

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO. 18 TAHUN 2002 TENTANG PENERTIBAN DAN PENANGGULANGAN PEKERJA SEKS KOMERSIAL (PSK) DI KOTA SAMARINDA

(Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir)

Irawan¹

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda dengan memfokuskan diri pada Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir. Sumber data diperoleh dengan menggunakan teknik Purposive Sampling dan analisis data yang digunakan adalah Analisis Data Kualitatif yang diawali dengan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Pengumpulan data dilakukan dengan penelitian kepustakaan, observasi, wawancara dan dokumentasi untuk mendapatkan data yang lebih jelas sesuai dengan yang dibutuhkan dalam penelitian. data-data yang didapatkan, dianalisis dengan menggunakan analisis data interaktif Miles dan Huberman. Dari hasil penelitian yang diperoleh gambaran secara keseluruhan bahwa Kasus penutupan lokalisasi ini merupakan yang pertama di Kota Samarinda, dan artikel ini berargumentasi bahwa penutupan lokalisasi tersebut belum sepenuhnya berjalan maksimal karena Lokalisasi Suka Damai Loa Hui yang sudah secara resmi ditutup sejak 01 Juli 2014 masih beroperasi melayani prostitusi hingga saat ini. Dengan masih beroperasinya lokalisasi tersebut, Pemerintah Kota Samarinda menjelaskan bahwa implementasi tersebut belum maksimal karena mengalami kendala-kendala, dari masalah Anggaran Dana yang terbatas hingga adanya oknum-oknum yang mempersulit proses penutupan lokalisasi. Data yang dipresentasikan dalam tulisan ini bersumber dari penelitian lapangan dari Agustus 2015 hingga Februari 2016 di beberapa lokasi penelitian.

Kata Kunci: *Implementasi, Penertiban dan Penanggulangan, Pekerja Seks Komersial, Samarinda*

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional yang merupakan solusi yang direncanakan dengan harapan mampu menjawab permasalahan diatas. Salah satu faktor penting dalam mencapai pembangunan nasional adalah pembangunan sumber daya manusia

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email : irawan@yahoo.com

serta kesejahteraan masyarakat. Sehingga setiap warga negara berhak hidup layak, bebas dari penindasan dan bebas dari kekuasaan dan kemiskinan, bebas menggerakkan secara konstruktif aktivitas-aktivitas sosial untuk mempertinggi kesejahteraan orang seorang, keluarga, golongan dan masyarakat. Dengan demikian setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib menurut kemampuannya masing-masing untuk sebanyak mungkin ikut serta dalam usaha-usaha menuntaskan permasalahan kesejahteraan sosial. Berbicara mengenai kesejahteraan sosial, maraknya fenomena Pekerja Seks Komersial (PSK) dan Lokalisasi disuatu wilayah menimbulkan ketidakteraturan sosial yang ditandai dengan ketidaktertiban serta mengurangi ketidaknyamanan masyarakat sekitarnya. Kebijakan yang dibuat itu harus bisa diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan dan diharapkan dapat mengurangi peningkatan jumlah Pekerja Seks Komersial (PSK) dan Lokalisasi di kota-kota besar, termasuk di Kota Samarinda.

Berdasarkan data Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur (www.dinsos.kaltimprov.go.id, akses Senin, 19 Januari 2015 10:53 Wita) dalam hal ini Bidang Rehabilitasi Sosial, untuk tahun 2013 lalu jumlah Pekerja Seks Komersial (PSK) secara keseluruhan di Kaltim dan Kaltara tercatat sebanyak 4.449 jiwa yang tersebar di 13 Kabupaten dan Kota, termasuk Kota Samarinda. Meskipun Kabupaten Kutai Kartanegara tercatat sebagai daerah dengan populasi Pekerja Seks Komersial (PSK) tertinggi, namun untuk jumlah lokalisasi atau tempat penampungan pekerja Seks Komersial (PSK), Kabupaten Kutai Barat tercatat sebagai daerah yang memiliki lokalisasi terbanyak yakni sebanyak 13 lokalisasi. Sedangkan Kabupaten Kutai Kartanegara menyusul diposisi kedua dengan 9 lokalisasi, diikuti Kota Samarinda dan Kabupaten Kutai Timur masing-masing 3 lokalisasi. Kemudian Kabupaten Bulungan, Kabupaten Nunukan, Kota Tarakan, dan Kota Bontang masing-masing 2 lokalisasi. Kemudian terdapat 1 lokalisasi dimasing-masing daerah yaitu Kota Balikpapan, Kabupaten Paser, Kabupaten Berau, Kabupaten Malinau, dan Kabupaten Panajam Paser Utara. Khusus di Kota Samarinda sebagai ibukota provinsi, terdapat sekitar 648 orang Pekerja Seks Komersial (PSK) yang tersebar di tiga lokalisasi yaitu Lokalisasi Bandang Raya Solong (Samarinda Utara), Lokalisasi Bayur (Sempaja), dan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui (Samarinda Seberang) dan dalam penelitian ini, penulis mengambil permasalahan yang ada pada Lokalisasi Suka Damai Loa Hui.

