

**RESPON MASYARAKAT TERHADAP KEBIJAKAN PADA
LOKALISASI GUYANGAN**

(Suatu studi tentang kebijakan di Lokalisasi Guyangan Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk)

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**EKO PUJANTO
NIM : 0110313021-31**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
MALANG
2006**

TANDA PENGESAHAN

TELAH DIPERTAHANKAN DI DEPAN MAJELIS PENGUJI SKRIPSI,
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI UNIVERSITAS BRAWIJAYA, PADA:

HARI : RABU

TANGGAL : 16 AGUSTUS 2006

JAM : 08.00 WIB

JUDUL SKRIPSI : **RESPON MASYARAKAT TERHADAP
KEBIJAKAN PADA LOKALISASI GUYANGAN**
(Studi Tentang Kebijakan di Lokalisasi Guyangan,
Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk)

DAN DINYATAKAN LULUS

MAJELIS PENGUJI

Dra. Ratih Nur Pratiwi, MSi
KETUA

Wike, S. sos., MSi
ANGGOTA

Dra. Lely Indah M. MSi
ANGGOTA

Drs. M. Rozikin, MAP
ANGGOTA

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji Syukur Alhamdulillah atas kehadiran ALLAH SWT, karena dengan limpahan Rahmad dan Hidayahnya serta Petunjuk-NYA penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul Respon Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan di Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk.(Suatu Study Tentang Kebijakan Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan).

Penyelesaian skripsi ini merupakan syarat dalam menyelesaikan pendidikan pada jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Dalam penyelesaian skripsi ini tidak lepas dari bimbingan, bantuan dan dorongan baik moril maupun materiil dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini, ucapan terima kasih dan rasa hormat, saya persembahkan kepada :

1. Bapak Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan FIA Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Irwan Noor, MA selaku Ketua Jurusan Administrasi Negara FIA Universitas Brawijaya.
3. Bapak Drs. Sukanto, MS sebagai Sekretaris Jurusan FIA Universitas Brawijaya.
4. Dra. Ratih Nur Pratiwi, Msi selaku Dosen Pembimbing, saya mengucapkan terima kasih atas masukan, kepedulian, kesabaran, serta kebijaksanaan Ibu Ratih kepada penulis yang membantu maupun meluruskan skripsi ini hingga selesai.

5. Wike, S. Sos. M.Si, selaku Dosen Pembimbing, saya mengucapkan terima kasih atas dorongan, masukan, juga kesabaran yang diberikan pada penulis, juga terima kasih atas kebijaksanaannya hingga selesainya skripsi ini.
6. Buat kedua Orang Tua yang saya sayangi dan hormati, terima kasih sedalam-dalamnya atas do'a dan dorongan semangatnya Yang tulus serta membiayai Eko sehingga Eko bisa menyelesaikan kuliah.
7. Kepada Bapak Lurah Sunaryo, SH. Saya ucapkan banyak terima kasih atas waktu dan tempat sehingga bisa membantu saya melengkapi data skripsi ini.
8. Bapak Idris, selaku pengawas di Lokalisasi Guyangan saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas semua masukan dan informasi sehingga saya bisa memperoleh data yang selengkap-lengkapny.
9. Juga tak lupa saya ucapkan terima kasih kepada pegawai Kelurahan Bagor lainnya yang telah membantu saya dalam mencarikan dan menerangkan data-data yang saya butuhkan.
10. Kepada Bapak Pujo Prasetyo selaku ketua lingkungan RW II dan Bapak Aris Prasetyo G. selaku sekretaris, kami mengucapkan banyak-banyak terima kasih atas segala informasi dan masukan sehingga saya mendapatkan data yang selengkap-lengkapny.
11. Juga Buat teman-teman angkatan 2001 salam kompakn aja dan terima kasih atas segala bantuannya dan dorongannya dalam menyelesaikan skripsi ini,

Mudah-mudahan ALLAH S.W.T membalas semua kebaikan yang telah kalian berikan (amin). Dalam skripsi ini masih banyak kekurangan-kekurangan, untuk itu penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan memberi manfaat bagi siapa saja yang membaca dan membutuhkannya dalam semua disiplin ilmu.

Malang, Agustus 2006

PENULIS



ABSTRAKSI

RESPON MASYARAKAT TERHADAP KEBIJAKAN PADA LOKALISASI GUYANGAN (Suatu studi tentang kebijakan di Lokalisasi Guyangan Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk)

**EKO PUJIANTO
NIM. 0110313021-31**

Praktek prostitusi adalah kegiatan yang tidak dikehendaki oleh semua pihak, sebab bagaimanapun juga praktek prostitusi sangat banyak membawa dampak negatif. Dampak negative yang terjadi dalam praktek prostitusi bukan saja merugikan pada si pelacur (PSK), tetapi juga terhadap masyarakat luas. Tergantung kita meninjaunya dari segi apa yang jelas praktek prostitusi sangat bertentangan dengan bangsa kita yang menganut agama dan norma-norma dalam masyarakat. Praktek prostitusi sudah berkembang dimana-mana hampir di setiap kota dan kabupaten kita jumpai praktek prostitusi, hal ini akan sangat banyak mempengaruhi kehidupan di dalam masyarakat terutama pada masyarakat sekitar lingkungan praktek prostitusi serta mental pemuda sebagai generasi penerus bangsa karena sebagian besar praktek prostitusi dijadikan sebagai jalan terakhir dalam mencari penghasilan. Oleh karena itu diperlukan penanganan secara khusus dan baik oleh pemerintah daerah setempat dan lembaga-lembaga yang terkait di dalam menanggulangi praktek prostitusi, sehingga secara bertahap sedikit demi sedikit praktek prostitusi dapat dikurangi atau tidak dapat berkembang sampai mempengaruhi kelangsungan hidup di masyarakat.

Penelitian ini memiliki tujuan yaitu untuk mengetahui sejauh mana peran masyarakat sekitar dalam menangani praktek prostitusi di Lokalisasi Guyangan. Penelitian ini dilakukan di kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk dengan fokus pada masyarakat sekitar lokalisasi dan lembaga yang terkait. Rumusan masalah dari penelitian ini adalah penelitian respon masyarakat sekitar terhadap Lokalisasi Guyangan dan dampak yang di timbulkan oleh Lokalisasi pada masyarakat sekitar. Sedangkan subyek penelitian ini adalah peranan (kebijakan) masyarakat dan lembaga yang terkait. deptsos, depag, dinas kesehatan, koramil dan polres setempat dalam menangani Lokalisasi Guyangan.

Sedangkan analisis data ditujukan pada struktur masyarakat, kebijakan-kebijakan yang diambil oleh masyarakat, peranan lembaga-lembaga yang terkait dalam menangani Lokalisasi Guyangan.

Dari analisis data maka dapat memberikan kesimpulan bahwa peranan masyarakat dan lembaga-lembaga yang terkait sangat mempengaruhi berdirinya Lokalisasi Guyangan, dalam berbagai hal yang menyangkut ketertiban, keamanan, serta tingkat kesehatan pada Lokalisasi Guyangan dalam menciptakan masyarakat yang aman, damai, dan sejahtera (Gemah Ripah Lohjinawi) serta peningkatan pembangunan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk.

