

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Prostitusi merupakan gejala kemasyarakatan dimana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencarian.¹ Biasanya yang menjadi pelaku pelacuran adalah wanita yang mencari pekerjaan di kota dengan harapan hidup di kota memberikan kehidupan yang lebih baik dan modern. Jika dilihat dari faktor-faktor penyebab utama seseorang melakukan tindak pidana penyediaan tempat hiburan sebagai sarana prostitusi, maka masalahnya terletak pada faktor ekonomi dan faktor sosial. Nilai-nilai rusak yang terjadi di tengah masyarakat Indonesia saat ini ialah menjamurnya pelacuran dan perbuatan asusila yang sudah melanggar nilai-nilai dan norma dalam masyarakat. Tidak hanya kalangan dewasa saja yang menjadi pelaku dan korban dari perbuatan haram tersebut bahkan sudah mewabah ke anak-anak di bawah umur. Perbuatan ini tidak hanya dilakukan oleh kalangan dewasa dan anak dibawah umur saja tetapi para mahasiswa yan notabennya paham akan hukum tetapi tetap saja terjerumus ke dunia pelacuran. Hal ini karena dipicu oleh beberapa faktor kehidupan. Para mahasiswa tersebut mempunyai keinginan untuk menikmati kehidupan yang mewah dan *fashionstyle* yang mewah dan glamor.

¹ Kartini Kartono, Patologi Sosial Jilid 1, (Jakarta : Rajawali Pers, 2014), hlm 214

Seseorang yang memutuskan menjadi pelacur atau pekerja seks komersial sebenarnya bukan merupakan tujuan dalam mencari nafkah, melainkan sebagai salah satu upaya untuk mencapai tujuan lain yang lebih utama, karena mereka tidak pernah bercita-cita menjalani profesi sebagai penjaja seks dan mau menjalani profesinya karena berbagai faktor.² Terjunnya seorang perempuan ke dunia prostitusi dilatarbelakangi oleh berbagai faktor. Faktor utama yang mendorong seseorang berprofesi sebagai PSK adalah keterbatasan ekonomi, sehingga seorang perempuan menerjuni dunia prostitusi untuk memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya. Para wanita ini pun cenderung memilih masuk ke dunia pelacuran ini karena dengan alasan kurangnya pendidikan dan susah untuk mendapatkan pekerjaan.

Pada masa saat sekarang ini prostitusi oleh masyarakat Indonesia dianggap menjadi sesuatu yang hal yang sudah biasa. Padahal pada kenyataanya Indonesia ialah negara hukum, dimana segala bentuk perbuatan dilakukan masyarakat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan akan dikenai sanksi, hal ini disebut dengan melawan hukum. Hukum merupakan aturan yang sifatnya mengendalikan, mencegah, mengikat, dan memaksa. Hukum juga diartikan sebagai aturan-aturan yang menetapkan sesuatu yang boleh dikerjakan, harus dikerjakan dan terlarang untuk dikerjakan.³ Tindakan asusila adalah perbuatan atau tingkah laku yang menyimpang dari norma-norma atau kaidah kesopanan yang saat ini banyak terjadi

² Murdiyanto, Dampak Penutupan Lokalisasi Terhadap Pekerja Seks Komersial (PSK) Dan Sosial Ekonomi Masyarakat Sekitar, Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial, Vol. 43, No. 3, Desember 2019, 195-210

³ Beni Ahmad Saebani, Sosiologi Hukum, (Bandung : Pustaka Setia, 2007) hlm 12

biasanya dikalangan remaja dan suatu tindakan tersebut dikatakan asusila apabila seseorang merasa dirugikan atau adanya unsur keterpaksaan.⁴

Fenomena pelacuran merupakan salah satu bentuk kriminalitas yang sangat sulit untuk ditangani dan jenis kriminalitas ini banyak didukung oleh faktor ekonomi dalam kehidupan masyarakat, dimana dalam masyarakat itu sendiri mendapat pemenuhan atau kebutuhan secara manusiawi. Ketika semua sumber kepuasan dari semua individu tidak mampu memenuhi kebutuhan, maka jalan keluar pelacuran dapat dipakai sebagai alternatif untuk memenuhinya, dan perubahan dalam system ekonomi tidak akan mampu menghilangkan kedua sisi kebutuhan tersebut.⁵