Permasalahan sosial Pekerja Seks Komersial (PSK) merupakan fenomena yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada didaerah perkotaan. Masalah sosial Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kalimantan Timur, terutama di Kota Samarinda kemudian mendorong Pemerintah Kota Samarinda untuk mengeluarkan kebijakan untuk menertibkan dan menanggulangi Pekerja Seks Komersial (PSK) yaitu berupa Peraturan Daerah No.18 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial di Kota Samarinda dengan menutup salah satu lokalisasinya, yaitu Lokalisasi Suka Damai Loa Hui yang berada di Kel. Harapan Baru Kec. Loa

Janan Ilir Kota Samarinda. Sesuai dengan peraturan daerah tersebut, pertengahan Juli 2014 lalu, telah dilaksanakan penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa yang tercantum dalam Pasal 8 Ayat 1 yaitu: “Kepala Daerah diberikan kewenangan untuk menutup dari atau membongkar tempat-tempat dari atau bangunan dalam bentuk apapun yang dapat dijadikan tempat pelacuran atau perzinahan”. Namun dalam sebuah berita di media Sapos Online (www.sapos.co.id/berita/detail/rubrik/17/45658.html *akses Senin, 19 Januari 2015 10:53 Wita) beberapa waktu lalu, terdapat berita yang cukup menghebohkan yang dimana berita tersebut menyoroti tentang penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui. Hingga saat ini, upaya penutupan lokalisasi yang berada ditengah pemukiman warga kian senyap. Padahal, penutupan itu sudah memiliki kekuatan hukum tetap. Walikota Samarinda Syaharie Jaang telah menerbitkan Surat Keputusan (SK) No. 462/260/HK-KS/V/2014 tertanggal 02 Mei 2014 tentang Penutupan Permanen Lokalisasi Suka Damai Loa Hui. Bersamaan dengan terbitnya SK tersebut, seharusnya tak boleh lagi ada aktivitas pelacuran. Namun sampai sekarang, kegiatan prostitusi disana tetap berlangsung seperti biasa. Artinya, kegiatan tersebut bisa dibilang ilegal, karena melanggar SK Walikota. Selain telah melanggar SK Walikota tersebut, kegiatan tersebut juga melanggar Pasal 9 Ayat 2 yaitu: “Siapapun dilarang untuk membuka kembali tempat pelacuran / perzinahan dan atau untuk menampung Pekerja Seks Komersial yang sudah ditutup oleh Pemerintah Daerah”. Dengan demikian, seharusnya saat ini bekas Lokalisasi Suka Damai Loa Hui tersebut tidak lagi menjalankan aktifitas pelacurannya.

Oleh karena itulah, atas dasar pemaparan tersebut diatas, berhasil atau tidaknya suatu implementasi kebijakan disuatu roda pemerintahan dipengaruhi oleh beberapa hal. Bertitik tolak dalam implementasi tersebut maka penulis bermaksud mengangkat judul penelitian “Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir”.

TEORI DAN KONSEP

Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Van Meter dan Van Horn (Nawawi, 2009:131) implementasi kebijakan publik, merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Suatu proses implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat yang akan dilaksanakan. Perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi. Atas dasar pemikiran tersebut, maka tipologi implementasi kebijakan yaitu:

1. Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
2. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

3. Implementasi akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relative sedikit, sementara kesekepakatan terhadap tujuan relatif tinggi.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Dalam pandangan Edwards III (Subarsono, 2012:90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Disposisi, (4) Struktur Birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2012:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu Isi Kebijakan (*Content of Policy*) dan Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*).

