi parsial yang sedang diusulkan juga berpotensi memperluas akses pada jaminan sosial, formalitas perpajakan, dan juga pendapatan stabil bagi pekerja seks.

Dalam hal indikator sosial dan hukum, di Indonesia sendiri pekerja seks masih jarang dilibatkan dalam formulasi kebijakan. Dalam sebuah penelitian, dinyatakan bahwa pekerja seks masih diperlakukan sebagai pelaku kriminal, dan bukan subjek hukum yang perlu dilindungi dimana hal ini akan berakibat pada minimnya akses mereka pada mediasi kekerasan, dan juga minimnya forum advokasi publik. Sedangkan di Thailand, komunitas pekerja seks mereka terlibat aktif dalam advokasi dan juga dialog politik. Kelompok yang tergabung dalam komunitas atau organisasi berbasis hal juga berperan dalam merancang layanan kesehatan, pelatihan hukum, serta pengajuan ulang rancangan legislasi yang didukung oleh masyarakat luas. Dengan legalisasi dan juga upaya dekriminasi pada prostitusi diharapkan mampu dalam menurunkan *sex-trafficking* secara lebih sistematis dan institusional (Hung, 2023). Namun demikian, hambatannya secara hukum tetaplah ada. Walaupun terdapat mekanisme dalam pelaporan, banyak pekerja yang masih takut dalam melapor dikarenakan hukum masih belum mencakup adanya jaminan perlindungan.

Analisis Integratif dan Implikasi Kebijakan

Thailand menjadi contoh model transisi regulatif secara bertahap. Draf perundangan perlindungan pada pekerja seks sejak tahun 2023 menunjukkan adanya dorongan dalam hal menyelaraskan industri seks dengan regulasi, dimana ada upaya legislasi bagi para pekerja seks dan tetap mempertahankan upaya kriminalisasi pada pihak-pihak yang melakukan tindakan *trafficking*. Hung (2023) juga menyoroti manfaat dari legislasi ini dimana perundangan ini dapat meningkatkan kemampuan pekerja untuk melaporkan kasus kekerasan kepada aparat, mendapatkan hak pekerja, dan juga mengurangi tindakan eksploitatif oleh pihak berwenang atau sindikat kriminal. Organisasi swadaya masyarakat juga merekomendasikan bahwa adanya legalisasi ini harus diikuti dengan adanya sistem jaminan sosial dan juga akses formal pada layanan kesehatan dan ketenagakerjaan demi keadilan substantif.

Sebaliknya, di Indonesia sendiri, paradigma masih berfokus kepada kontrol dan moralitas publik. Regulasi seperti perundangan yang mengatur pelacuran dan zina lebih sering digunakan untuk menjerat, dan bukan melindungi pekerja seks (Assyifa, Sitaputri, Indradjaja, & Chamdani, 2024). Sedangkan perumusan kriminalisasi masih bersifat represif dan kurang membedakan antara kerja sukarela dan eksploitasi. Guna menjadi lebih responsif, Indonesia memerlukan penggeseran paradigma dari penahanan menuju upaya

rekonstruksi hukum berdasarkan pada prinsip *human security*. Hal ini ditandai dengan memastikan akses pada layanan kesehatan, perlindungan hukum, dan juga kondisi yang layak.

Human security bukan hanya merupakan persoalan nasional saja, namun juga harus diadopsi secara regional. Di wilayah ASEAN misalnya, perlu adanya harmonisasi kebijakan dengan menggunakan standar ILO seperti C190 dan R204 yang mencakup pekerja informal, termasuk juga dalam hal ini tenaga seks, dalam jaminan keselamatan kerja dan akses pada keadilan sosial. Dalam rekomendasi masyarakat sipil ASEAN juga menyerukan agar semua negara anggota mengakui hak pada pekerja informal serta menciptakan upah minimum regional, sosialisasi hak pekerja, dan melawan stigma negatif. Penerapan agenda HAM ASEAN (AICHR) juga harus memperluas inklusi di sektor informal, khususnya pada pekerja di kelompok rentan seperti migran, perempuan, LGBT yang juga bekerja di industri seks. Reformasi regional ini dapat mencakup pengakuan secara formal pada pekerja seks sukarela, perlindungan hukum lintas batas dan juga akses layanan sosial untuk migran pekerja seks.