Berkenaan dengan pembahasan pelacuran, di Kota Jambi sendiri menunjukkan bahwa perbuatan pelacuran masih terjadi sampai saat ini dan sulit di hentikan, bahkan sampai meluas dengan berbagai jenis dan banyak modusnya. Pada umumnya pelacuran di Kota Jambi dilakukan dengan berbagai modus, sehingga semua jenis pelacuran seperti prostitusi online, pelacuran jalanan, pelacuran rumah bordil hingga pelacuran panggilan banyak ditemui di Kota Jambi. Kecuali jenis pelacuran rumah bordil, sulit untuk mendata secara pasti berapa jumlah PSK yang ada di Kota Jambi. Mengenai pelacuran rumah bordil di Kota Jambi ditemui dua lokalisasi pelacuran, yaitu lokalisasi pelacuran Payo Sigadung (Pucuk) yang

⁴ Hamrana, Mansyur, 2016 :Analisis Penanganan Tindakan Asusila Terhadap Remaja Di Kota Palopo (Studi Kasus Pada Pengadilan Negeri Palopo), Program Studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah Universitas Jambi, Hlm 11

⁵ Mutia Irna Jayanthi dan Ikram.Dampak Keberadaan Prostitusi Bagi Masyarakat (Studi Pada Café-café di Daerah Panjang Kota Bandar Lampung).Jurnal Sosiologi FISIP Universitas Lampung

terletak di Kelurahan Rawasari Kecamatan Kota Baru dan lokasi pelacuran Langit Biru Kelurahan Tanjung Sari Kecamatan Jambi Timur.⁶

Lokasi adalah tempat dimana terpusatnya sejumlah rumah bordil (tempat tertentu yang didiami oleh para Pekerja Seks Komersial (PSK) untuk melakukan pelacuran). Penunjukkan tempat pelacuran ini berdasarkan campur tangan dari berbagai pihak terkait yang berhubungan langsung oleh tempat lokasi tersebut, baik secara langsung ataupun tidak langsung memberikan izin kepada germo atau mucikari mengadakan border atau tempat pelacuran⁷. Lokasi menjadi tempat yang digemari oleh para pekerja seks komersial (PSK) karena pada tempat tersebut cukup untuk melindungi mereka karena didalam lokasi pula terjamin tempat tinggal dan pengamanan yang cukup untuk mereka melakukan pekerjaan yang tidak baik tersebut.

Mengenai hal semacam itu Pemerintah Kota Jambi perlu membentuk peraturan daerah untuk mengatasi hal tersebut, maka wali kota Jambi dengan kesepakatan bersama DPRD kota Jambi memutuskan menetapkan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran Dan Perbuatan Asusila⁸. Tujuan dibentuknya peraturan daerah ini adalah untuk sebagai pernyataan sikap pemerintah daerah dan masyarakat bahwa pelacuran dan perbuatan asusila merupakan perbuatan tercela yang perlu diberantas dan memberikan dasar

⁶ Laporan Akhir Penyusunan Naskah Akademik Raperda kota jambi Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota jambi., hlm.6

⁷ Murdiyanto, *op.cit*, hlm 195.

⁸ Lembaran Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila.

hukum untuk melakukan tindakan pemberantasan pelacuran dan perbuatan asusila serta untuk melindungi masyarakat dari dampak negatif pelacuran dan perbuatan asusila.

Begitu pula dengan Wali Kota Jambi mengambil langkah dengan Menetapkan Peraturan Walikota Jambi Nomor 9 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila dengan tujuan memberantas perilaku tindak asusila dan pelacuran yang ada di Kota Jambi. Penutupan aktifitas pekerja seks komersial (PSK) di lokasi yang terletak di RT 04 RW 05, Payo Sigadung Kelurahan Rawasari, pada Oktober 2014 lalu, ditutup secara resmi.

Namun pada kenyataan nya tempat lokasi Payo Sigadung (Pucuk) tersebut hingga saat ini masih beroperasi walaupun tidak seperti dahulu, walaupun sudah terlihat sepi tapi tetap saja ada saja oknum yang nakal dan beroperasi pada malam hari. Seperti adanya oknum yang melindungi dan masih di bukanya secara sembunyi-sembunyi lokasi Payo Sigadung/Pucuk hingga saat ini, rencana pembangunan Islamic Center terhambat karena terdapatnya permasalahan pada tanah yang bukan milik Pemerintah melainkan milik masyarakat setempat. Hal ini terlihat dari pos penjagaan di malam hari yang masih ramai dan menjaga siapa saja yang ingin masuk ke tempat lokasi tersebut.

