
PERAN PEMERINTAH DESA DALAM PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PENYEBARLUASAN PEKERJA SEKS KOMERSIAL (PSK) DI EKS LOKASI PROSTITUSI SUMBER LOH DESA BENELAN KIDUL

Zebfri Bahril Ulum, Sri Wilujeng, Leni Vitasari.

Program Studi Ilmu Administrasi Publik, FISIP, UNTAG, BANYUWANGI

E-mail: 1123zebfribahrilulum@gmail.com

Abstract: *Role Of The Village Government In The Prevention And Control Of The Distribution Of Commercial Sex Workers (CSWs) In The Former Prostitution Location Of Sumber Loh Benelan Kidul Village.* The purpose of this study is to determine the role of the village government in the prevention and control of the distribution of Commercial Sex Workers (CSWs) in the former prostitution location of Sumber Loh, and to find out what internal and external factors are hampering the village government in preventing and controlling the spread of CSWs in the former prostitution location Sumber Loh, Benelan Kidul Village. The results of the study show that the role of the village government in the prevention and control of the distribution of Commercial Sex Workers (CSWs) in Sumber Loh has already been carried out, such as: first the 1x24 forward must report to the local RT, data must be reported to the above village government unit once a month. Third Da'wah with a spiritual splash or routine recitation conducted at Sumber Loh. And fourthly Training or Empowerment for Benelan Kidul villagers in general. The roles are still in planning such as: firstly the empowerment effort by providing culinary tourism or a snack market near Sumber Loh. And second is the revitalization of the sports center carried out by the village government which is expected to narrow the scope of prostitution activities. While internal and external factors that hamper the role of the government are also still found. This is based on the results of interviews and observations that have been carried out, where the village head and some of his staff and elements in Sumber Loh as informants provide information to researchers for research needs.

keywords: *Role, Prevention, Countermeasures and Factor*

Abstrak: **Peran Pemerintah Desa Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (Psk) Di Eks Lokasi Prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul.** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peran pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh, dan Untuk mengetahui apa saja faktor internal dan eksternal yang menghambat pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul. Hasil penelitian menunjukkan peran pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan PSK di Sumber Loh terdapat yang sudah dilaksanakan seperti : pertama penerepan 1x24 wajib lapor kepada RT setempat, data harus dilaporkan kepada satuan pemerintah desa di atasnya satu kali dalam satu bulan.. Ketiga Dakwah dengan diadakan siraman rohani atau pengajian rutin yang dilakukan di Sumber Loh. Dan keempat Pelatihan atau Pemberdayaan untuk warga desa Benelan Kidul secara umum. Peran yang masih dalam perencanaan seperti : pertama upaya pemberdayaan dengan pengadaan wisata kuliner atau pasar jajanan di dekat Sumber Loh. Dan kedua adalah revitalisasi *sport center* yang dilakukan oleh pemerintah desa yang diharapkan mampu mempersempit ruang lingkup aktifitas prostitusi. Sedangkan faktor internal dan eksternal yang menghambat peran pemerintah tersebut juga masih ditemukan. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara dan observasi yang telah dilaksanakan, dimana kepala desa dan sebagian jajarannya serta oknum di dalam Sumber Loh sebagai informan memberikan informasi kepada peneliti untuk kebutuhan penelitian.

Kata Kunci : Peran , pencegahan, penanggulangan, dan faktor.

Pendahuluan

Pada tanggal 30 Nopember 2010 Gubernur Jawa Timur mengintruksikan penutupan Lokalisasi/lokasi prostitusi oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam upaya untuk pencegahan dan penanggulangan prostitusi dan woman trafficking, yang kemudian dipertegas kembali pada tanggal 21 Februari 2011 tentang Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) khususnya Wanita Tuna Susila (WTS) atau PSK di Jawa Timur. Langkah yang diambil Gubernur disambut baik oleh Bupati Banyuwangi Bapak H. Abdullah Azwar Anas dengan melayangkan surat kepada Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Banyuwangi tentang Pencegahan dan Penanggulangan Prostitusi, *Woman Trafficking*, *Anak Punk*, dan Karaoke.

Sebagai landasan hukum dalam melakukan penutupan lokasi prostitusi, Bupati Banyuwangi menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 88 tahun 2011 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi. Tujuan dari pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) tertuang pada Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi:

“Tujuan Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) adalah mengurangi peredaran penyebaran penyakit HIV/AIDS dan penyakit masyarakat lainnya”.