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| ABSTRAKSI | i |
| KATA PENGANTAR | ii |
| DAFTAR ISI | iv |
| DAFTAR TABEL | vi |
| DAFTAR LAMPIR | vii |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Perumusan masalah | 4 |
| C. Tujuan Penelitian | 5 |
| D. Kontribusi Penelitian | 5 |
| E. Sistematika Pembahasan | 6 |
| | |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Pengertian Respon | 8 |
| B. Teori Sikap | 10 |
| 1. Pengertian Sikap | 10 |
| 2. Pembentukan dan Perubahan Sikap | 12 |
| 3. Komponen-Komponen Sikap | 14 |
| C. Masyarakat | 15 |
| 1. Pengertian Masyarakat | 15 |
| 2. Konsep Masyarakat | 17 |
| D. Teori Kebijakan | 19 |
| 1. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik | 19 |
| 2. Ciri-Ciri Kebijakan Publik | 24 |
| 3. Kebijakan Publik dan Kepentingan Publik | 27 |

| | |
|--|----|
| 4. Pengertian Implementasi Kebijakan | 28 |
| E. Pengertian Prostitusi dan Keberadaan Lokalisasi | 30 |
| 1. Jenis-Jenis Prostitusi dan Lokalisasi | 31 |
| 2. Faktor-Faktor Pendorong Timbulnya Prostitusi | 33 |

BAB III METODE PENELITIAN

| | |
|----------------------------------|----|
| A. Jenis Penelitian | 36 |
| B. Fokus Penelitian | 37 |
| C. Sumber Data | 38 |
| D. Metode Pengumpulan Data | 39 |
| E. Instrumen Penelitian | 40 |
| F. Analisis Data | 41 |

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

| | |
|---|----|
| A. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk | 44 |
| 1. Letak Geografis Kabupaten Nganjuk | 44 |
| 2. Gambaran Umum Lokalisasi Guyangan | 47 |
| B. Respon Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan | 56 |
| C. Dampak Yang Ditimbulkan Lokalisasi Guyangan | 63 |
| D. Analisis Dan Interpretasi Data | 71 |
| 1. Respon Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan | 71 |
| 2. Dampak Yang Ditimbulkan Lokalisasi Guyangan | 76 |

BAB V PENUTUP

| | |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan | 79 |
| B. Saran | 81 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perbuatan melanggar norma susila merupakan suatu perbuatan yang dapat merusak citra generasi penerus bangsa apalagi kurang adanya penanggulangan serta pemahaman betapa bahayanya akibat dari seks bebas dikalangan masyarakat khususnya para pemuda sebagai generasi penerus bangsa saat ini.

Dalam media massa baik surat kabar, maupun majalah-majalah telah banyak yang mengulas mengenai prostitusi serta penanggulangannya, namun masalah prostitusi belum dapat teratasi secara menyeluruh dan tuntas baik secara moral dan perekonomian masyarakat setempat, sehingga belum memperlihatkan turunnya jumlah pelacuran, yang antara lain disebabkan oleh sulitnya mendapatkan keterangan yang akurat dari para Wanita Tuna Susila (WTS), germo maupun mucikari, seperti disampaikan oleh A.S.Alam (2000:74):

Bahwa masalah pelacuran telah banyak menarik perhatian umum namun masih sedikit permasalahan ilmiah yang telah dilakukan. Hal tersebut terutama karena kurangnya informasi yang dapat dipercaya terhadap seluk-beluk prostitusi dalam mendapatkan langganan dan juga terutama mengenai rumah-rumah bordil.

Demikian pula dengan adanya Lokalisasi (tempat praktek prostitusi) merupakan suatu masalah yang kompleks dan rawan sehingga perlu dikaji dari

berbagai aspek terutama dinegara-negara sedang berkembang dimana diperlukan penanggulangan secara lintas sektoral, terpadu, menyeluruh dan berkesinambungan, juga masalah yang perlu dikaji dan didalami dari berbagai segi misalnya segi kamtibmas, fungsi sosial, hukum adat, dampak positif dan negatif dengan adanya lokalisasi dan lain sebagainya.

Walaupun masalah prostitusi ini sulit dihapuskan dari masyarakat, hal ini bukan berarti untuk dibiarkan begitu saja, namun perlu diadakan penanggulangan dan pengurangan yang dapat membawa dampak positif.

Kita ketahui pula bahwa prostitusi bukan hanya merupakan suatu masalah sosial saja tapi juga menimbulkan masalah-masalah lain yang tidak diinginkan oleh kalangan masyarakat, misalnya penyakit kelamin yang dapat mengancam kesehatan, ketentraman baik jasmani maupun rohani dalam kehidupan bersama.

Selain itu, di tempat-tempat ini menjual secara bebas miras, narkoba, dan lain-lain. Ditempat prostitusi juga biasanya dilengkapi dengan hiburan musik karaoke yang membuat para pengunjung betah ditempat-tempat prostitusi sebagai lelaki hidung belang yang sebagian besar berasal dari daerah-daerah lain. Dengan keadaan seperti itu maka lingkungan masyarakat lambat laun akan merasa terganggu dan banyak akibat yang ditimbulkan oleh adanya tempat prostitusi tersebut.

Dengan adanya praktek prostitusi sungguh sangat bertentangan jika dilihat dari segi adat dan norma bangsa Indonesia yang telah mengakui suatu lembaga

perkawinan sebagai suatu lembaga yang baik, yang akan mencela setiap hubungan seks diluar perkawinan (nikah).

Prostitusi atau praktek pelacuran sulit dihapuskan karena tidak ada satupun pasal yang mengatur prostitusi secara khusus di negara ini, sehingga penegak hukum sering menemui kesulitan dalam menangani praktek prostitusi (pelacuran).

Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Polisi kabupaten Nganjuk, Tarmuji yaitu untuk mengadakan razia terhadap pelacuran (prostitusi), kami terpaksa mencari dasar-dasar yang lain, ialah didasarkan kepada peraturan-peraturan yang tertulis dalam Buku 3 Dari KUHP Bab 2 mengenai pelanggaran terhadap ketertiban umum, diantaranya pasal 505 dan 508 ialah membuat ancaman hukuman terhadap orang-orang yang hidup bergelandangan di jalan-jalan dan atau yang mengembara dengan tidak mempunyai pencaharian.

Serta disahkannya UU No.32 Tahun 2004 yang mengatur otonomi daerah saat ini banyak sekali warga masyarakat yang resah untuk mencari pekerjaan karena banyak sekali PHK, lapangan pekerjaan semakin sempit maka tidak menutup kemungkinan bagi mereka yang tingkat sumber daya manusianya rendah akan memanfaatkan tempat-tempat prostitusi sebagai ladang untuk mencari penghasilan.

Perkembangan praktek prostitusi sudah banyak mempengaruhi berbagai masalah terhadap masyarakat, diantaranya meningkatnya tindak kejahatan pada lingkungan prostitusi, serta mengganggu ketertiban umum terutama dilingkungan

sekitar tempat prostitusi yang dapat meresahkan masyarakat, selain itu merebaknya berbagai penyakit yang ditimbulkan karena hubungan seks bebas di tempat praktek prostitusi tersebut. Hampir disemua kota besar dan tak jarang pula di kota-kota kecil dapat ditemui berbagai tempat penampungan bagi wanita yang menjajakan diri (WTS) yang disebut dengan Lokalisasi.

B. Perumusan Masalah

Titik tolak penelitian jenis apapun tidak lain akan bersumber pada masalah. Tanpa masalah penelitian tidak akan dapat dilaksanakan. Oleh karena itu seluruh unsur penelitian terpangkal pada perumusan masalah. Dalam penelitian ilmu sosial dalam menentukan pokok permasalahan sangatlah tidak mudah. Terlalu banyak gejala sosial yang nampak sehingga memerlukan penelitian yang seksama. Untuk itu oleh Mely G.Tan (1997:83) menyarankan, bahwa sudah barang tentu tidak semua gejala sosial yang menjadi permasalahan sosial dapat dijadikan obyek penelitian, terutama terbatasnya pada pelaksanaan dan biaya. Disamping ke dua hal tersebut masih ada hal lain yang perlu di pertimbangkan dalam pemilihan masalah ialah apakah penelitian itu dapat di laksanakan (Koentjoroningrat, 1990:99).