Kebijakan penutupan lokasi yang dilakukan oleh pemerintah dapat berdampak pada dua hal. Pertama, penutupan bisa berdampak positif pada pemerintah setempat, karena memperoleh kepercayaan penuh kembali dari

masyarakat dalam melakukan penataan kota. Kedua, penutupan akan menimbulkan istilah mati satu tumbuh seribu yang menyebar di berbagai tempat. Sebab, banyak kota yang menutup lokalisasi namun justru berdampak pada menyebarnya penyakit masyarakat di sudut kota. Aktivitas prostitusi sebenarnya bukan hanya pada pelanggan dan pekerja seks, namun sudah menjadi milik masyarakat lokalisasi. Lokalisasi memberikan keuntungan pada kelompok masyarakat lokalisasi, seperti pekerja seks, mucikari/germo, calo, tukang parkir tukang ojek, pemilik warung, pedagang, dan pengurus kampung ikut merasakan keuntungan dari aktivitas prostitusi ini. Persoalan dan fenomena lokalisasi tampaknya sudah terlalu mengakar. Itulah realita fenomena sosial kehidupan lokalisasi Payo Sigadung, bagaikan dua sisi mata uang yang berlawanan, tidak bisa dilihat dari satu sisi, namun harus dilihat dari berbagai sudut pandang. Dalam upaya untuk mengetahui dampak penutupan lokalisasi, maka perlu dilakukan penelitian⁹.

Ini menjadi suatu hal yang harus di selesaikan oleh Pemerintah Kota Jambi melalui bagaimana proses mekanisme Peraturan Walikota Jambi Nomor 9 Tahun 2015 tersebut berjalan. Untuk melihat pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan, khususnya Peraturan Walikota Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila, peneliti ingin melihat implementasi Peraturan Walikota Jambi tersebut. Implementasi kebijakan

⁹ Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial, Vol. 43, No. 3, Desember 2019, hlm 98

merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan tersebut.

Tabel 1. Daftar Pembinaan Dan Sanksi Prostitusi Payosigadung

No.	Pembinaan Dan Sanksi Pelaku Prostitusi Payosigadung			
	PEMBINAAN		SANKSI	
1	Kewirausahaan		Nama Tempat Prostitusi	Jumlah
	Menjahit	Memasak	Rumah Bordil	7
	15 Psk	20 Psk	Karaoke	4
2	Bimbingan Keagamaan		Panti Pijit	3
	Ceramah	Bimbingan Konseling	Jumlah	14
	200 Psk	25 Psk	Pemulangan PSK Ke Ke Kampung Halaman	
3	Bimbingan Fisik		60 PSK	Kuningan, Jawa Barat
	Senam dan olahraga			Indramayu, Jawa Barat
	150 Psk			Bogor, Jawa Barat
				Bayuwangi, Jawa Timur

Sejak 13 Oktober 2014 lokasi Payo Sigadung ditutup resmi dan diumumkan oleh pemerintah Kota Jambi akan tetapi nyatanya hingga saat ini yang lebih tepatnya 7 tahun setelah pengumuman resmi dari Pemerintah Kota Jambi lokasi Payo Sigadung masih beroperasi, hal ini dilihat dari adanya aktivitas-aktivitas di Payo Sigadung di waktu malam hari. Oleh karena itu, Peneliti akan meneliti dan menjabarkan secara rinci dan menyeluruh sesuai dengan data penelitian, observasi, wawancara, dokumentasi dan terjun langsung ke lapangan

terkait dengan Kebijakan Peraturan Wali Kota nomor 09 tahun 2015 tentang Peraturan Pemberantasan tindak Pelacuran dan Asusila yang ada di Payo Sigadung (pucuk) di Kelurahan Rawasari , Kota Jambi.