Menurut Mazmanian dan Sabatier (Subarsono, 2012:94), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni (1) Karakteristik dari Masalah (*Tractability of the Problems*); (2) Karakteristik Kebijakan/undang-undang (*Ability of Statute to Structure Implementation*); (3) Variabel Lingkungan (*Vonstatutory variables Affection*).

Menurut Meter dan Horn (Subarsono, 2012:99), ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: (1) Standar dan Sasaran Kebijakan; (2) Sumberdaya; (3) Komunikasi antar Organisasi dan Penguatan Aktivitas; (4) Karakteristik Agen Pelaksana; dan (5) Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.

Dalam pandangan Weimer dan Vining (Subarsono, 2012:101) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: (1) Logika Kebijakan; (2) Lingkungan Tempat Kebijakan Dioperasikan; dan (3) Kemampuan Implementator Kebijakan.

Pekerja Seks Komersial (PSK)

Istilah Pekerja Seks Komersial (PSK) sering juga disebut pelacur atau prostitusi. Menurut W.A Bonger (Kartini Kartono, 2005:213) menulis definisi prostitusi ialah gejala kemasyarakatan dimana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencarian. Pada definisi ini jelas dinyatakan adanya peristiwa penjualan diri sebagai profesi atau mata pencaharian sehari-hari dengan jalan melakukan relasi-relasi seksual.

Sedangkan menurut P.J de Bruine Van Amstel (Kartini Kartono, 2005:214) menyatakan prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran. Definisi diatas mengemukakan adanya unsur-unsur ekonomis (Pembayaran/bayar) dan penyerahan diri wanita yang dilakukan secara berulang-ulang atau terus menerus dengan banyak laki-laki

Penertiban dan Penanggulangan

Menurut W.J.S. Poerdarminta (2003:97) istilah penertiban dan penanggulangan memiliki hubungan dengan kebijakan baik itu administrasi ataupun tata kota. Keterkaitan ini yang nantinya akan menjelaskan konsep mengenai penertiban dan penanggulangan. Secara tata bahasa penertiban berasal

dari kata tertib yaitu aturan, rapi dan apik. Sedangkan penertiban adalah aturan, peraturan yang baik. Sedangkan kata penanggulangan berasal dari kata tanggulang yang artinya adalah menghadapi, sedangkan penanggulangan adalah proses, cara, perbuatan, menanggulangi.

Definisi Konsepsional

Dalam mengarahkan penelitian pada sarasannya, diperlukan adanya batasan terhadap penelitian guna menggambarkan fenomena yang diteliti secara tepat. Definisi Konsepsional adalah abstraksi dari kejadian yang menjadi sasaran penelitian dan juga memberikan batasan ruang lingkungannya. Didasari oleh uraian diatas, maka definisi konsepsional dari penelitian ini adalah : Tindakan yang dilakukan Pemerintah Kota Samarinda dalam mengimplementasikan Perda No. 18 Tahun 2002 tentang Pekerja Seks Komersial di Kota Samarinda yang dalam penelitian ini berfokus pada kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Samarinda dalam menerapkan program penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir yang hingga saat ini beroperasi seeperti biasa padahal sudah secara resmi ditutup oleh pemerintah

Perda No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda

Menurut Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah baik gubernur didaerah tingkat provinsi maupun bupati/walikota ditingkat kabupaten/kota.

Dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Berkaitan dengan itu, Pemerintah Kota Samarinda bersama DPRD Kota Samarinda membentuk suatu Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial di Wilayah Kota Samarinda untuk menangani permasalahan Pekerja Seks Komersial, ketentuan larangan dan mengenai penutupan lokalisasi. Namun dalam permasalahan yang peneliti angkat yaitu tentang penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, selain Perda No. 18 Tahun 2002 tersebut, peneliti juga menggunakan kebijakan Surat Keputusan (SK) Walikota No. 462/260/HK-KS/V/2014 tentang Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir Kota Samarinda Tanggal 02 Mei 2014 sebagai pedoman tambahan yang memperkuat program kebijakan.

Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam sebuah penelitian bertujuan untuk membatasi studi, sehingga dengan pembatasan studi tersebut akan mempermudah peneliti dalam pengambilan dan pengelolaan data yang akan mempermudah peneliti dalam pengambilan dan pengolahan data yang kemudian akan menjadi kesimpulan.