Terhitung ada 14 lokasi prostitusi yang secara resmi ditutup. Di antaranya adalah Belibis Kecamatan Rogojampi, Padang Pasir Kecamatan Rogojampi, Kelopon Kecamatan Sempu, Sumber Kembang Kecamatan Tegalsari, kawasan Turian, Gempol Porong Kecamatan Cluring, Bomomulyo Kecamatan Srono, Ringintelu Kecamatan Bangorejo, Sumber loh Kecamatan Singojuruh, Pakem Kecamatan Banyuwangi, dan kawasan Pulau Merah Kecamatan Pesanggaran.

Diantara lokasi prostitusi paling besar yang ditutup adalah Sumber Loh yang terletak di Dusun Padang Bulan Desa

Benelan Kidul. Eks lokasi prostitusi Sumber Loh resmi ditutup pada 30 april 2014. Tindakan pemerintah yang telah dilakukan ini merupakan langkah yang tepat, namun juga masih menyisakan masalah dalam hal pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK). Ketergantungan warga sekitar lokasi prostitusi secara sosial maupun ekonomi harus mampu diasiasi dengan baik agar tidak ada kepentingan masyarakat sekitar yang ingin dicapai dengan mengembalikan aktifitas prostitusi seperti semula. Dalam rangka pencegahan praktek prostitusi, Pemerintah Desa Benelan Kidul berkoordinasi dengan dinas terkait harus melakukan pendataan terhadap Pekerja Seks Komersial (PSK), mucikari, pemilik rumah/wisma, dan masyarakat yang beresiko tinggi lainnya. Sedangkan monitoring atau pengawasan sebagai langkah pencegahan maupun penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK), Pemerintah Desa Benelan Kidul harus melaksanakannya dengan maksimal dan bersinergi dengan dinas terkait dan berbagai elemen masyarakat.

Di bekas wisma-wisma eks lokasi Prostitusi Sumber Loh saat ini banyak bermunculan kafe-kafe dengan pemilik dan pekerja yang sama pada masa sebelum adanya penutupan. Banyak opini atau pendapat masyarakat secara umum yang menyatakan bahwa upaya penutupan yang dilakukan pada tahun 2014 terkesan kurang efektif, dikarenakan tidak adanya tindak lanjut yang optimal dari pemerintah desa dalam upaya Pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di kawasan bekas lokasi prostitusi. Hal ini bukanlah sesuatu yang sepenuhnya salah, dikarenakan sudah menjadi rahasia umum bahwa praktek prostitusi masih berjalan secara sembunyi-sembunyi.

Berdasar pada hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian, dan selanjutnya akan disajikan dalam suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul Peran Pemerintah Desa Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan

Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) Di Eks Lokasi Prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul Kecamatan Singojuruh Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dijelaskan sebelumnya, peneliti bertujuan untuk Menggambarkan secara jelas dan cermat hal-hal yang dipersoalkan. Maka dapat diketahui tujuan dari penelitian ini yaitu : 1. Untuk mengetahui peran pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul Kecamatan Singojuruh Kabupaten Banyuwangi. 2. Untuk mengetahui apa saja faktor internal dan eksternal yang menghambat pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul Kecamatan Singojuruh Kabupaten Banyuwangi.

Tinjauan Pustaka

1. Peraturan Bupati Nomor 88 Tahun 2011 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial di Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan Perbup No.88 tahun 2011 tujuan dari pencegahan dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi terdapat pada Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi: "Tujuan pencegahan Penanggulangan dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) adalah untuk mengurangi peredaran penyebaran penyakit HIV/AIDS dan penyakit masyarakat lainnya."

Tujuan sebagaimana yang termuat pada pasal 2 ayat (2) tersebut, secara jelas juga sudah disebutkan bahwa sasaran dari upaya tersebut adalah berkurangnya jumlah Pekerja Seks Komersial (PSK) dan lokalisasi. Upaya tingkat lanjutnya terkait pencegahan dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) berdasarkan Perbup tersebut, bisa dikelompokkan menjadi 3

tindakan yaitu pendataan, pembinaan dan pengawasan yang melibatkan beberapa pihak terkait, berikut penjelasannya :

a. Pendataan

Sasaran pendataan dalam upaya pencegahan Penanggulangan dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) meliputi PSK, mucikari, pemilik rumah/wisma, dan masyarakat yang beresiko tinggi lainnya. Pendataan tersebut dilakukan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, dengan melibatkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Kesehatan, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Camat dan Kepala Desa/Lurah.