Adapun penelitian terdahulu sebagai pembanding penelitian penulis yang di buat oleh Adis Puji Astuti tahun 2017 yang berasal dari mahasiswa Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta dengan judul Kebijakan Walikota Surabaya Dalam Penutupan Lokalisasi Dolly Surabaya Tahun 2014¹⁰. Jenis penelitian ini adalah Kualitatif, serta teori yang digunakan adalah kelompok kepentingan, untuk mengetahui pihak-pihak yang terlibat dalam penutupan Lokalisasi Dolly. Hasil penelitian membahas mekanisme proses pengambilan kebijakan yang dilakukan Walikota Surabaya dalam penutupan Lokalisasi Dolly. Adapun kekurangan dari penelitian tersebut yaitu tidak membahas faktor-faktor apa saja yang menghambat pemerintah dalam implementasi kebijakan Walikota Surabaya Dalam Penutupan Lokalisasi Dolly Surabaya Tahun 2014.

Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Annisa Firdaus tahun 2019 dengan judul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Dan Relevansiya Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif ¹¹. Hasil penelitian ini menjelaskan Implementasi Kebijakan Peraturan

¹⁰ Adis Puji Astuti, 2017 : Kebijakan Walikota Surabaya Dalam Penutupan Lokalisasi Dolly Surabaya, Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Hlm 12

¹¹ Anissa Firdaus, 2019 : judul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran Dan Relevansiya Terhadap Pemberantasan Pelacuran Terselubung, Hlm 14

Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Pelacuran ini tidak hanya pada penyedia jasa atau pekerja seks komersial saja, tetapi juga mucikari dan penikmat jasanya, bahkan orang yang menyediakan tempat untuk pelacuran tersebut. Adapun kekurangan dari penelitian ini yaitu tidak dijelaskan bagaimana sikap pemangku kebijakan dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 3 Tahun 2017 tentang penanggulangan pelacuran dan relevansinya terhadap pemberantasan pelacuran terselubung.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Erna Wahyuni, dengan judul Tinjauan hukum islam terhadap implementasi peraturan daerah nomor 10 tahun 1956 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang dengan menggunakan deskriptif kualitatif ¹². Hasil penelitian membahas pandangan hukum islam terhadap tindakan pelacuran. Adapun kekurangan dari penelitian ini adalah kurangnya sumber data bagaimana masyarakat menyikapi permasalahan pelacuran yang ada di Kota Semarang. Dalam penelitian juga tidak dilakukannya keabsahan data yang mana padahal keabsahan data diperlukan untuk memperoleh tingkat kepercayaan yang berkaitan dengan seberapa jauh kebenaran dari hasil penelitian.

Lalu penelitian yang dilakukan oleh M.C Saka Mada, dengan judul Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 Tentang pencegahan, pemberantasan, dan penanggulangan penyakit masyarakat di Kota Serang studi kasus aktivitas pelacuran di Kota Serang dengan menggunakan

¹² Erna Wahyuni, 2015 : Tinjauan hukum islam terhadap implementasi peraturan daerah nomor 10 tahun 1996 tentang penanggulangan pelacuran di Kota Semarang, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, Hlm 15

deskriptif Kualitatif¹³. Hasil penelitian ini membahas dampak buruk dari timbulnya tempat-tempat yang terdapat aktivitas pelacuran di Kota Serang yaitu penyewaan billiard, pasar rawu Kota Serang bebas dimasuki oleh anak-anak dibawah umur pada jam beroperasi. Adapun kekurangan dari penelitian ini yaitu tidak membahas mencantumkan berapa saja anggaran yang di keluarkan Dinas Sosial dengan tujuan memberantas tindak pelacuran per tahun.

Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Nurul Arfah Aru, dengan judul Implementasi Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Pemberantasan Pelacuran Terhadap Pekerja Komersial Di Kota Palembang dengan menggunakan Yuridis Empiris¹⁴. Hasil penelitian ini membahas apa saja faktor penghambat dalam implementasi daerah tersebut. Adapun kekurangan dari penelitian ini yaitu tidak adanya menjelaskan manfaat dari Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pemberantasan Pelacuran Terhadap Pekerja Seks Komersial di Kota Palembang tersebut serta tidak menjelaskan proses pengambilan keputusan dalam Peraturan Daerah tersebut.