Sesuai dengan permasalahan yang telah diangkat, maka fokus penelitian yang ditetapkan peneliti adalah yaitu :

1. Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda Studi Kasus Pasca Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kec. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir:
 - a. Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui
 - b. Penertiban dan Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir Kota Samarinda
2. Kendala yang dihadapi dalam Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial Studi Kasus Pasca Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kelurahan Harapan Baru Kecamatan Loa Janan Ilir.

Sumber Data

Dalam penelitian ini, sumber data sangat diperlukan untuk melengkapi pendeskripsian penelitian. Sumber data dalam penelitian ini menjadi dua, yaitu:

1. Sumber Data Primer
Sumber data primer yaitu sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data kepada pengumpul data. Dalam penelitian ini, untuk memilih dan menentukan informan peneliti menggunakan teknik *Purposive Sampling*. Seperti yang dikemukakan oleh Nawawi (2005:157), bahwa *Purposive Sampling* adalah teknik penentuan sampling yang disesuaikan dengan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menetapkan Asisten Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Pemerintah Kota Samarinda, HM. Ridwan Tassa, MM sebagai *Key Informan* dan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Samarinda dan Kepala Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Samarinda, Dra. Lilydya Sarinawati, M.Si sebagai *Informan*.
2. Sumber Data Sekunder
Sumber data sekunder yaitu sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, seperti yang diperoleh peneliti dari kegiatan dokumentasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penulis menyajikan data dari hasil yang diperoleh di lapangan melalui observasi, analisis dokumen, wawancara dan dokumentasi yang berkaitan dengan penelitian.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu tentang Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda Studi Kasus Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir, adapun focus penelitian ini:

Penanggulangan Pekerja Seks Komersial di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir oleh Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Samarinda

Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui oleh Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Samarinda telah dilakukan secara intensif dan berkelanjutan, hal tersebut diakui oleh Kepala Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Samarinda, Dra. Lilydy Sarinawati, M.Si. Adapun bentuk dari penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) itu sendiri berupa Pembinaan Pemberian Keterampilan Kerja, Bantuan Usaha dan Pemulangan ke Daerah Asal mereka.

Namun dengan dipulangkannya para Pekerja Seks Komersial (PSK) ini ke masing-masing daerah asal mereka, sebenarnya tidak memberikan solusi yang tepat. Seperti yang dijelaskan oleh Ketua RT. 23 Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru, Samsul Bahri yang pernah menangani pemulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) dalam wawancara mengatakan kepada peneliti bahwa Pekerja Seks Komersial (PSK) yang dipulangkan ke daerah asal belum tentu benar-benar pulang dan sampai ke rumah di daerah asalnya, mereka bisa saja kembali atau bahkan pindah ke lokalisasi lainnya.

Penertiban dan Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir

Pelaksanaan penertiban Pekerja Seks Komersial (PSK) di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda masih terhambat, ini disampaikan oleh *Informan* yaitu Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat, Drs. H. Umar, MM kepada peneliti bahwa Satpol PP Kota Samarinda melakukan penertiban berupa razia rutin di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui pada momen-momen tertentu seperti menjelang bulan ramadhan maka aktifitas layanan Pekerja Seks Komersial ditiadakan, namun apabila Satuan polisi Pamong Praja Kota Samarinda dalam melakukan Razia Penertiban pada momen tersebut masih didapat aktifitas pelacuran dan melanggar, maka Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda wajib menertibkan pelanggaran tersebut.

Dalam hal penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui pada tanggal 01 Juli 2014, bukan hanya Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda saja turun

melakukan penutupan, tetapi juga bersama instansi-instansi terkait, karena berdasarkan Surat Keputusan (SK) Walikota Samarinda No. 462-05/261/HK-KS/V/2014 tentang Pembentukan Tim Pembinaan, Penertiban dan Penanggulangan Dampak Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Tim Penutupan Lokalisasi terdiri dari beberapa Instansi seperti Pemerintah Kota diikuti oleh Satpol PP, Dinas Kesejahteraan Sosial, Kepolisian, TNI dan lain-lain.

Pada saat penutupan, Satpol PP Kota Samarinda memasang pelang/spanduk pengumuman penutupan dan membangun pos jaga di jalan masuk menuju Lokalisasi Suka Damai Loa Hui. Pos jaga yang dibangun bertujuan untuk mengawasi kegiatan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui pasca ditutup, akan tetapi sampai peneliti turun melakukan observasi lapangan di Lokalisasi Suka Damai Loa Hui pada tanggal 05 Januari 2016, tidak melihat adanya penjagaan oleh Satpol PP Kota Samarinda di pos jaga tersebut.