Sedangkan upaya untuk mencegah bertambahnya Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi adalah dilakukannya pendataan perpindahan penduduk oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang berkoordinasi dengan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk mencermati dan menganalisa data perpindahan penduduk.

b. Pembinaan

Upaya pembinaan dilakukan oleh pejabat pemerintahan yang dibentuk oleh bupati, dan ditetapkan dengan Keputusan Bupati, dengan unsur dari Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Kesehatan, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana, dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi.

Sasaran dilakukannya pembinaan adalah Pekerja Seks Komersial (PSK), mucikari, pemilik rumah/wisma, dan masyarakat yang beresiko tinggi lainnya. Pembinaan dilakukan dengan program kegiatan bimbingan mental, sosial dan ekonomi; pelatihan keterampilan; serta penyuluhan dan pendampingan masalah kesehatan. Sedangkan bagi warga pendatang yang teridentifikasi penyakit HIV/AIDS harus dipulangkan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi ke daerah asalnya.

c. Pengawasan

Pengawasan yang dimaksud dalam Perbup no.88 tahun 2011 adalah terkait dengan pengawasan perpindahan penduduk dan pengawasan terhadap kegiatan pembinaan. Pengawasan terhadap perpindahan penduduk dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang dibantu oleh camat dan kepala desa/lurah.

Sedangkan pengawasan terhadap kegiatan pembinaan dilakukan oleh masing-masing dinas terkait, atau dapat dibentuk tim pengawasan dengan ditetapkan dalam keputusan bupati. Hasil dari kegiatan pengawasan yang dilakukan pada Pekerja Seks Komersial (PSK), mucikari, pemilik rumah/wisma, dan masyarakat yang beresiko tinggi lainnya harus dilaporkan kepada bupati.

Dalam implementasi kebijakan diharapkan mampu membuahkan kemanfaatan maupun tatanan sosial yang baik bagi masyarakat. Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dalam implementasi kebijakan, Menurut Ratri (2014, h. 4) bahwa :

“ model implementasi Edward III dirumuskan yang memiliki empat variabel, variabel tersebut yang akan mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel yang dimaksud yaitu : *communication, resource, dispositions, and bureaucratic structure*”.

2. Peran Pemerintah Desa Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK).

Efektifitas dari kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah salah satunya ditentukan oleh peran antar instansi pemerintah yang saling bersinergi dan bekerja sesuai dengan tugas pokok fungsinya. Menurut Rasyid dalam Labolo, (2014, h.36),

“Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan

kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi kemajuan bersama”.

Pendapat di atas mempunyai maksud bahwa pemerintah harus mampu menciptakan situasi dan kondisi yang stabil sehingga mampu memaksimalkan dalam menstimulus dan mengembangkan potensi serta kreatifitas yang ada di masyarakat. Dalam menciptakan situasi dan kondisi yang stabil pemerintah perlu menghasilkan suatu peraturan atau kebijakan, dan pemerintah juga harus mempunyai kapasitas untuk mencegah segala sesuatu yang berpotensi mengakibatkan situasi dan kondisi masyarakat tidak stabil.

Pada dasarnya pemerintah berperan menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan suatu tujuan tertentu, sebagaimana dikemukakan oleh Rasyid dalam Labolo (2014, h.36) bahwa, “Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar”. Dengan kata lain bahwa pemerintah menjalankan fungsinya demi untuk memenuhi atau menciptakan keadaan masyarakat yang semestinya atau sewajarnya.

Lebih lanjut dalam menjalankan perannya pemerintah tidak bisa lepas dari fungsi-fungsi pemerintah itu sendiri. Menurut Rasyid dalam Labolo (2014, h.37) menyatakan bahwa,

“Fungsi-fungsi pemerintahan secara umum berkenaan dengan fungsi pengaturan, pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan. Pelaksanaan fungsi pengaturan yang lazim dikenal dengan fungsi regulasi dengan segala bentuknya dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi

berlangsungnya berbagai aktifitas, termasuk terciptanya tatanan sosial yang baik di berbagai kehidupan masyarakat. Fungsi pelayanan diharapkan dapat membuahkan keadilan dalam masyarakat. Pemberdayaan diharapkan mampu mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan menciptakan kemakmuran untuk masyarakat”.