Sesuai dengan uraian dari latar belakang diatas maka perumusan masalahnya adalah :

- a. Bagaimana respon masyarakat sekitar terhadap Lokalisasi Guyangan di Kabupaten Nganjuk?
- b. Apa dampak dari keberadaan Lokalisasi Guyangan terhadap masyarakat sekitar?

C. Tujuan Penelitian

Ditinjau dari latar belakang dan perumusan masalah, maka yang menjadi tujuan penelitian nantinya adalah:

- a) Mendeskripsikan respon masyarakat serta pemerintah Kabupaten Nganjuk terhadap Lokalisasi Guyangan.
- b) Mendeskripsikan dampak dan tanggapan masyarakat sekitar dengan adanya Lokalisasi tersebut.

D. Kontribusi Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini dapat diharapkan untuk memperoleh gambaran mengenai respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan, di Kelurahan Guyangan, Kecamatan Bagor, Kabupaten Nganjuk.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk sebagai bahan pertimbangan dalam mencari alternatif pemecahan masalah yang dihadapi.

E. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan ini menguraikan sistematika pembahasan sebagai berikut :

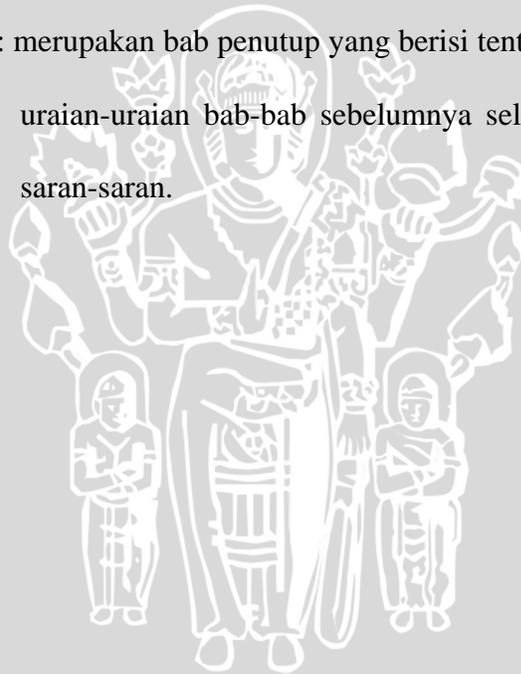
Bab I : merupakan pendahuluan dengan bahasan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan kontribusi (kegunaan) penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab II : merupakan bab tinjauan pustaka, berisi tentang bahasan secara teoritis mengenai pengertian respon, pengertian sikap, pengertian masyarakat, teori kebijakan, pengertian prostitusi dan lokalisasi.

Bab III : adalah bab tentang metode penelitian. Dalam bab ini akan diuraikan tentang metode penelitian yang digunakan, baik mengenai jenis penelitian, fokus penelitian, sumber data, lokasi penelitian, metode pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisa data.

Bab IV : merupakan bab yang memuat hasil penelitian dan pembahasan. Dalam bab ini akan diuraikan atau dibahas penyajian data yang berisi tentang dampak Lokalisasi pada masyarakat, penanggulangan prostitusi oleh pemerintah daerah dan instansi-instansi yang terkait, analisa dan interprestasi data dilakukan atas data-data yang telah disajikan.

Bab V : merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dari uraian-uraian bab-bab sebelumnya selain itu disertai juga saran-saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Respon

Dalam kamus besar bahasa Indonesia Poerwadarminta (1994:196) bahwa yang dimaksud dengan respon adalah “tanggapan, reaksi, jawaban”. Pengertian respon tersebut mengandung pengertian bahwa respon tidak hanya sekedar suatu tanggapan atau reaksi terhadap sesuatu, akan tetapi tanggapan atau reaksi juga disertai oleh adanya kecenderungan untuk bertindak sesuai dengan sikap terhadap suatu hal atau obyek. Tanggapan atau reaksi ini sangat di mungkinkan dan bahkan terarah terhadap benda-benda, orang-orang atau peristiwa-peristiwa, lembaga-lembaga dan terhadap norma-norma atau nilai-nilai tertentu.

Respon merupakan suatu proses sebelum terjadinya persepsi. Respon juga disebut sebagai daya tangkap manusia melalui indra yang ada, jadi respon merupakan suatu proses terjadinya stimulus yang di terima individu melalui alat penerima yaitu alat indra. Namun proses tidak dapat berhenti begitu saja, pada umumnya stimulus tersebut diteruskan oleh syaraf persepsi. Proses respon terjadi setiap saat yaitu pada waktu individu menerima stimulus yang dirinya sendiri melalui alat indra. Alat indra merupakan alat penghubung antara individu dengan dunia luar, Bimo Walgito (1983 : 83).

Respon merupakan umpan balik dari obyek atau sesuatu yang sangat beragam bentuk, sifat, dan intensitasnya. Secara garis besar respon dapat di golongkan menjadi dua macam, yaitu respon positif dan respon negatif. Respon yang positif mengandung pengertian bahwa seseorang memberikan tanggapannya terhadap obyek, benda atau peristiwa yang ditangkap oleh inderanya. Sedangkan respon yang negatif mengandung pengertian sebaliknya yaitu bahwa seseorang tersebut tidak memberikan tanggapan sama sekali.

Respon atau tanggapan tidak berbentuk begitu saja, hal ini dikarenakan dalam memberikan tanggapan, seseorang atau individu sangat dipengaruhi oleh beberapa hal, yaitu antara lain tingkat kemampuan individu tersebut untuk melihat serta mengindera suatu benda, obyek, atau peristiwa dan dari sudut pandang mana saja ia melihat permasalahan tersebut untuk di interpretasikan ke dalam reaksi nyata yang berupa respon.

Manusia tidaklah dilahirkan dengan sikap tertentu saja, melainkan dibentuk sepanjang perkembangan atau dengan kata lain pembentukannya senantiasa berlangsung secara alamiah dalam interaksinya baik dengan manusia maupun dengan lingkungan sekitarnya dan berkenaan dengan obyek tertentu.

Dengan demikian tidak ada suatu tanggapan atau reaksi dari seorang individu tanpa adanya obyek yang ditangkap. Sehingga dalam proses interaksi tersebut antar manusia agaknya yang paling penting adalah tanggapan atau respon

atau reaksi yang timbul sebagai akibat dari interaksi-interaksi tadi. Sehingga didalam interaksi tersebut akan menghasilkan tindakan seseorang atau kelompok.

Jadi adanya respon atau tanggapan dari masyarakat adalah sangat diperlukan guna perbaikan pelayanan publik yang benar-benar sesuai dengan aspirasi dan harapan dari masyarakat.

Dari uraian diatas maka dapat dikatakan bahwa respon masyarakat terhadap keberadaan Lokalisasi Guyangan adalah tanggapan atau reaksi yang diberikan oleh masyarakat sebagai akibat dari interaksinya dengan suatu obyek (Lokalisasi) atau lingkungannya yang disertai dengan kecenderungan untuk bertindak sesuai dengan sikap dirinya terhadap proses kebijakan dari pemerintah daerah dalam hal mengatur atau mengurangi tingkat prostitusi tersebut.