Berdasarkan alasan dan judul penelitian diatas serta beberapa permasalahan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam pengangkatan permasalahan proses dan pelaksanaan pada Lokalisasi Payo Sigadung di Kota Jambi belum terealisasi sesuai dengan Peraturan Wali Kota Jambi No 9 Tahun

¹³ M.C Saka Mada, 2017 : Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 Tentang pencegahan, pemberantasan, dan penanggulangan penyakit masyarakat di Kota Serang studi kasus aktivitas pelacuran di Kota Serang, Fakultas Ilmu Sosial dan Politi, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Hlm 18

¹⁴ Nurul Arfah Aru, 2016 : Implementasi Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Pemberantasan Pelacuran Terhadap Pekerja Komersial Di Kota Palembang, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, Hlm 29

2015 Tentang Peraturan Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila Di Kota Jambi dengan judul **“ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN WALIKOTA JAMBI NO 9 TAHUN 2015 TENTANG PERATURAN PEMBERATASAN PELACURAN DAN PERBUATAN ASUSILA DI KOTA JAMBI (STUDI KASUS LOKALISASI PAYO SIGADUNG) “**.

1.2 Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Jambi Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila?
2. Apa saja penghambat terlaksananya Peraturan Walikota Jambi Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui implementasi dan menganalisis Perwal Kota Jambi No 9 tahun 2015 tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Tindak Asusila di Lokalisasi Payo Sigadung Kota Jambi.

- b. Untuk mengetahui apa saja yang menghambat terlaksananya Peraturan Walikota Jambi Nomor 9 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah nomor 2 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila di Lokalisasi Payo Sigadung Kota Jambi.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan serta pengembangan khazanah keilmuan khususnya Ilmu Pemerintahan serta menjadikan rujukan bagi peneliti berikutnya yang membahas permasalahan yang sama.

- b. Secara Praktis

Temuan penelitian ini dapat bermanfaat antara lain :

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Jambi dalam penyelesaian masalah prostitusi di Kota Jambi. Serta sebagai saran untuk menambah wawasan bagi penulis dalam rangka mengembangkan keilmuan yang telah didapat selama dibangku perkuliahan.

1.5 Landasan Teori

1.5.1 Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan salah satu konsep dalam Ilmu Pemerintahan bahwa disini pemerintah memiliki wewenang sebagai pemegang hak penuh atas sesuatu yang dikeluarkannya. Kebijakan (Policy) adalah sebuah instrumen pemerintahan,

bukan saja dalam arti government yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula governance yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi, atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara ¹⁵.

Dari definisi kebijakan diatas, kebijakan dapat dikatakan sebagai ide, gagasan serta serangkaian tindakan yang diambil oleh pemerintah dan didalamnya terdapat unsur-unsur keputusan berupa upaya penentuan dari berbagai alternatif untuk mencapai tujuan tertentu guna mengatasi suatu permasalahan. Kebijakan sangat sering dipergunakan dalam konteks aksi-aksi ataupun kegiatan-kegiatan untuk dicoba oleh aktor-aktor serta organisasi pemerintah. Program pemerintah dalam mengimplementasikan Kebijakan Peraturan Walikota Jambi No 9 Tahun 2015 Tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila Di Kota Jambi Lokalisasi Payo Sigadung yang merupakan sebuah kebijakan diambil oleh Pemerintah Kota Jambi dan ditunjukan untuk proses evaluasi yang mana mewujudkan visi dari Kota Jambi yaitu Menjadikan Kota Jambi Sebagai Pusat Perdagangan dan Jasa Berbasis Masyarakat Berakhlak dan Berbudaya dengan mengedepankan pelayanan prima.

Dengan demikian, program pemerintah dalam melaksanakan Peraturan Walikota Jambi No 9 Tahun 2015 Tentang Tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila di

¹⁵ Edi Suharto. 2013. Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik, Alfabeta: Bandung, Hlm 3.

Kota Jambi dapat dikatakan sebagai ide, gagasan, terobosan pemerintah dalam upaya menanggulangi lokalisasi di Kota Jambi.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan diinginkan. Sehingga setiap kebijakan harus dilaksanakan secara terencana, disusun dengan matang dan terperinci. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena kompleks dan mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (output) maupun sebagai suatu dampak (outcome).

Model yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan implementasi ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan antara lain ¹⁶:

- a. *Interest Affected* (kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan). Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

¹⁶ Dedy Mulyadi. 2018. Studi kebijakan publik dan pelayanan publik. Alfabeta : Bandung Hlm 66.

- b. *Type of Benefits* (jenis manfaat yang akan dihasilkan).

Pada poin ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

- c. *Extent of Change Envision* (perubahan visi yang diinginkan).

Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas.

- d. *Site of Decision Making* (proses pengambilan keputusan).

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat.

- e. *Implementer Programme* (pelaksana program).