Sebagaimana pendapat tersebut bisa diartikan bahwa pemerintah dalam fungsi pengaturan atau regulasi diharapkan mampu menciptakan kondisi yang kondusif dan menjamin terciptanya tatanan sosial yang baik, sehingga kehidupan bermasyarakat terdapat suatu rasa aman dan kenyamanan dalam menjalankan aktifitas secara normal. Berikutnya dengan fungsi Pelayanan pemerintah diharapkan mampu menciptakan keadilan sehingga dalam penyelesaian suatu masalah atau pengambilan keputusan dapat menghasilkan *win win solution*. Sedangkan fungsi pemberdayaan dan fungsi pembangunan diharapkan mampu menciptakan kemandirian dan kemakmuran untuk masyarakat khususnya dibidang ekonomi dan infrastruktur.

Berdasarkan Perbup No.88 tahun 2011 tentang penanggulangan dan pencegahan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi, tindakan yang bisa dilaksanakan oleh pemerintah desa hanya terkait dalam pendataan Pekerja Seks Komersial (PSK), mucikari, pemilik rumah/wisma, dan masyarakat yang beresiko tinggi lainnya, serta pengawasan terhadap perpindahan penduduk. Pemerintah desa setempat merupakan ujung tombak dalam upaya ini. Kepala desa mempunyai jajaran sampai dengan lingkup terkecil yaitu Rukun Tetangga (RT) dapat mengetahui dengan jelas bagaimana fakta yang terjadi di lapangan. Maka dari itu sudah seharusnya pemerintah desa mampu mengambil peran

lebih banyak, bukan hanya berperan berdasarkan apa yang tertuang dalam Perbup No.88 tahun 2011 namun juga dengan landasan hukum yang lebih luas, seperti yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Sampai dengan saat ini tidak ada lokasi prostitusi di Indonesia yang dinyatakan legal, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 296 KUHP bahwa: Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikan seabagai pencaharian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak lima belas ribu rupiah.

Berdasarkan ketentuan yang termuat di dalam KUHP bisa diartikan bahwa kegiatan atau praktek di dalam lokalisasi yang tergolong mempermudah prostitusi tidak dapat dibenarkan.

Praktek prostitusi di lokalisasi sudah menjadi patologi sosial atau penyakit sosial didalam kehidupan bermasyarakat yang dapat menimbulkan dampak negatif bagi tatanan sosial, mulai dari penyebaran penyakit HIV/AIDS, berpotensi sebagai tempat penyalahgunaan obat terlarang, dan juga berpotensi adanya keterlibatan anak dibawah umur dalam aktifitas prostitusi. Dampak negatif juga secara otomatis akan mengarah pada masyarakat sekitar, sebagai contoh hasil dari *study pre elementary* yang dilakukan peneliti bahwa, masyarakat sekitar banyak yang bergantung secara ekonomi terhadap aktifitas di dalam eks lokasi prostitusi Sumber Loh dengan menjadi penjual minuman keras, petugas keamanan, petugas parkir, operator karaoke, dan lain-lain. Menyikapi adanya hal-hal tersebut sudah seharusnya pemerintah desa mengambil langkah yang tegas dalam penanggulangan dan pencegahan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) bekerjasama dengan instansi

pemerintah lain dan masyarakat sekitar, untuk menjalankan fungsi peraturan dengan melahirkan kebijakan, serta memaksimalkan peran pemberdayaan dan peran pembangunan sebagai wujud langkah pencegahan terhadap penyebaran Pekerja Seks Komersial (PSK).

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai di dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Seperti yang dijelaskan Moleong (2011:6) bahwa :

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.”

Peneliti dalam hal ini memfokuskan penelitian pada peran pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebaran Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh Desa Benelan Kidul Kecamatan Singojuruh Kabupaten Banyuwangi serta faktor internal dan eksternal yang menghambat dalam pelaksanaan peran pemerintah desa tersebut.

Lokasi penelitian di Kantor Kepala desa Benelan Kidul dan di eks lokasi prostitusi Sumber Loh Dusun Padang Bulan dan sekitarnya. Teknik penentuan Informan yang digunakan adalah teknik Purposive Sampling. Sumber data diperoleh dari data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan dalam tiga tahapan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Menurut Iskandar dalam Sugiyono (2008, h.221),

“Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil

pengamatan, wawancara, catatan lapangan, dan studi dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke sintesis, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan mana yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan dalam tiga tahapan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan”.