B. Teori Sikap

1. Pengertian Sikap

Memahami tentang respon manusia, tidaklah lepas dari konsep tentang sikap. Seseorang mungkin berbeda pemahamannya dalam menanggapi suatu obyek atau situasi tertentu dengan orang lain dalam situasi yang sama, tetapi pada dasarnya mereka mempunyai sikap yang berbeda satu sama lain terhadap obyek atau situasi yang dimaksud. Sekalipun ada berbagai macam respon yang berbeda dari manusia, mungkin saja merupakan suatu pencerminan dari suatu sikap yang sama. Hal ini

memang dikarenakan sikap seseorang terhadap sesuatu akan cenderung mempengaruhi respon dan bahkan perilaku terhadap obyek.

Banyak pengertian tentang sikap itu sendiri. Seperti Soetarto (1989:46) yang menyatakan bahwa sikap adalah pandangan atau perasaan yang disertai kecenderungan untuk bertindak terhadap obyek tertentu.

Sementara itu Ahmadi (1991:72) menyatakan bahwa sikap adalah kesiapan merespon yang sifatnya positif atau negatif terhadap obyek atau situasi secara konsisten. Selain itu Harvey dan Smith (1991:59) menambahkan bahwa sikap adalah kesiapan merespon secara konsisten dalam bentuk positif dan negatif terhadap obyek atau situasi.

Sementara itu Newcomb (1985:34) mengemukakan, bahwa suatu sikap merupakan bekas yang lebih bertahan dari efek terhadap sesuatu obyek sikap seseorang terhadap sesuatu adalah kecenderungan untuk menjadi bermotivasi dalam berhubungan dengan sesuatu itu.

Dari beberapa pendapat diatas mengenai sikap adalah didapatkan oleh seseorang dari pengalaman-pengalamannya terhadap suatu obyek tertentu dengan adanya kecenderungan untuk bertindak.

Oleh karena itu untuk memperjelas dari sikap Gerungan (1998:127) menambahkan sikap diatas memberikan batasan-batasan yaitu, Sikap bukan dibawa

orang sejak ia di lahirkan, melainkan dibentuk dan dipelajarinya sepanjang perkembangan orang itu dalam hubungan dengan obyeknya :

- a. Sikap itu berubah-ubah.
- b. Sikap tidak berdiri sendiri, tetapi senantiasa mengandung relasi tertentu terhadap suatu obyek.
- c. Obyek sikap itu dapat merupakan satu hal tertentu, tetapi juga dapat merupakan kumpulan hal-hal tersebut.
- d. Sikap mempunyai segi-segi motivasi dan segi-segi perasaan.

Dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap adalah sebuah cara individu yang khas dalam menanggapi sebuah obyek atau instansi. Cara khas ini berdasarkan pada pengalaman individu dan interpretasinya terhadap pengalaman tersebut, dan berakibat pada perilaku atau opini tertentu.

2. Pembentukan dan Perubahan Sikap

Sikap adalah timbul karena adanya stimulasi-stimulasi (rangsangan) baik itu dari lingkungan sosial maupun kebudayaannya. Dengan demikian terjadi interaksi antara individu dengan lingkungan sekitarnya sehingga terjadi proses belajar dan timbulah pengalaman-pengalaman seseorang terhadap lingkungannya serta dari hasil interaksinya baik dengan kelompok lain maupun di dalam kelompoknya akan tercipta sikap dalam diri individu tersebut. Pada dasarnya sikap umum orang terhadap suatu

obyek tertentu minimal ada 8 (delapan) macam yaitu antara lain sikap menerima, sikap curiga, sikap ragu-ragu, sikap menolak, sikap pura-pura, sikap tidak menentu, sikap ketergantungan dan sikap tidak peduli, Moenir (2000:106).

Sikap juga merupakan hasil belajar, Vembriarto (1982:74) mengemukakan, dengan demikian pembentukan sikap itu sendiri adalah melalui proses interaksi antara individu dengan lingkungannya. Yang mana pembentukan dan perubahan melalui proses interaksi antara individu tersebut dengan obyek, orang, kelompok, lembaga, nilai melalui hubungan antar individu, hubungan di dalam kelompok, komunikasi melalui media massa dan sebagainya, sehingga akan mempengaruhi kemungkinan timbulnya suatu sikap pada individu. Oleh karena ada interaksi tersebut, maka sikap senantiasa akan bisa berubah, oleh Ahmadi (1991:136) disebutkan ada dua faktor yang menyebabkannya, antara lain :

- a. Faktor intern : yaitu faktor yang terdapat dalam diri manusia itu sendiri, yang berupa selectif atau daya pilih seseorang untuk menerima dan mengolah pengaruh-pengaruh yang datang dari luar.
- b. Faktor ekstern : yaitu faktor yang terdapat dari luar diri manusia, yang berupa interaksi sosial diluar kelompok.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa perubahan sikap adalah pembentukan dan perubahan melalui proses interaksi antara individu tersebut

dengan obyek-obyek yang terlihat. Selain itu perubahan sikap dapat melalui seseorang dengan pengamatan secara terarah.

3. Komponen–Komponen Sikap

Pada dasarnya sikap adalah melibatkan beberapa komponen yang saling berhubungan, sebagaimana dinyatakan Zimbardo dan Ebbesen (1991:64) bahwa sikap adalah suatu prediposisi (keadaan mudah terpengaruh) terhadap seseorang, ide atau obyek yang berisi komponen-komponen cognitive, affective, dan behavior. Dengan demikian sikap mempunyai 3 (tiga) komponen, antara lain :

- a. Komponen cognitive adalah komponen yang berhubungan dengan gejala fikiran, yang berupa pengetahuan, kepercayaan atau fikiran yang didasarkan pada informasi, yang berhubungan dengan obyek.
- b. Komponen affective adalah komponen yang berwujud pada proses yang menyangkut perasaan-perasaan tertentu, yang menunjuk dimensi emosional dari sikap, yaitu emosi yang berhubungan dengan obyek.
- c. Komponen behavior (*cogactive*) adalah komponen yang berwujud proses kecendrungan untuk berbuat sesuatu atau bertindak terhadap suatu obyek.

Dengan melihat komponen-komponen sikap tersebut diatas maka penulis kemudian hanya akan membatasi pada komponen affective saja, hal ini dikarenakan pada tujuan penelitian yang hanya ingin mengetahui pemahaman masyarakat sampai

pada tahap afektif, yakni bagaimana pemahaman masyarakat yang berwujud dimensi emosional dari sikap dengan adanya lokalisasi tersebut.

C. Masyarakat

1. Pengertian Masyarakat

Masyarakat merupakan unsur dalam proses dalam penyediaan aspirasi. Karena masyarakat merupakan subyek atau sumber dari aspirasi. Aspirasi itu ada dan muncul dari masyarakat. Definisi sebenarnya dari masyarakat seperti yang dikemukakan oleh Soekanto (1999:187) adalah Masyarakat adalah orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.

Masyarakat seperti yang dimaksud dalam penjelasan diatas adalah masyarakat yang berada di suatu tempat atau wilayah. Lebih lanjut Soekanto (1990:162) mengemukakan: Istilah Community dapat diterjemahkan sebagai masyarakat setempat, istilah mana menunjuk pada warga sebuah desa, kota, suku, atau bangsa. Apabila anggota-anggota sesuatu kelompok, baik kelompok itu besar maupun kecil, hidup bersama sedemikian rupa sehingga merasakan bahwa kelompok tersebut dapat memenuhi kepentingan-kepentingan hidup yang utama, maka kelompok tadi disebut masyarakat setempat.

Masyarakat terdiri dari individu-individu yang disebut manusia. Manusia sebagai makhluk sosial memerlukan interaksi untuk memenuhi kebutuhan dan dalam

menyampaikan maksud dan tujuan masing-masing. Proses ini yang sering disebut dengan proses komunikasi.