Adapun rekomendasi yang dapat dilakukan antara lain dengan membuat regulasi yang berbeda antara prostitusi secara sukarela dengan yang bersifat eksploitatif atau *trafficking*. Thailand melalui draf legislasinya telah bergerak ke arah tersebut. Indonesia dapat belajar dari model tersebut dimana status legalisasi akan membawa stabilitas bagi pekerja. Selain itu, pemerintah juga perlu untuk memberikan dukungan dan pendanaan bagi organisasi yang menaungi komunitas ini. Komunitas ini haruslah diposisikan sebagai pemangku kepentingan utama dalam hal merancang kebijakan, monitoring, dan juga pelaporan pada pelanggaran HAM. Pendekatan yang bersifat *bottom-up* ini dinilai lebih efektif dalam membentuk regulasi yang inklusif. Pemerintah kemudian juga perlu merancang kampanye sosial guna melawan stigma terhadap pekerja seks. Model *stigma-free* pada layanan kesehatan di Thailand layak untuk diadopsi di Indonesia melalui operasional klinik yang ramah bagi pekerja seks. Pendidikan seks berbasis hak dan *human security* juga harus diperluas di ruang publik.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian komparatif terhadap kebijakan pekerja seks di Indonesia dan juga Thailand dalam perspektif *human security*, dapat disimpulkan bahwa pendekatan yang diambil oleh kedua negara menunjukkan adanya perbedaan yang mendasar baik dari sisi hukum, sosial, maupun konstruksi kebijakan. Thailand berada pada

fase transisi menuju pendekatan yang lebih berbasis hak, ditandai dengan adanya keterlibatan aktif komunitas yang menaungi pekerja seks dalam advokasi, penyediaan layanan kesehatan, dan upaya legalisasi yang terukur. Sementara itu, Indonesia masih mempertahankan pada pendekatan kriminalisasi yang justru kian memperparah kerentanan pekerja seks terhadap kekerasan, eksploitasi, dan juga stigma yang menghalangi mereka mengakses layanan dasar seperti kesehatan dan juga perlindungan hukum. Adanya evaluasi multidimensi juga menunjukkan bahwa kebijakan Indonesia belum sepenuhnya mencerminkan prinsip *human security*, sedangkan Thailand telah memulai reformasi yang relevan namun belum dapat menjangkau kelompok rentan secara menyeluruh, seperti pekerja migran dan transgender.

Dengan mempertimbangkan temuan tersebut, disarankan agar Indonesia dapat melakukan kajian ulang pada paradigma kebijakan terhadap pekerja seks dengan menggeser fokus dari pendekatan moralistik dan juga kontrol sosial menuju pendekatan perlindungan yang responsif terhadap hak dan kebutuhan dasar individu. Reformasi hukum yang membedakan antara pekerja seks sukarela dan eksploitasi juga menjadi langkah awal yang cukup penting, dengan diikuti dengan penguatan kapasitas organisasi komunitas serta kampanye publik untuk mengurangi stigma. Thailand dapat melanjutkan momentum reformasinya dengan memperluas cakupan pada jaminan sosial dan memperkuat pelibatan pekerja migran dan gender non-biner dalam kebijakannya.

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan pada ketersediaan data primer dan akses pada kelompok pekerja seks yang lebih tersembunyi, khususnya di wilayah rural atau dalam jaringan perdagangan manusia. Maka dari itu, penelitian lanjutan sangatlah direkomendasikan guna mengintegrasikan data lapangan dengan pendekatan yang bersifat partisipatoris, serta memperluas kajian pada negara ASEAN lainnya dalam hal menyusun kerangka kebijakan regional yang lebih harmonis dan adil. Pendekatan *human security* dapat menjadi fondasi teoritik dan praktis dalam membentuk kebijakan lintas batas yang bukan hanya legal tetapi juga bersifat manusiawi.

DAFTAR REFERENSI

- Aslam, A. F., Hulieta, E. I., & Katon, A. B. (n.d.). Gender construction in Southeast Asia through a social constructivism perspective: Case study on the Philippines, Indonesia, and Myanmar.
- Assyifa, L. S., Sitaputri, K. M., Indradjaja, N., & Chamdani, C. (2024). Criminal regulatory reform to eradicate prostitution practices. *Equalegum: International Law Journal*, 2(3), 91–107.