Pembahasan

1. Implementasi Peraturan Bupati Nomor 88 Tahun 2011

Peneliti menggunakan rumus atau model Edward III untuk mengukur implementasi pada penelitian ini. Berdasarkan rumus tersebut peneliti mengukur implementasi dengan empat faktor atau variable yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan birokrasi.

a. Komunikasi

Secara umum komunikasi kebijakan terdiri dari transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan saja, namun juga disampaikan kepada sasaran kebijakan dan pihak yang berkepentingan lainnya.

Berkaitan dengan implementasi Perbup nomor 88 Tahun 2011, kepala desa melakukan transmisi kepada seluruh kepala dusun. Transmisi yang dilakukan adalah dengan memberikan mandat kepada kepala dusun untuk menerapkan salah satu peran pemerintah desa di dalam perbup tersebut, yaitu melakukan pengawasan perpindahan penduduk.

Transmisi yang dilakukan harus disampaikan dengan arahan yang jelas dan konkrit. Kejelasan dalam transmisi yang dilakukan kepala desa terhadap kepala dusun sampai menyentuh langkah teknis. Dalam hal ini kepala desa telah menjelaskan bagaimana teknis pengawasan perpindahan penduduk mulai dari pencatatan hingga pelaporan kepada satuan di atasnya.

Berkaitan dengan konsistensi selanjutnya pemerintah akan berusaha untuk melaksanakan komunikasi secara perlahan dengan aparat pemerintah maupun oknum di Sumber Loh secara *suistanable*.

b. Sumber Daya

Dalam implementasi kebijakan sumber daya akan berkaitan langsung dengan Sumber Daya Manusia (SDM), namun sumber daya juga berkaitan dengan adanya fasilitas-fasilitas yang mampu menunjang. Tanpa adanya fasilitas yang memadai Sumber daya yang matang atau cakap implementasinya akan kurang efektif. Sumber daya informasi dan kewenangan juga tidak kalah penting. Sumber daya informasi tujuannya adalah untuk agar pelaksanaan kebijakan lebih jelas, sedangkan kewenangan adalah sumber daya digunakan untuk langkah responsif dalam penanganan masalah.

Berkaitan dengan implementasi Perbup nomor 88 tahun 2011, Sumber daya yang dimiliki oleh pemerintahan desa sebenarnya sudah mencukupi. Hal ini bisa dilihat dari adanya struktur pelaksana kewilayahan di Dusun Padang Bulan yang masih aktif. Pelaksana kewilayahan Dusun Padang Bulan juga telah melaksanakan beberapa aturan seperti wajib lapor 1x24 jam pendataan warga pendatang, hal ini menunjukkan adanya kecakapan dari SDM tersebut.

Sumber daya berupa fasilitas yang tidak difungsikan dengan baik adalah Balai Dusun Padang Bulan. Penggunaan balai dusun berdasarkan fungsinya setidaknya dapat memudahkan pelaksana kewilayahan melakukan koordinasi atau komunikasi dalam implementasi kebijakan. Peneliti juga mendapati kepala desa membagikan beberapa buku kepada seluruh kepala dusun yang pada nantinya dapat digunakan oleh RT untuk pencatatan perpindahan penduduk sesuai dengan Perbup nomor 88 tahun 2011.

Sumber daya informasi merupakan hal yang penting dimana pelaksanaan tugas berkaitan dengan implementasi agar sesuai dengan prosedur. Aparatur yang berkaitan langsung dengan aktifitas di Sumber Loh tidak mengetahui adanya Perbup terkait. Sumber daya informasi berkaitan dengan

Perbup terkait masih belum bisa dirasakan oleh sebagian aparat pemerintah desa maupun khususnya masyarakat Dusun Padang Bulan. Hal tersebut bisa dibuktikan dengan banyaknya masyarakat dan pelaksana kewilayahan yang masih menganggap wajar adanya aktifitas prostitusi di Sumber Loh.

Kewenangan merupakan bagian dari sumber daya yang sangat penting terutama dalam keadaan yang urgensi. Kepala desa yang baru dilantik pada Bulan november Tahun 2019 mampu menerapkan kewenangannya dengan memberikan mandat terkait pengawasan perpindahan penduduk, hal ini secara langsung merupakan implementasi dari Perbup nomor 88 Tahun 2011.

c. Disposisi

Disposisi dapat diartikan meliputi adanya kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan. Adanya kepentingan pribadi dan sikap yang acuh oleh pelaksana kebijakan merupakan suatu permasalahan dalam implementasi kebijakan. *Sense of belonging* dalam hal ini harus diperdalam, agar rasa memiliki dapat mendorong totalitas dalam proses implementasi kebijakan.