Selain itu, dengan masih beroperasinya Lokalisasi Suka Damai Loa Hui hingga sekarang sebenarnya telah terjadi pelanggaran mengenai hal tersebut yang tercantum dalam Pasal 9 Ayat (2) Perda No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda yang berbunyi sebagai berikut :

“Siapapun dilarang untuk membuka kembali tempat pelacuran / perzinahan dan atau tempat untuk menampung Pekerja Seks Komersial (PSK) yang sudah ditutup oleh Pemerintah Daerah”.

Berdasarkan Pasal 9 Ayat (2) tersebut dapat diketahui bahwa Lokalisasi Suka Damai Loa Hui sebenarnya melanggar Peraturan Daerah tersebut, namun menurut pengamatan peneliti yang turun ke lapangan, sampai saat ini tidak ada sanksi atas pelanggaran yang dikenakan kepada pengelola yang mengelola lokalisasi tersebut.

Dilain pihak, Ketua RT. 23 Kelurahan Harapan Baru yang juga sebagai Koordinator Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, Samsul Bahri memberikan respon bahwa pihak mereka sering mempertanyakan apa alasan penutupan dan alasan pemerintah adalah karena letak Lokalisasi Suka Damai Loa Hui terlalu dekat dengan pemukiman masyarakat sehingga berpotensi menimbulkan gangguan ketertiban dan alasan tersebut jika dibandingkan dengan dua lokalisasi lainnya, jelas tidak sesuai karena Lokalisasi Suka Damai Loa Hui masih jauh. Kemudian RT tersebut mengatakan adanya keluhan masyarakat mengenai keberadaan Lokalisasi Loa Hui memang benar akan tetapi masyarakat yang dimaksud adalah para Kiai-kiai atau kelompok agama yang mewakili Pondok Pesantren setempat dan bukan warga sekitar lokalisasi. Senada dengan Ketua RT. 23 Kel. Harapan Baru, Samsul Bahri, yaitu Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda, H. Umar, MM setuju dengan Ketua RT mengenai letak Lokalisasi Loa Hui, beliau mengatakan bahwa lokasi Lokalisasi Suka Damai Loa Hui cukup terisolir sehingga untuk lokalisasi, sudah benar tempat nya disana.

Namun hal tersebut berbeda dengan apa yang disampaikan oleh Asisten Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Pemerintah Kota Samarinda, HM. Ridwan Tassa, MM, beliau mengatakan bahwa alasan Pemerintah Kota menutup Lokalisasi Suka Damai Loa Hui adalah memang karena dekat dengan pemukiman yang berjarak cukup dekat, hanya melewati Pasar Harapan Baru, sudah bisa menemukan lokalisasi tersebut. Kemudian keberadaan antara Pondok Pesantren dan Lokalisasi memang sebenarnya adalah dua tempat yang berlawanan, sehingga cukup tepat alasan Pemerintah Kota Samarinda untuk menutup, dan juga pada dasarnya semua lokalisasi yang ada sebenarnya tidak ada yang resmi. Namun adapun pertimbangan dari Pemerintah Kota Samarinda untuk masih mempertahankan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui adalah karena untuk menghindari penyebaran penyakit HIV/Aids yang tidak terkontrol ke masyarakat.

Disamping itu, Direktur LARAS Kaltim, Andi Muhammad Aslam mengkhawatirkan jika lokalisasi ditutup tanpa adanya kejelasan mengenai tindakan selanjutnya atau tanpa pengawasan, para mantan Pekerja Seks Komersial (PSK) bisa saja pindah ke kos-kos dan dapat berbaur ke masyarakat tanpa diketahui dan apabila telah terlanjur menyebar ke masyarakat, maka akan lebih sulit untuk menanganinya. Hal seperti disebutkan diatas hendaknya perlu diperhatikan oleh Pemerintah agar kiranya ke depan program-program sejenis dapat diimplementasikan, diawasi dan dievaluasi dengan baik sehingga apa yang telah dilakukan dan diusahakan dapat berhasil seperti apa yang telah diharapkan bersama.