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci.

- f. *Resources Committed* (sumber daya yang dikerahkan).

Sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Adapun konteks implementasinya adalah sebagai berikut:

- a. *Power, Interest, and Strategies of Actor* (kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat).

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

- b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan penguasa).

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

- c. *Compliance and Responsiveness* (kepatuhan dan daya tanggap).

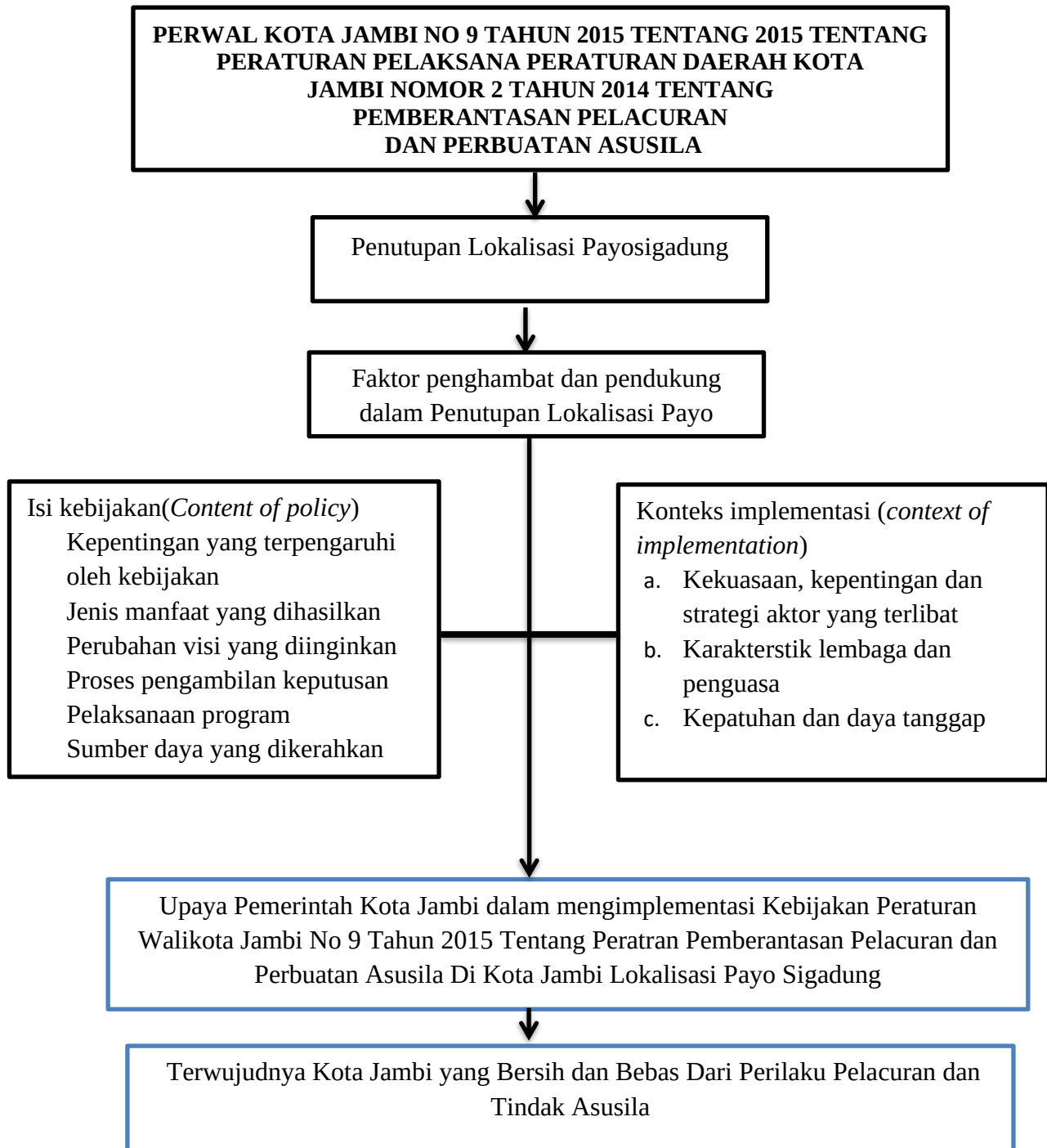
Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Umumnya implementasi dilaksanakan sehabis suatu kebijakan diformulasikan dengan tujuan yang jelas. Grindle dalam Winarno membagikan pemikiran tentang implementasi dengan secara universal, tugas universal implementasi merupakan membentuk sesuatu kaitan (*linkage*) untuk mempermudah tujuan-tujuan kebijakan dapat direalisasikan selaku akibat dari suatu aktivitas pemerintah. Implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau

serangkaian keputusan dan tindakan ditujukan agar keputusan-keputusan diterima bisa dijalankan. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran serta tujuan-tujuan dan direncanakan untuk mendapatkan dukungan. Akhirnya, dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan bisa diukur dalam masalah dan dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial.