Sikap pelaksana dalam implementasi Perbup nomor 88 tahun 2011, Kepala Desa Benelan Kidul sangat responsif dimana sudah diterapkan pengawasan perpindahan penduduk berdasarkan Perbup terkait. Nampak seluruh kepala dusun hadir dalam rapat dan pengarahan pengawasan perpindahan penduduk, namun peneliti juga mendapati adanya sikap apatis dan menganggap bahwa fenomena prostitusi merupakan hal yang masih wajar.

Kecenderungan-kecenderungan yang adalah adanya keterlibatan RT dalam aktifitas di Sumber Loh. Hal ini secara otomatis merupakan kecenderungan yang berlawanan dengan implementasi Perbup terkait.

d. Birokrasi

Ada dua karakteristik dalam birokrasi yaitu Standard Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi. SOP merupakan suatu

acuan atau pedoman yang harus dilaksanakan oleh implementor agar hasil dari implementasi sesuai dengan tujuan dalam kebijakan. Sedangkan fragmentasi merupakan pemecahan atau terbagi-baginya suatu jajaran atau struktur birokrasi. Semakin terfragmentasi maka komunikasi yang berjalan harus semakin intens, karena potensi gagalnya komunikasi sangat besar.

Prosedur yang berkaitan dengan pengawasan perpindahan penduduk oleh pemerintah desa sudah dilakukan. Bagi warga pendatang yang mempunyai niat tidak baik tidak diperbolehkan tinggal di Desa Benelan Kidul, hal ini secara otomatis bisa mencegah masuknya PSK atau individu yang akan beraktifitas intens di Sumber Loh. Namun jika melihat SOP di dalam Perbup Nomor 88 Tahun 2011, maka pemerintah desa juga harus melaksanakan pendataan kepada oknum didalam Sumber Loh sebagai langkah pengendalian.

Dalam implementasi Perbup terkait diketahui juga bahwa, pemerintah desa hanya melibatkan perangkat desa secara normal seperti RT dan kepala dusun. Tidak ada satuan khusus yang dilibatkan dalam rangka implementasi kebijakan terkait, maka alur komunikasi berjalan dengan *simple* dan tidak terlalu panjang.

2. Peran Pemerintah Desa Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Eks Lokasi Prostitusi Sumber Loh

Peneliti menggunakan teori atau konsep fungsi pemerintah yang dikemukakan oleh Rasyid untuk menganalisa peran pemerintah Desa Benelan Kidul dalam pencegahan dan penanggulangan penyebaran Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh,. Rasyid menyebutkan bahwa fungsi dari pemerintah adalah fungsi pengaturan, fungsi pelayanan, fungsi pemberdayaan, dan fungsi pembangunan.

a. Fungsi Pengaturan

Fungsi pengaturan berkaitan dengan upaya pemerintah Desa Benelan kidul dalam pencegahan dan penanggulangan Pekerja

Seks Komersial (PSK) belum secara utuh dilaksanakan. Pemerintah Desa Benelan Kidul sudah menerapkan aturan 1x24 jam wajib lapor bagi warga pendatang. Sebelumnya penerapan wajib lapor ini tidak berjalan optimal karena tidak adanya laporan dari RT kepada satuan pemerintah di atasnya, dan kurang selektifnya RT dalam mempertimbangkan ijin tinggal pada warga pendatang. Warga pendatang yang lapor kepada RT 001 di Dusun Padang Bulan akan diijinkan tinggal tanpa mempertimbangkan kepentingannya, meskipun secara jelas warga pendatang tersebut berkepentingan untuk beraktifitas di Sumber Loh.

Saat ini pemerintah desa Benelan Kidul menambahkan peraturan baru dengan melarang aparat pemerintah desa memasuki kawasan Sumber Loh dengan kepentingan yang tidak jelas, hal ini diterapkan agar tidak ada upaya dari pihak pemerintah desa yang memanfaatkan atau mengambil kesempatan dari berjalannya aktifitas di Sumber Loh. Pemerintah desa juga mewajibkan setiap RT melaporkan data warga pendatang setiap satu kali dalam satu bulan, kepada satuan pemerintah desa di atasnya. Bagi warga pelapor yang diperkirakan mempunyai kepentingan tidak baik bisa dilarang untuk tinggal di desa Benelan Kidul. Berkaitan dengan upaya penanggulangan Pekerja Seks Komersial di Sumber Loh, apabila peraturan tersebut dilaksanakan dengan tepat secara otomatis dapat mencegah bertambahnya Pekerja Seks Komersial (PSK) dan Mucikari baru yang akan beraktifitas di Sumber Loh.