Kendala yang dihadapi dalam Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) pada Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui

Dari hasil wawancara peneliti bersama *Key Informan* Asisten Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Pemerintah Kota Samarinda (Asisten III Pemkot) yang juga sebagai Ketua Tim Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, HM. Ridwan Tassa, MM mengenai kendala dari Implementasi Peraturan daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) pada Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Ilir Kota Samarinda, ada beberapa kendala yang dihadapi yaitu:

1. Anggaran Dana yang Terbatas

Anggaran yang dimaksud adalah dana untuk melakukan pelatihan-pelatihan keterampilan, bantuan usaha dan biaya pemulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) ke daerah asal. Kemudian yang menjadi masalah adalah anggaran tersebut tidak selalu ada untuk program tersebut karena masih banyak permasalahan lain di Kota Samarinda yang lebih diprioritaskan juga memerlukan dana.

Menurut George C. Edwards III (Subarsono, 2012:90), keberhasilan Implementasi Kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel, salah satunya adalah Sumberdaya. Dalam hal ini, sumberdaya dapat berupa Sumberdaya

Manusia dan juga Sumberdaya Finansial. Meskipun isi kebijakan sudah dilakukan secara jelas dan konsisten tetapi apabila implementator kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan implementasi maka tidak akan berjalan efektif. Dalam kasus kendala sumberdaya dana pada penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui ini, Pemerintah Kota Samarinda beralasan bahwa kendala pertama yaitu anggaran dana dan benar saja, implementasi kebijakan penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui masih belum berjalan maksimal.

2. Momen Transisi Kepemimpinan

Kendala Transisi Kepemimpinan yang dimaksud adalah penutupan tersebut terjadi menjelang momen pemilu sehingga apabila dilanjutkan program tersebut dapat menimbulkan gesekan dari para mucikari beserta penghuni lokalisasi yang berdampak timbulnya bentrok. Kemudian dengan terjadinya bentrok maka suasana tidak kondusif sehingga mengganggu jalannya penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah lalu berdampak negatif terhadap suara-suara pilihan masyarakat. Oleh karena itu Pemerintah Kota Samarinda menunda eksekusi penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, namun saat ini pasca terpilihnya kembali Walikota Syaharie Ja'ang belum ada langkah-langkah selanjutnya yang dilakukan Pemerintah Kota Samarinda terkait penutupan tersebut.

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Subarsono, 2012:99), ada satu variabel yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi. Jika salah satu kondisi tersebut sedang mengalami perubahan atau pergerakan, maka dapat mempengaruhi implementasi kebijakan itu sendiri. Keterkaitan antara teori tersebut dengan kondisi di lapangan yang terkendala adalah adanya agenda politik yang sedang atau akan berlangsung sehingga sedikit banyaknya mempengaruhi pelaksanaan program tersebut.

3. Lahan Lokalisasi Bukan Milik Pemerintah

Pemerintah kesulitan menutup dikarenakan lahan adalah milik pengelola sehingga tidak bisa menutup atau membongkar begitu saja. Berbeda dengan kasus PKL yang berjualan dilahan milik pemerintah, maka pemerintah bisa langsung membongkar karena sudah jelas menempati lahan milik pemerintah. Ada satu solusi yang bisa menjadi jalan keluar dalam masalah ini yaitu membeli tanah tersebut dari pengelola lokalisasi, namun kembali lagi berkaitan dengan kendala yang pertama yaitu anggaran. Pemerintah tidak memiliki anggaran untuk mewujudkan hal tersebut.

Jika dihubungkan dengan teori-teori ahli kebijakan, kendala tersebut diatas masuk dalam bagian Faktor yang mempengaruhi implementasi dari David L. Weimer dan Aidan R. Vining (Subarsosno, 2012:101) yaitu Faktor Lingkungan Tempat Kebijakan Dioperasikan akan mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Dimaksud lingkungan ini bisa mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam dan fisik atau geografis. Secara fisik, lingkungan Lokalisasi Suka Damai ini bukan milik Pemerintah Kota

Samarinda melainkan milik masyarakat sekitar sehingga tidak bisa begitu saja membongkar secara sepihak.