J.B. Wahyudi (1982:20) mengungkapkan bahwa komunikasi kita artikan dengan di tujukan kepada orang lain atau kelompok lain, dengan tujuan proses komunikasi yaitu bila seseorang atau kelompok melempar lambang atau ide yang terjadi persamaan pendapat diantara yang terlibat komunikasi, di dalam mengartikan lambang atau ide tadi.

Peran masyarakat sebagai penyampai aspirasi hanya sebagai khalayak yang sifatnya sementara, sebab pada saat masyarakat merespon balik atau justru memberikan ide dan gagasan terhadap sesuatu maka perannya berubah sebagai sumber atau komunikator.

Khalayak selanjutnya dibagi dalam dua bagian yaitu masyarakat tradisional dan masyarakat politik yang ideal. Dalam masyarakat tradisional, susunan struktur sosial yang ada menentukan siapa yang layak berkomunikasi dengan siapa, tentang masalah apa, dan dengan cara apa. Dengan kata lain, struktur sosial tradisional pada hakekatnya mempunyai aturan-aturan yang menentukan baik pola maupun arus komunikasi yang berlangsung dalam masyarakat tersebut.

Masyarakat pada khususnya dalam kaitannya dengan kajian publik administration tidak lagi diartikan semata mata bersifat kelembagaan misal Negara, tetapi hubungannya dengan seberapa besar pengaruh atau kaitannya dengan lembaga

tersebut dengan kepentingan publik, Islamy (1988:35). Lain halnya dengan Philip Kotler (1997:71) yang menyatakan bahwa masyarakat (*public*) adalah kelompok apapun yang memiliki kepentingan aktual atau potensial terhadap kepentingan sosial untuk mencapai tujuanya.

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat merupakan kekuatan Negara dalam pembentukan pembangunan, dengan lebih mementingkan beberapa aspek sosial di masing-masing kepentingan. Setiap masyarakat mempunyai peranan masing-masing pula dengan melihat perkembangan lingkungan didalam masyarakat tersebut.

2. Konsep Masyarakat

Masalah sosial karangan Abdul Syani (1987:45) dijelaskan bahwa perkataan masyarakat berasal dari kata musyarak (Arab), yang diartinya bersama-sama, kemudian berubah menjadi masyarakat, yang artinya berkumpul bersama, hidup bersama dengan saling berhubungan dan saling mempengaruhi, selanjutnya mendapatkan kesepakatan menjadi masyarakat Indonesia.

Dalam bahasa Inggris kata masyarakat diterjemahkan menjadi dua pengertian, yaitu society dan community. Community menurut Arthur Hillman (1996:106) adalah : *A defition of community must be inclusive enough to take account of the variety of both physical and social forms which community take.*

Dengan lain perkataan masyarakat sebagai community cukup memperhitungkan dua variasi dari suatu yang berhubungan dengan kehidupan bersama (antar manusia) dan lingkungan alam. Jadi ciri dari community ditekankan pada kehidupan bersama dengan bersandar pada lokalitas dan derajat hubungan sosial atau sentimen. Community ini oleh Hassan Shadily (1983:58) disebut sebagai paguyuban yang memperlihatkan rasa sentimen yang sama seperti terdapat dalam Gemeninschaft. Anggota-anggotanya mencari kepuasan berdasarkan adat kebiasaan dan sentimen (faktor primer), kemudian diikuti atau diperkuat oleh lokalitas (faktor sekunder).

Menurut Abdul Syani (1987:93) bahwa masyarakat sebagai community dapat dilihat dari dua sudut pandang :

1. Memandang community sebagai unsur yang statis, artinya community terbentuk dalam suatu wadah atau tempat dengan batasan-batasan tertentu, maka ia menunjukkan bagian dari kesatuan-kesatuan masyarakat sehingga ia dapat pula disebut sebagai masyarakat setempat, misalnya kampung, dusun atau kota-kota kecil. Masyarakat setempat adalah suatu wadah dan wilayah dari kehidupan sekelompok orang ditandai oleh adanya hubungan sosial. Di samping itu dilengkapi pula oleh perasaan sosial, nilai-nilai dan norma-norma yang timbul atas akibat dari adanya pergaulan hidup atau hidup bersama manusia.
2. Community dipandang sebagai unsur yang dinamis, artinya menyangkut suatu proses yang terbentuk melalui faktor psikologis dan hubungan antar manusia,

maka didalamnya terkandung unsur-unsur kepentingan, keinginan atau tujuan-tujuan yang sifatnya fungsional. Dalam hal ini dapat diambil contoh tentang masyarakat Pegawai Negeri, Masyarakat Ekonomi, Masyarakat Mahasiswa dan sebagainya.

Dari kedua ciri khusus yang dikemukakan di atas, berarti dapat diduga bahwa apabila masyarakat tidak memenuhi syarat tersebut, maka ia dapat disebut masyarakat dalam arti society. Masyarakat dalam pengertian society terdapat interaksi sosial, perubahan-perubahan sosial, perhitungan-perhitungan rasional dan like interest, hubungan-hubungan menjadi bersifat pamrih dan ekonomis.

Dengan rincian pengertian masyarakat seperti telah diuraikan, kiranya dapat memperjelas wawasan mengenai konsep masyarakat ditinjau dari sudut pergaulan hidup atau kehidupan bersama manusia dalam masyarakat.

D. Teori Kebijakan

1. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Publik

Di dalam penelitian ini, terlebih dahulu dijelaskan bahwa penulis menggunakan kata kebijakan daripada kebijaksanaan. Dalam artian tidak ada perbedaan yang signifikan antara kebijakan dengan kebijaksanaan karena keduanya mempunyai makna yang sama sehingga penulis tidak membedakan antara makna kebijakan dengan kebijaksanaan. Menurut Laswell (2003:2) bahwa suatu kebijakan

merupakan hasil kaitan pengetahuan dalam proses kebijakan, yang terdiri dari anggota badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif bersama warga negara yang memiliki peranan dalam pengambilan keputusan-keputusan publik sedangkan Wahab (2002:2), mengatakan bahwa istilah *policy* (kebijakan) seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar. Kemudian Laswell dan Caplan (1997:15) mengutarakan kebijakan juga merupakan suatu program pencapaian tujuan nilai dan praktek. Sedangkan menurut PBB (*United Nation Organisation*) dalam Wahab(2002:2):

Kebijakan itu diartikan sebagai pedoman untuk bertindak, pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kuantitatif atau kualitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti itu berupa deklarasi, mengenai suatu pedoman bertindak suatu arah tindakan tertentu atau suatu rencana.

Suatu kebijakan dapat pula dikatakan acuan atau dasar dalam menentukan suatu jenis aktifitas atau tindakan yang mengarah pada tujuan tertentu, yang bisa pula dijadikan arahan dalam memecahkan suatu permasalahan yang terdapat dalam proses pencapaian tujuan tersebut. Oleh karena itu, dalam setiap kebijakan harus dilihat terlebih dahulu perumusan masalahnya, agar kebijakan tersebut dapat menyelesaikan permasalahan dan mengatasi semua persoalan yang akan menjadikan tujuan dari

kebijakan tersebut terhambat. Seperti yang dikemukakan oleh Anderson (2001:17) yang menyatakan bahwa:

Kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Keputusan tersebut menjadi pedoman bagi para pelaksana kebijakan untuk bertindak dalam usaha mengatasi masalah-masalah baik publik ataupun organisasi. Bentuk penerapan kebijakan publik dapat berupa program atau proyek, peraturan perundang-undang, pelayanan publik maupun dapat berbentuk sebagai keputusan pemerintah untuk menghadapi suatu masalah tertentu.