Upaya pencegahan dan penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) yang dilaksanakan pemerintah desa berdasarkan Perbup nomor 88 tahun 2011, belum sepenuhnya sudah dilaksanakan. Pemerintah desa belum melaksanakan pendataan PSK, Mucikari, dan warga yang berpotensi, hal ini sebagai upaya untuk mengendalikan jumlah oknum didalam Sumber Loh. Upaya pengawasan perpindahan penduduk oleh pemerintah desa yang baru saja diterapkan, sebagai upaya agar tidak bertambahnya PSK, Mucikari, dan warga yang berkepentingan untuk beraktifitas didalam Sumber Loh.

b. Fungsi Pelayanan

Fungsi pelayanan merupakan fungsi yang diharapkan dapat membuahkan keadilan dan memudahkan dalam mengakomodir kebutuhan masyarakat. Berkaitan dengan peran pemerintah dalam pencegahan dan penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Desa Benelan Kidul, fungsi pelayanan yang dijalankan adalah dakwah dengan diadakan siraman rohani atau pengadaaan pengajian. Tujuan dari upaya ini adalah sebagai langkah penyadaran secara spiritual dan diharapkan para oknum di dalam Sumber Loh terdorong untuk insyaf.

Metode dakwah telah diadakan bertahun-tahun dan merupakan metode yang dapat diterima oleh kalangan PSK maupun oknum didalamnya. Metode dakwah mampu diterima karena dilakukan dengan luwes dan menjadi kebutuhan secara spiritual bagi oknum di dalam Sumber Loh. Saat ini pemerintah desa menjadwalkan acara pengajian sebagai sarana dakwah dengan jadwal yang rutin. Kepala desa sudah menginstruksikan kepada kepala dusun Padang Bulan agar menentukan jadwal yang tepat, dengan menyesuaikan kesepakatan para oknum di dalam Sumber Loh.

c. Fungsi Pemberdayaan

Dalam upaya peningkatan kemandirian ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka langkah yang perlu dilakukan adalah upaya pemberdayaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Diketahui bahwa banyak warga Dusun Padang Bulan yang bergantung secara ekonomi terhadap aktifitas prostitusi di Sumber loh, maka perlu adanya program pemberdayaan yang efektif.

Program pemberdayaan sudah sering dilaksanakan oleh pemerintah Desa Benelan Kidul seperti : pelatihan sablon, pelatihan pembuatan keset, pelatihan pembuatan kerajinan, pengadaaan mesin pembutan tahu, dan lain-lain, namun tidak ada yang secara khusus ditujukan untuk warga Dusun Padang Bulan yang terlibat di dalam Sumber Loh. Pemerintahan desa berencana dalam jangka waktu dekat akan mengadakan wisata kuliner atau pasar jajanan di dekat Sumber

Loh. Pemerintah desa akan mendorong warga yang bergantung secara ekonomi terhadap Sumber Loh agar dapat memanfaatkan acara tersebut, dan harapannya adalah mampu merubah mindset dalam mencari pendapatan ekonomi.

d. Fungsi Pembangunan

Fungsi Pembangunan dalam pencegahan dan penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) merupakan hal penting yang dapat mendorong efektifitas upaya yang dilakukan pemerintah setempat. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti, pemerintah desa akan berupaya untuk merevitalisasi atau membenahi *sport center* yang berada di kawasan Sumber Loh. Revitalisasi *sport center* yang dilakukan oleh pemerintah desa diharapkan mampu mempersempit ruang lingkup aktifitas prostitusi dan pada nantinya agar bisa dimanfaatkan untuk semua warga dusun Padang Bulan.