Misalnya, program pemerintah dalam melaksanakan program Peraturan Walikota Jambi No 9 Tahun 2015 Tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila di Kota Jambi untuk upaya mengatasi persoalan protitusi di Kota Jambi, sudah terealisasi atau belum. Melalui sejumlah kegiatan yang dilaksanakan di Payo Sigadung Kelurahan Rawasari Kecamatan Kota Baru, Kota Jambi. Singkatnya, implementasi sebagai suatu konsep semua kegiatan ini. Oleh karena itu, implementasi akan memberikan pemahaman baru tentang bagaimana suatu sistem dan program berhasil atau gagal.

1.6 Kerangka Pikir



1.7 Metode Penelitian

serangkaian prosedur, berupa cara yang digunakan peneliti untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini, sehingga dalam berkelanjutannya menjadi satu kesatuan yang utuh dan konsisten antara metode yang digunakan dengan teknik operasional dalam pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

1.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan teknik purposive sampling. Penulis dalam peneliti kualitatif mencoba mengerti suatu makna kejadian atau peristiwa dengan mencoba berinteraksi dalam situasi atau fenomena yang menjadi fokus penelitian¹⁷. Penelitian kualitatif merupakan suatu strategi inquiry (penyelidikan) yang menekankan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, simbol maupun deskripsi tentang suatu fenomena yang kemudian disajikan secara naratif.¹⁸

Metode kualitatif berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia yang terkadang berdasarkan perspektif peneliti itu sendiri dengan tujuan memahami objek secara mendalam¹⁹. Penelitian kualitatif juga menekankan pada analisis proses dengan cara berpikir induktif yang berkaitan dengan fenomena yang diamati dan senantiasa menggunakan

¹⁷ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian : Kuantitatif, Kualitatif & Penelitian Gabungan*, (Jakarta : PRENADAMEDIA GROUP, 2014), hlm. 328.

¹⁸ Ibid.Muri Yusuf, Hlm. 329.

¹⁹ Imam Gunawan, 2015. *Metode Penelitian Kualitatif : Teori & Praktik*, PT Bumi Aksara Jakarta. Hlm. 80.

logika ilmiah²⁰. Menurut Sugiyono dalam penelitian kualitatif bersifat sementara, tentatif (belum pasti/ berubah) dan berkembang atau berganti setelah peneliti berada dilapangan .²¹

1.7.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Sosial Kota Jambi yang beralamat Kelurahan Jalan Jendral Sudirman, No. 156, Kelurahan Tambak Sari, Kecamatan Jambi Selatan, Kota Jambi, Provinsi Jambi.

Penelitian ini juga dilaksanakan di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Jambi yang beralamat Jl. Jenda Basuki Rahmat, Paal Lima, Kota Baru, Kota Jambi, Jambi 36129. Kantor Satpol PP Kota Jambi ini berhadapan langsung dengan Kantor Walikota Jambi, serta berdampingan dengan Kantor Badan Pusat Statistik dan Kwarda Pramuka Kota Jambi.

Penelitian ini dilaksanakan di Lokalisasi Payosigadung (pucuk) yang beralamat di RT 5 Kelurahan Rawasari, Alam Barajo.

1.7.3 Fokus Penelitian

Masalah fenomena yang hendak diteliti harus sudah ditetapkan sejak awal meskipun kemungkinan terjadinya perubahan disebabkan faktor rill di lapangan. Masalah yang hendak diteliti kemudian perlu dipersempit, hal itu guna menentukan fokus penelitian²². Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif peneliti memfokuskan penelitian ini terhadap analisis Peraturan Walikota

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Prof. Dr. A. Muri Yusuf, M.Pd, op.cit., hlm. 367.