Friedrich (Wahab, 2002:3) juga mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Berbagai konsep ini merupakan arahan yang dapat dijadikan perbedaan antara kebijakan dan kebijakan publik. Walaupun pengertian dari kebijakan publik tidak dapat ditarik secara jelas, terarah, dan memuaskan karena berbagai konsep mengenai kebijakan publik sangatlah luas pengertiannya, tetapi dapat diketahui bahwa antara definisi dari kebijakan publik mempunyai kaitan sehingga dapat

menjelaskan mengenai suatu Undang-undang atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan yang ada.

Selanjutnya dapat diketahui definisi dari kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dye (1978:3) adalah: *“is whatever governments choose to do or not to do”* (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Selanjutnya Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan publik itu harus meliputi semua “tindakan” pemerintah jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan perintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena “sesuatu yang tidak dilaksanakan” oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” pemerintah.

Diungkapkan oleh Anderson (wahab, 2002:5), bahwa suatu kebijakan publik terkadang harus mengikuti cara pandang dan wacana yang diungkapkan oleh sekelompok aktor-aktor yang mempunyai pengaruh besar terhadap pengambilan keputusan dalam suatu negara. Dalam hal ini aktor-aktor tersebut bukan hanya dari pemerintah saja melainkan juga dari pihak swasta, kelompok kepentingan dan masyarakat yang akan menjadi dasar dalam perumusan kebijakan publik tersebut.

Pandangan mengenai definisi dari kebijakan publik juga diungkapkan oleh Udoji: 1981 (Wahab,2002:5) bahwa :

“Kebijakan publik adalah “an sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large”.

(“Suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar masyarakat”).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan diatas, maka suatu kebijakan publik sangat mempengaruhi pengambilan keputusan dan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh perkembangan yang ada dalam masyarakat.

Kemudian Wahab (2002:17), mengatakan bahwa kebijakan dibuat oleh para pejabat pemerintahan untuk memberikakan keabsahan, kewenangan, atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini dapat pula diketahui bahwa kebijakan memiliki suatu siklus atau lingkaran yang tidak terputus yang dimulai dari agenda setting, kemudian formulasi, implementasi, evaluasi, perubahan, dan kembali lagi ke agenda setting.

Bila melihat dari pengertian agenda setting, maka dapat dikatakan bahwa suatu kebijakan harus mampu untuk menganalisis kondisi awal dikeluarkannya kebijakan termasuk adanya isu-isu yang berkembang dalam masyarakat. Di dalam agenda setting terdapat dua model kebijakan yaitu model pluralis yang berarti dalam

setiap perumusan kebijakan melibatkan masyarakat dan model elitis yang hanya melibatkan penguasa dalam merumuskan kebijakan tersebut. Kemudian formula kebijakan merupakan bentuk formal atau resmi dari kebijakan yang dikeluarkan yang akan berlaku dan bersifat mengikat bagi yang terkena kebijakan tersebut saat kebijakan tersebut dikeluarkan oleh penguasa. Sedangkan implementasi adalah pelaksanaan dari kebijakan tersebut yang kemudian dalam kurun waktu tertentu dapat dievaluasi, untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut layak ataukah tidak layak sehingga diperlukan adanya perubahan.

Islamy (1997:107) juga mengatakan bahwa suatu kebijakan publik menjadi efektif bila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota masyarakat sesuai yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Dengan demikian, jika mereka tidak berbuat atau bertindak sesuai dengan keinginan pemerintah/negara itu, maka kebijakan publik menjadi tidak efektif.

2. Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Seperti yang diungkapkan oleh Easton (Wahab, 2002: 5-7), bahwa suatu kebijakan publik bersumber pada kenyataan yang terdapat pada perumusan kebijakan itu sendiri, yang dirumuskan oleh orang-orang yang memiliki kewenangan dalam sistem politik, para eksekutif, legislator, hakim dan administrator. Dalam setiap

kebijakan publik terdapat tanggung jawab terhadap masyarakat yang harus diperhatikan untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu sepanjang tindakan tersebut masih berada dalam batas-batas peran dan kewenangan mereka, sehingga setiap kebijakan tidak akan berdampak buruk terhadap perkembangan yang akan terjadi dalam masyarakat.

Hal ini juga seperti yang diungkapkan oleh Wahab (2002:6), bahwa kebijakan publik memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan serba acak atau kebetulan. Kebijakan publik dalam sistem-sistem politik modern yang pada umumnya bukanlah merupakan tindakan yang serba kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.
- 2) Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. Hal ini dapat dilihat dari kebijakan yang ada pada sebuah undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan pula diikuti dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.

- 3) Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tertentu. Hal ini berkenan juga dengan tindakan yang bersifat konkrit untuk dilakukan oleh pemerintah dalam merealisasikan kebijakannya.
- 4) Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula bersifat negatif. Apabila dalam bentuk positif, maka kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksud untuk mempengaruhi masalah-masalah tertentu, sementara dalam bentuk negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah di mana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Wahab (2002:7) juga menambahkan bahwa kebijakan publik pada umumnya dibuat dalam bentuk yang positif, yang berdasarkan pada kewenangan tertentu dan masyarakat menerima sebagai suatu yang absah dan bersifat mengikat (*community as a whole*). Dan kebijakan publik seperti itu hanya dimiliki oleh pemerintah saja dan tidak dimiliki oleh kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh organisasi-organisasi swasta.

Dengan demikian, kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah sangat berdampak pada masyarakat baik secara keseluruhan maupun sebagian masyarakat,

karena setiap kebijakan yang ditetapkan adalah cerminan dari keinginan dan harapan dari masyarakat.

3. Kebijakan Publik dan Kepentingan Publik

Seperti yang diketahui, bahwa setiap kebijakan akan membawa dampak baik besar maupun kecil terhadap perkembangan masyarakat. Semua itu tidak terlepas dari adanya kebijakan publik dan kepentingan publik. Seperti yang diungkapkan oleh Islamy (1997: 10) bahwa:

Menurut konsep demokrasi modern, kebijakan publik tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tapi opini publik (*public opinion*) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (tercermin) dalam kebijakan-kebijakan publik. Setiap kebijakan harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*).

Dari pengertian diatas, maka dapat diketahui bahwa suatu kebijakan itu harus selalu mampu mewujudkan segala tindakan-tindakan negara, untuk itu sangat diharapkan adanya peran pemerintah dalam melakukan pelayanan terhadap semua kepentingan publik. Dengan demikian, kebijakan publik harus lebih peka terhadap kepentingan masyarakat umum, sehingga hal inilah yang mampu memberi gambaran yang jelas antara hubungan dengan pemerintah dengan masyarakat dalam menjalankan semua sistem kewarganegaraan dan tujuan-tujuan publik untuk menjadikan kebijakan yang akan dilahirkan mempunyai nilai yang sangat penting dan bernilai.

Dengan adanya nilai dan tolak ukur tersebut, maka bisa dijadikan dasar dalam menciptakan hubungan yang harmonis, terbuka, responsif, dan partisipatif antara pemerintah dan masyarakat. Karena dengan terciptanya hubungan yang baik, tentu saja akan tercipta suatu kebijakan yang baik pula, karena hal itu sangat berpengaruh terhadap kegiatan pemerintahan dengan masyarakat terjadi sebaliknya, maka pemerintah atau negara tidak dapat mengetahui keinginan dari masyarakat dan tidak mampu menyerap kepentingan publik, sehingga pada akhirnya kebijakan publik yang dihasilkan akan jauh dari keinginan atau kebutuhan masyarakat.