- Cameron, L., Seager, J., & Shah, M. (2021). Crimes against morality: Unintended consequences of criminalizing sex work. *The Quarterly Journal of Economics*, 136(1), 427–469.
- Davies, M. (2013). ASEAN and human rights norms: Constructivism, rational choice, and the action-identity gap. *International Relations of the Asia-Pacific*, 13(2), 207–231.
- Dolhan, N., & Idris, N. A. (2021). Human trafficking and human security in Southeast Asia: A case study of Bangladeshi foreign workers in Malaysia. *Journal of Nusantara Studies*, 6(1), 136–155.
- Hamdani, S., Suryandari, W. D., & Tohari, M. (2024). Criminalization of sex workers from the perspective of criminal law transformation in Indonesia. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 7(1), 54–62.
- Harris, J., & Thaiprayoon, S. (2022). Common factors in HIV/AIDS prevention success: Lessons from Thailand. *BMC Health Services Research*, 22(1), 1487. <https://doi.org/10.1186/s12913-022-08788-w>
- Hung, J. (2023a). Indonesia's anti-extramarital sex legislation: Why and how should policymakers respond to prostitution. *Journal of Poverty and Social Justice*, 31(3), 417–422.
- Hung, J. (2023b). Why legalizing prostitution in Thailand can help Bangkok regulate commercial sex and curb sex-trafficking systematically and institutionally. *Frontiers in Sociology*, 8, Article 1227247. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2023.1227247>
- Janyam, S., Phuengsamran, D., Pangnongyang, J., Saripra, W., Jitwattanapataya, L., Songsamphan, C., ... & Gopinath, D. (2020). Protecting sex workers in Thailand during the COVID-19 pandemic: Opportunities to build back better. *WHO South-East Asia Journal of Public Health*, 9(2), 100–103.
- Kunke, J. P., Visokay, A., & McCormick, T. H. (2023). Respondent-driven sampling: An overview in the context of human trafficking. *CHANCE*, 36(4), 15–21.
- Lin, L. S. (2021). Human security and gender: A comparative case study of human trafficking in Southeast Asia. *RAIS Journal for Social Sciences*, 5(2), 1–9.
- Manik, P. R. I., Tama, B. W., Karima, H. L., Raya, R. A., Herlambang, Y. P., & Utami, R. (2024). Assessing the fulfillment of transwomen sex workers' social, cultural, and economic rights in Yogyakarta: A capabilities approach-based study. *Jurnal Filsafat*, 34(2), 335–355.
- McCarthy, B., Benoit, C., & Jansson, M. (2014). Sex work: A comparative study. *Archives of Sexual Behavior*, 43, 1379–1390.
- Natalis, A., Purwanti, A., & Asmara, T. (2023). Determining appropriate policies for prostitution reform in Indonesia: Evaluating harm reduction versus harm elimination strategies. *JSEHR*, 7, 176.

- Putri, A. S., Radandima, G. U. E., & Setiawan, A. (2024). Analysis of the constructivist approach in the learning process of public policy. *Analisis Pendekatan Konstruktivisme dalam Proses Pembelajaran Kebijakan Publik*.
- Roziq, N. F. (2020). Reconstruction of prostitution law in perspective of religious norms and renewal of criminal law. *ACLJ*, 1(2).
- Sanders, T., Balderston, S., Wakefield, C., Scoular, J., Brents, B. G., & Abel, G. (2025). The sex work and sexual violence study: Research methods. In *Voicing Consent: Sex Workers, Sexual Violation and Legal Consciousness in Cross-National Contexts* (pp. 211–235). Cham: Springer Nature Switzerland.
- Sihotang, N., & Wiriya, C. (2021). Human trafficking in Thailand in perspective of human rights law. *Journal of Law and Legal Reform*, 2(4), 505–514.
- Villar, L. B. (2019). Unacceptable forms of work in the Thai sex and entertainment industry. *Anti-Trafficking Review*, 108–126.
- West, B. S., Hilton, L., Montgomery, A. M., & Ebben, A. R. (2021). Reimagining sex work venues: Occupational health, safety, and rights in indoor workplaces. In *Sex work, health, and human rights: Global inequities, challenges, and opportunities for action* (pp. 207–230).
- Wirawan, G. B. S., Wardhani, B. D. K., Pradnyani, P. E., Nurhalina, A., Sulaiman, N., Sukmaningrum, E., ... & Januraga, P. P. (2022). Behavioral changes, adaptation, and supports among Indonesian female sex workers facing dual risk of COVID-19 and HIV in a pandemic. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(3), 1361.