Jambi No 9 Tahun 2015 Tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila di Kota Jambi.

1.7.4 Sumber Data

Secara umum terdapat dua kategori yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Data primer biasanya menggunakan instrumen penelitian yang biasa meliputi : pedoman observasi, pedoman wawancara dan pedoman pertanyaan (kuesioner)²³. Sedangkan data sekunder ialah data yang diperoleh dari sumber yang sudah ada. Data ini dapat diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah, dokumen atau data-data lain termasuk hasil penelitian yang pernah ada.

1.7.5 Teknik Penentuan Informan

Teknik yang digunakan ialah purposive sampling yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tersebut berdasarkan pada sampel yang dipilih adalah mereka yang memiliki informasi yang lebih luas atau kaya (rich information). Teknik ini akan mengambil informan yang dianggap paling mengetahui dan memahami pelaksanaan Program implementasi Peraturan Walikota Jambi No 9 Tahun 2015 Tentang Pelaksana Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila. Informasi yang dipilih adalah dari unsur Dinas Sosial Kota Jambi, Pelaku prostitusi Kota Jambi, dan Masyarakat disekitar Lokasi Payo Sigadung Kota Jambi yang memiliki pengetahuan dan informasi mengenai lokasi Payo Sigadung Kota Jambi.

²³ Pahrudin HM, dkk., Pedoman Penulisan Proposal Dan Skripsi, (Universitas Jambi : Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, 2017), hlm. 15.

- a). Kepala Dinas Sosial Kota Jambi
- b). Kepala Dinas Satuan Pamong Praja Kota Jambi
- c). Ketua RT.05 Payo Sigadung

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dua metode pengumpulan tanpa observasi karena fenomena telah lewat, diantaranya :

a. Wawancara

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa wawancara (Interview) adalah suatu kejadian atau suatu proses interaksi antara pewawancara (Interviewer) dan sumber informasi atau yang diwawancarai (Interviewee) melalui komunikasi langsung ²⁴. Menurut Kartono wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu ; ini merupakan proses tanya jawab lisan, yaitu dua orang atau lebih berhadap-hadapan secara fisik .²⁵

b. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan atau karya seseorang tentang sesuatu yang sudah berlalu. Dokumen tentang orang atau sekelompok orang, peristiwa atau kejadian dalam situasi sosial yang sesuai dan masih berhubungan dengan fokus penelitian adalah sumber informasi yang sangat berguna bagi penelitian kualitatif ²⁶. Menurut Sugiyono dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu yang berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental dari seseorang ²⁷. Salah satu

²⁴ A. Muri Yusuf, *op.cit.*, hlm. 372.

²⁵ Imam Gunawan, *op.cit.*, hlm. 160.

²⁶ A. Muri Yusuf, *op.cit.*, hlm. 391.

²⁷ Imam Gunawan, *op.cit.*, hlm. 176.

dokumen yang akan digunakan adalah dengan menggunakan penelitian atau karya ilmiah yang masih terkait dengan penelitian ini.

1.7.7 Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain .²⁸

Sementara itu penjabaran lain, analisis data pada hakikatnya adalah sebuah kegiatan untuk mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode/tanda dan melakukan kategorisasi sehingga diperoleh suatu temuan berdasarkan fokus atau masalah yang ingin dijawab²⁹. Penelitian ini menggunakan tahap analisis data yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman yaitu reduksi data (*data reduction*), paparan data (*data display*) serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verifying*)³⁰.

1.7.8 Keabsahan Data

Menurut Mantja triangulasi dapat digunakan untuk memantapkan konsistensi metode silang, seperti wawancara dan dokumentasi atau penggunaan metode yang

²⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)* (Bandung: Alfabeta,cv, 2015), 189.

²⁹ Imam Gunawan, *op.cit.*, hlm. 209.

³⁰ Ibid., hlm. 210-211.

sama, seperti wawancara dengan beberapa informan ³¹. Variabel triangulasi yang peneliti gunakan adalah berdasarkan perolehan data wawancara dari unsur Dinas Sosial Kota Jambi, Dinas Pamong Praja Kota Jambi Pelaku Prostitusi, dan Masyarakat di sekitar Payo Sigadung Kota Jambi. Triangulasi penulis gunakan dalam rangka memaksimalkan objektivitas penelitian.

³¹ Imam Gunawan, *op.cit.*, hlm. 217-218.