Dengan beberapa uraian diatas, maka dapat dikatakan bahwa suatu nilai yang dapat diambil dari pemahaman mengenai kebijakan publik, bahwa kebijakan publik merupakan wujud dari tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Maka dengan demikian, setiap kebijakan publik yang akan diterapkan harus berdasarkan kepada kepentingan publik.

4. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan yang kemudian selama kurun waktu tertentu dapat dievaluasi apakah kebijakan tersebut layak ataukah tidak sehingga perlu adanya perubahan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1999:129), implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Dan menurut Kamus Webster (Wahab, 1991:50) secara singkat merumuskan implementasi yaitu “*to implement*” (mengimplementasikan) berarti “*to provide the means for carrying out*” (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) “*to give practical effect to*” (menimbulkan dampak/ akibat terhadap sesuatu).

Selain itu pendapat Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2002: 78) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Lebih lanjut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Wahab 2002: 81), menjelaskan makna implementasi ini dengan menyatakan:

Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman kebijakan publik yang menyangkut baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian.

Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan itu sesungguhnya menyangkut tindakan atau perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran.

E. Pengertian Prostitusi Dan Keberadaan Lokalisasi

Kata prostitusi berasal dari kata latin *prostituere* yang berarti menyerahkan diri dengan terang-terangan kepada perzinahan. Kata-kata ini sejak zaman dahulu telah dipakai dalam perpustakaan Yunani Romawi untuk wanita-wanita yang menjual tubuhnya.

Dibawah ini akan diuraikan beberapa definisi prostitusi, yaitu sebagai berikut:

- a) Bonger (1998:52) mengemukakan definisi sebagai berikut "Prostitusi ialah gejala kemasyarakatan dimana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian."
- b) Menurut Sarjana P.J. de Bruine Van Amstel (1998:137), menyatakan prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran.
- c) Kemudian May (1997:217) menyatakan, lebih menekankan prostitusi pada masalah barter atau perdagangan secara tukar menukar, yaitu menukarkan pelayanan seks dengan bayaran uang, hadiah atau barang lainnya.
- d) Kartini (2001:62) mengemukakan definisi prostitusi bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi, dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks, yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.

Keberadaan Lokalisasi atau lebih tepat jika disebut legalisasi pelacuran akan tampak sangat bertentangan dengan pasal 196 KUHP. Kenyataan yang tidak dapat dibantah ini sungguh–sungguh merupakan tamparan yang kasar dimuka hukum pidana. Oleh karena itu Rendra dalam puisinya yang berjudul “Nyanyian Angsa” bukan hanya menghantam hukum pidana, melainkan juga dokter, alim ulama, dan seluruh lapisan masyarakat. Pada satu pihak pelacuran ini dikecam dan diancam dengan pidana dalam KUHP, maka siapakah yang harus dipersalahkan dengan adanya keberadaan lokalisasi pelacuran yang saat ini marak terdapat diberbagai daerah di Indonesia dalam bentuk legalisasi. Tetapi pihak lain selama tidak ada suara yang menentang secara terbuka, kalaupun ada suara yang menentang. Keberadaan lokalisasi merupakan suatu kebijakan dari pemerintah maupun aparat penegak hokum yang barangkali dapat dipertanggung jawabkan.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa prostitusi merupakan tempat bertemunya dua jenis kelamin dalam ajang penyampaian nafsu yang terpendam atau perdagangan seks bebas. Prostitusi juga tempat yang teroganisir oleh pemeritah daerah sebagai pendorong pendapatan daerah.

1. Jenis–Jenis Prostitusi Dan Lokalisasi

Jenis prostitusi dapat dibagi menurut aktivitasnya yaitu ; terdaftar atau terorganisir dan yang tidak terdaftar:

a. Prostitusi yang terdaftar

Pelakunya diawasi oleh kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan. Pada umumnya mereka dilokalisir dalam satu daerah tertentu. Penghuninya secara periodic harus memeriksakan diri pada dokter atau petugas kesehatan, dan mendapatkan suntikan serta pengobatan sebagai tindakan kesehatan dan keamanan umum.

b. Prostitusi yang tidak terdaftar

Termasuk didalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun dalam kelompok. Perbuatan tidak terorganisir, tempatnya pun tidak tertentu. Para WTS dalam mencari “mangsa” (tamu) ada yang dilakukan sendiri dan ada pula yang dilakukan oleh calo dan panggilan. Pada umumnya mereka ini diragukan kesehatannya kepada dokter.

Sedangkan menurut jumlahnya, *prostitute* (pelacuran) dapat dibagi sebagai berikut;

a. Prostitue yang beroperasi secara individual ; merupakan “*single operator*”.

b. Prostitue yang bekerja dengan bantuan organisasi dan “sindiket” yang teratur rapi. Jadi mereka tidak bekerja sendirian, akan tetapi diatur melalui satu system kerja suatu organisasi.

Sedangkan menurut tempat penggolongannya atau lokalisasinya, prostitusi dapat dibagi menjadi:

- a. Segregasi atau lokalisasi, yang terisolir atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya. Kompleks ini dikenal sebagai “daerah lampu merah” atau petak-petak daerah tertutup.
- b. Rumah-rumah panggilan (*call houses, parlour*).
- c. Di balik *front organisasi* atau di balik bisnis-bisnis terhormat, misalnya di apotik, salon kecantikan, rumah makan, tempat mandi uap dan pijat, dan lain-lain.

2. Faktor-Faktor Pendorong Timbulnya Prostitusi

Berlangsungnya perubahan social yang serba cepat dan perkembangan yang tidak sama dalam kebudayaan, mengakibatkan banyak individu yang tidak mampu menyesuaikan diri, sehingga mengakibatkan ketidak harmonisan serta konflik-konflik eksternal dan internal. Peristiwa-peristiwa tersebut memudahkan individu menyimpang dari pola-pola umum yang berlaku, salah satunya adalah pola pelacuran untuk mempertahankan hidup ditengah-tengah alam pembangunan di Indonesia.

Beberapa peristiwa sosial penyebab timbulnya pelacuran menurut Kartono (2001:148) antara lain;

- a. Adanya keinginan dan dorongan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks, khususnya diluar ikatan perkawinan.
- b. Komersialisasi dari seks, baik dipihak wanita maupun germono-germono dan oknum-oknum tertentu yang memanfaatkan pelayanan seks.

- c. Dekadensi moral, merosotnya norma–norma susila dan keagamaan pada saat- saat orang mengenyam kesejahteraan hidup dan ada pemutar balikan nilai– nilai pernikahan sejati. Hal ini sesuai Teori Hypotesa Patologi yang mendukung mahzab Biologinya Lombrosso pada Aliran Positivis.
- d. Semakin besarnya penghinaan orang terhadap martabat kaum wanita dan harkat manusia.
- e. Kebudayaan eksploitasi pada zaman modern ini, khususnya mengeksploitir kaum lemah atau wanita untuk tujuan–tujuan komersial.
- f. Ekonomi Laissez–Faire menyebabkan timbulnya system harga berdasarkan hukum jual dan permintaan, yang diterapkan pula dalam relasi seks.
- g. Bertemunya macam–macam kebudayaan asing dan kebudayaan–kebudayaan setempat. Hal ini sesuai dengan Teori Konflik Kebudayaan pada Mahzab Sosiologis yang dipelopori oleh T. Sellin, yang berbunyi bahwa kejahatan itu disebabkan karena adanya konflik kebudayaan, yaitu terjadinya konflik terhadap nilai–nilai sosial, kepentingan maupun norma-norma yang ada di masyarakat.