3. Faktor Internal dan Eksternal

Tujuan penelitian ini selain untuk mengetahui peran Pemerintah Desa, peneliti juga menetapkan tujuan penelitian untuk mengetahui apa saja faktor internal dan eksternal yang menghambat pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh. Faktor internal yang dimaksudkan di sini adalah faktor yang berasal dari internal pemerintah Desa Benelan Kidul, dan Faktor eksternal yang dimaksudkan di sini adalah faktor yang berasal dari luar pemerintah Desa Benelan Kidul. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, peneliti sudah mendapatkan beberapa faktor internal maupun eksternal sebagai berikut :

a. Faktor Internal

- Belum terintegrasinya atau kurangnya komitmen antar perangkat desa dalam upaya pencegahan dan penanggulangan Pekerja Seks Komersial (PSK) di eks lokasi prostitusi Sumber Loh. Hal ini dibuktikan dengan adanya ketidaksepehaman diantara aparat pemerintah desa dalam menyikapi masih adanya

praktek prostitusi yang masih berjalan. Diketahui juga bahwa terdapat Kantor atau Balai Dusun Padang Bulan yang tidak terpakai, hal ini menunjukkan adanya integrasi yang kurang optimal.

- Pemerintah Desa Benelan Kidul belum mampu memberikan solusi yang efektif bagi warga yang bergantung secara ekonomi kepada aktifitas di dalam Sumber Loh. Hal ini dibuktikan dengan minimnya oknum di Sumber Loh yang beralih profesi.
- Kurangnya informasi yang di dapatkan perangkat desa Benelan Kidul, terkait adanya Peraturan Bupati nomor 88 tahun 2011 tentang pencegahan dan penanggulangan penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi, sehingga peran pemerintah desa belum dijalankan dengan optimal.
- Masih adanya perangkat desa yang terlibat dalam aktifitas prostitusi di Sumber Loh.
- Kurangnya pendampingan oleh pemerintah Desa Benelan Kidul terhadap pemuda Dusun Padang Bulan, sehingga aktifitas yang ada di dalam Sumber Loh berpotensi melibatkan generasi muda. .
- Belum adanya pelatihan atau pemberdayaan yang berfokus pada warga yang bergantung secara ekonomi terhadap aktifitas di Sumber Loh.

b. Faktor Eksternal

- Warga Dusun Padang Bulan yang terlibat dalam aktifitas didalam Sumber Loh mayoritas berpendidikan rendah atau minim skill..
- Ketergantungan ekonomi yang sudah lama oleh warga sekitar terhadap aktifitas di dalam Sumber Loh.
 - Keterlibatan semua golongan mulai dari golongan tua, pemuda, bahkan anak-anak didalam aktifitas prostitusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Inayah dkk. (2014) **Kajian Dampak Penutupan Lokalisasi Di Kabupaten Banyuwangi**. Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Sekolah Tinggi Agama Islam Darussalam (STAIDA) Blokagung Banyuwangi.
- Labolo. (2014) **Memahami Ilmu Pemerintahan**. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Moleong. (2011) **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Bandung:PT. Rosdakarya.
- Ratri. (2014) **Jurnal Implementasi Peraturan Walikota Nomor 36 Tahun 2013 Tentang Kebijakan Kota Layak Anak**. Universitas Brawijaya.

- Padang Bulan sebagai tempat prostitusi terbesar di Kabupaten Banyuwangi menjadi daya tarik bagi para Pekerja Seks Komersial (PSK) dan mucikari untuk beraktifitas di dalamnya.

- Minimnya penyerapan SDM oleh perusahaan-perusahaan di desa Benelan Kidul terhadap warga Dusun Padang Bulan.
- Rumah yang dijadikan wisma atau cafe merupakan kepemilikan pribadi.
- Minimnya penyerapan SDM oleh perusahaan-perusahaan di desa Benelan Kidul terhadap warga Dusun Padang Bulan.
- Rumah yang dijadikan wisma atau cafe merupakan kepemilikan pribadi.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil dari study pre elementery peneliti mendapati adanya aktifitas prostitusi yang masih berjalan, namun aktifitas tersebut terselubung dengan diatasnamakan dengan kafe. Peran pemerintah desa berdasarkan Peraturan Bupati nomor 88 tahun 2011 belum dilaksanakan dengan optimal, yaitu terkait dengan pendataan dan pengawasan perpindahan penduduk. Di tahun 2020 pemerintah desa menginisiasi untuk pengawasan perpindahan penduduk.

Peran berdasarkan fungsi pengaturan, fungsi, fungsi pelayanan, fungsi pemberdayaan, dan fungsi pembangunan berkaitan dengan Peran pemerintah desa dalam pencegahan dan penanggulangan PSK sebagian sudah terealisasi dan sebagian juga masih dalam tahap perencanaan.

Salinan Peraturan Bupati Nomor 88 Tahun 2011 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Penyebarluasan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Kabupaten Banyuwangi.

Sugiyono. (2009) **Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)**. Bandung:IKAPI.