4. Rawan Demonstrasi atau Bentrok

Kendala dilapangan yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda adalah resiko demonstrasi atau bentrok yang dilakukan oleh preman bayaran sehingga mengganggu kinerja Satpol PP Kota Samarinda dalam menutup Lokalisasi Suka Damai Loa Hui. Oleh karena itu, demi menjaga stabilitas keamanan daerah tersebut maka Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda sangat mempertimbangkan operasi-operasi yang bersifat menimbulkan gesekan antar masyarakat dengan petugas Satpol PP.

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Subarsono, 2012:99) menyebutkan bahwa Komunikasi atau Hubungan antar Organisasi bisa menjadi faktor yang mempengaruhi jalan atau tidaknya implementasi suatu kebijakan. Dalam banyak program implementasi, sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain yang dalam hal ini Pemerintah Kota Samarinda melalui Satuan Polisi Pamong Praja Kota Samarinda perlu berkoordinasi dengan lembaga keamanan seperti Kepolisian dan TNI untuk mengamankan pelaksanaan program penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui sehingga dapat menekan oknum-oknum preman bayaran yang dapat memicu kericuhan atau bentrok saat program berjalan.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan data hasil penelitian berikut pembahasannya pada bab sebelumnya, maka kesimpulan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Implementasi Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2002 tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda pada Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Iilir Kota Samarinda belum berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan walaupun telah dilakukan langkah-langkah untuk menutup Lokalisasi Suka Damai Loa Hui bahkan melalui Surat Keputusan (SK) Walikota No. 462/260/HK-KS/V/2014 tentang Penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui Kel. Harapan Baru Kec. Loa Janan Iilir Kota Samarinda Tanggal 02 Mei 2014, namun masih terkendala oleh beberapa kendala atau faktor penghambat, diantaranya adalah:

1. Anggaran Dana yang terbatas. Dengan anggaran yang terbatas yang artinya tidak mencukupi untuk beberapa hal dalam penutupan Lokalisasi Loa Hui seperti Dana Bantuan Usaha, Pengadaan Barang Keterampilan dan Pemulangan Para PSK ke daerah asal. Pemerintah tidak memprioritaskan anggaran dana pada program tersebut karena masih ada program lain yang lebih penting daripada program tersebut.
2. Momen Transisi Kepemimpinan / Pemilu. Pada saat program tersebut berjalan pada pertengahan tahun 2014 yang bertepatan dengan dekatnya agenda pemilu

kepala daerah Kota Samarinda tahun 2015 maka program Penutupan Lokalisasi Loa Hui dihentikan sementara untuk menghindari adanya gesekan dari masyarakat sekitar sehingga dapat mengganggu jalannya penyelenggaraan Pemilukada di daerah sekitar lokalisasi.

3. Lahan Kepemilikan Lokalisasi. Lahan yang ditempati oleh para PSK bukan merupakan lahan milik Pemerintah Kota Samarinda melainkan lahan milik masyarakat sekitar, sehingga Pemerintah tidak bisa begitu saja menggusur atau merobohkan bangunan dalam Lokalisasi Loa Hui karena akan menimbulkan masalah baru yaitu ganti rugi bangunan atau lahan. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Samarinda saat ini bermaksud menutup profesinya sebagai PSK bukan menutup lahan/bangunannya.
4. Rawan Demonstrasi. Kendala ini merupakan kendala yang disampaikan oleh Satpol PP Kota Samarinda yang bertugas di lapangan. Menurut lembaga tersebut, Lokalisasi Loa Hui rawan demonstrasi oleh oknum preman bayaran yang menjadi *backing* lokalisasi tersebut yang dapat memicu demonstrasi anarkis atau bentrok, preman dibayar untuk menjadi pelindung agar Lokalisasi Suka Damai Loa Hui tidak ditutup. Oleh karena itu, untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan maka pemerintah menunda program penutupan lokalisasi tersebut.

Saran

Selanjutnya berdasarkan keseluruhan hasil penelitian yang telah dipaparkan, maka ada beberapa rekomendasi atau saran yang ingin penulis sampaikan, antara lain:

1. Bagi Pemerintah Kota Samarinda, Anggaran Dana untuk pemulangan eks-Pekerja Seks Komersial, Pemberian Keterampilan, Bantuan Usaha dan lain sebagainya sebaiknya dijadikan prioritas secara khusus dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Samarinda karena kedepannya permasalahan lokalisasi seperti penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui akan terus terjadi, hal ini berdasarkan masih adanya tersisa 2 lokalisasi yaitu Lokalisasi Bandang Raya Solong dan Lokalisasi Bayur yang menurut Asisten III Kota Samarinda bahwa Pemerintah Kota Samarinda berkomitmen untuk menutup semua lokalisasi di Kota Samarinda sehingga kedepannya Implementasi Kebijakan Perda No. 18 Tahun tentang Penertiban dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kota Samarinda untuk Penutupan Lokalisasi tidak terkendala masalah anggaran lagi.
2. Momen Transisi Kepemimpinan Kepala Daerah / Pemilu sebaiknya menjadi semangat dan perbaikan kinerja bagi Kepala Daerah yang baru dalam melanjutkan dan menuntaskan program-program yang sedang dijalankan oleh Kepala Daerah sebelumnya khususnya pada kebijakan penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui.
3. Lahan lokalisasi yang menjadi kendala hendaknya dicarikan solusi yang jelas dan serius, apakah dengan cara mengganti rugi lahan tersebut solusi lain.

Apabila memang solusinya adalah mengganti rugi lahan tersebut, maka kedepannya lahan tersebut bisa digunakan sesuai dengan keperluan yang dibutuhkan Pemerintah Kota Samarinda.

4. Dalam hal rawan demonstrasi anarkis atau bentrok, perlunya koordinasi dan kerjasama antara Pemerintah Kota Samarinda dengan pihak keamanan seperti Kepolisian dan TNI dalam menuntaskan preman bayaran yang menjadi *backing* sehingga mempersulit proses penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui. Serta apabila perlu, untuk menghindari adanya bentrok atau demo oleh penghuni Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, sebaiknya menggunakan pendekatan persuasif atau pendekatan yang halus oleh Pemerintah Kota Samarinda dengan bermusyawarah untuk menemukan kesepakatan sehingga bentrok atau demo bisa dihindarkan
5. Perlu dikaji ulang mengenai penutupan Lokalisasi Suka Damai Loa Hui, dengan cara mengadakan studi banding pada kasus sebelumnya yang serupa yang telah berhasil yaitu Penutupan Lokalisasi Dolly di Surabaya dan Lokalisasi Kalijodo di Jakarta, sehingga bisa dipelajari apa yang harus dan tidak harus dilakukan karena kedepannya, Kota Samarinda masih memiliki 2 lokalisasi yang masih beraktivitas dan perlu menjadi perhatian khusus yaitu Lokalisasi Solong dan Bayur.
6. Bagi masyarakat sekitar Lokalisasi Suka Damai Loa Hui secara khusus dan masyarakat Kota Samarinda secara umum, peran aktif dalam upaya implementasi penutupan lokalisasi tersebut sangat diharapkan, diantaranya mendukung kebijakan pemerintah, ikut mengawasi jalannya kebijakan tersebut, melaporkan apabila program tersebut tidak berjalan sesuai harapan, melindungi lingkungan sendiri terhadap hal-hal yang berbau pelacuran, bagi laki-laki untuk tidak menggunakan jasa PSK, menanamkan pendidikan seks yang baik dan pentingnya norma kesusilaan kepada anak dan lain sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku:

- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Kualitatif, cet 2*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Kartono, Kartini. 2005. *Patologi Sosial*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada
- Miles, Matthew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press
- Moleong, Lexy J. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nawawi, Hadari. 2005. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

- Poerwadarminta, W.J.S. 2003. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Subarsono, AG. 2012. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sumber Skripsi :

- Yulianti, Novia. 2013. *Evaluasi Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Sungai Dama Kota Samarinda*. Samarinda. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman

Sumber Koran :

- Radar Kaltim. 13 Mei, 2016. "Warning" buat Pemerintah: Lokalisasi Tutup, PSK Pindah ke Indekos. Hlm.7

Sumber Internet:

- www.dinsos.kaltimprov.go.id/berita-659-jumlah-psk-kaltimkaltara-capai-4449-jiwa.html (*akses Senin, 19 Januari 2015 10:53 Wita)
- www.sapos.co.id/berita/detail/rubrik/17/45658.html(*akses Senin, 19 Januari 2015 10:53 Wita)
- www.mysamarinda.com/news.php?id=352.html (*akses Kamis, 20 Oktober 2015 18:18 wita)
- www.kaltimpost.co.id/berita/detail/84998-kok-cuma-loa-hui.html (*akses Kamis, 20 Oktober 2015 18:19 wita)