Menurut Bosu (1982:52), faktor–faktor yang melatar belakangi timbulnya postitusi atau pelacuran adalah:

- a. Faktor ekonomi, faktor ini didukung dengan Teori faktor ekonomi pada Mahzab Sosiologi yang dipelopori oleh Bonger. Teori ini didasarkan pada masalah

- pengangguran, sehingga timbul kemiskinan yang kemudian mengakibatkan meningkatnya kejahatan dimasyarakat.
- b. Faktor perkawinan, misalnya kawin dalam usia yang terlalu muda.
 - c. Karena faktor hobby, yaitu gemar untuk melakukan hubungan seks dengan sembarang laki-laki dan mereka tidak puas apabila hanya melakukan hubungan seksual dengan seorang laki-laki saja.
 - d. Karena adanya rasa putus asa.
 - e. Karena pengaruh lingkungan, misal keinginan hidup mewah atau karena tetangganya banyak yang pelacur. Hal ini sesuai dengan teori yang dipelopori oleh G. Tarde yang menyangkal teorinya Lombroso, yaitu dia menyatakan bahwa kejahatan adalah merupakan gejala sosiologis bukan merupakan gejala antropologis. Salah satu gejala sosiologis yang dapat menyebabkan kejahatan adalah adanya Teori Peniruan (*imitation*), yaitu peniruan terhadap lingkungan yang ada di sekitarnya.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa munculnya ajang prostitusi adanya dorongan ekonomi yang lemah, dimana para wanita yang banyak menghadapi kehidupan tanpa bantuan suami maupun ekonomi orang tuanya tidak mencukupi untuk kebutuhan sehari-hari. Selain itu keberadaan mental dalam menghadapi kerasnya hidup, mereka menghadapinya dengan pemikiran yang rendah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dalam Setiap penelitian yang bersifat ilmiah harus menggunakan suatu metode penelitian yang tepat sehingga penelitian tersebut dapat dipertanggung jawabkan kebenaran analisis data ilmiah. Metode penelitian ilmiah juga diterapkan pada usaha untuk memperoleh pengetahuan ilmiah mengenai kegiatan manusia dalam hubungan satu dengan yang lain, serta masalah yang ditimbulkan.

Metode ilmiah dirasakan sangat penting dalam menentukan arah penelitian, sehingga tujuan penelitian tersebut dapat tercapai. Tujuan penelitian dapat berupa memberikan alternatif pemecahan dari masalah-masalah yang timbul pada masyarakat di lingkungan lokalisasi.

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah serta teori-teori yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka penelitian ini menggunakan metode deskriptif pendekatan kualitatif.

Pengertian metode deskriptif menurut Nasir (1988:63) adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran atau suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

Adapun tujuan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif menurut Agus Suryono (2001:21) adalah menjelaskan fenomena sosial maupun fenomena alami yang dianggap memiliki sifat sebab-akibat (kausalitas), sehingga memerlukan uji sampel terhadap sejumlah variabel dan indikator-indikator penelitian berdasar alat ukur statistik atau dalil-dalil probabelities.

Dari beberapa pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif merupakan metode penelitian untuk memperoleh gambaran tentang situasi fenomena-fenomena yang terjadi, baik dalam konsep dengan yang ada dilapangan. Serta perlunya membuat analisis serta membuat kesimpulan dan saran.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah hal-hal yang dijadikan pusat perhatian dalam penelitian, sehingga akan memudahkan peneliti dalam menentukan data yang mana diperlukan untuk diteliti. Selain itu digunakan untuk membatasi studi dalam penelitian sehingga obyek yang akan diteliti tertuju pada masalah penelitian, tidak sampai menyimpang dari pokok bahasan penelitian.

Berdasarkan uraian diatas maka fokus penelitian dalam skripsi ini adalah:

1. Respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk.

Meliputi :

- a. Peningkatan keamanan dan ketertiban lingkungan sekitar Lokalisasi Guyangan.
 - b. Menanggulangi penyebaran berbagai penyakit akibat hubungan seks bebas diluar nikah di Lokalisasi Guyangan.
 - c. Upaya masyarakat menanggapi Lokalisasi Guyangan dari segi kesejahteraan masyarakat dilingkungan Lokalisasi Guyangan.
2. Dampak yang ditimbulkan dari Lokalisasi terhadap masyarakat sekitar.

Meliputi :

Dampak positif dan negatif yang di timbulkan oleh keberadaan Lokalisasi terhadap masyarakat sekitar. Antara lain:

- a. Dampak positif dari Lokalisasi Guyangan terhadap masyarakat sekitar.
- b. Dampak negatif dari Lokalisasi Guyangan terhadap masyarakat sekitar.

C. Sumber Data

Arikunto (1998:14) mendefinisikan data adalah sebagai hasil pencatatan peneliti, baik berupa angka. Sedangkan sumber data adalah subyek dari mana data itu diperoleh peneliti.

Sumber data dalam penelitian ini dibedakan menjadi:

1. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber atau responden yang berupa kata-kata yang berupa orang-orang yang diwawancarai. Dalam hal ini sumber data primer diperoleh langsung dari : masyarakat sekitar Lokalisasi Guyangan.

2. Data Sekunder

Merupakan data yang kemudian diolah lebih lanjut dan disajikan oleh pihak pengumpul data primer, seperti berbentuk laporan, data angket yang diperoleh dari pengelola atau pemerintah daerah setempat, dokumen- dokumen yang dianggap makin menjelaskan realita yang terjadi.

D. Metode Pengumpulan Data

Penentuan metode pengumpulan data yang tepat akan memudahkan dan mengarahkan dalam mengolah serta menganalisa data lebih lanjut. Metode yang dipakai oleh penelitian dalam pengumpulan data adalah sebagai berikut :

i. Observasi

Metode pengumpulan data melalui pengamatan langsung di lapangan. Pengamatan tertuju pada obyek penelitian yaitu pada Lokalisasi Guyangan, kemudian mencatat apa yang telah diamati untuk pemenuhan tujuan penelitian.

ii. Interview (wawancara)

Adalah usaha untuk memperoleh data atau informasi secara langsung yang berkaitan dengan obyek penelitian dengan cara tanya jawab langsung kepada masyarakat sekitar Lokalisasi Guyangan, pada perwakilan PSK dan Mucikari, ketua RT/RW, Bapak Kades serta instansi-instansi yang terkait. Dengan menggunakan panduan wawancara ini dimaksudkan agar dalam kegiatan wawancara, permasalahan penelitian dapat tercakup seluruhnya dan peneliti tidak sampai terjebak pada wawancara yang tidak perlu.

iii. Dokumentasi

Metode pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan, arsip-arsip, laporan dan peraturan yang berhubungan dengan obyek penelitian yaitu Lokalisasi Guyangan. Metode ini diperlukan untuk mempelajari dokumen-dokumen, laporan-laporan, dan catatan masa lalu yang berhubungan dengan data yang diperlukan untuk diteliti lebih lanjut.

E. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian menurut Arikunto (1998:137) adalah alat pada waktu peneliti menggunakan suatu metode dalam mengumpulkan data agar kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya.

Kesimpulan dari pernyataan diatas adalah instrumen penelitian merupakan alat bantu bagi peneliti untuk pengumpulan data dalam suatu penelitian. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

i. Pengamatan Langsung

Adalah pengamatan yang menggunakan panca indera untuk menangkap fenomena yang terjadi di lokasi penelitian dengan berlandaskan teori dan pengetahuan dari peneliti.

ii. Panduan Wawancara (*interview guide*)

Yaitu merupakan panduan pertanyaan yang diajukan pada saat melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait dalam masalah yang diteliti.

iii. Dokumentasi

Instrumen penelitian dengan dokumentasi menggunakan buku catatan (*field note*), yang bermanfaat untuk mencatat informasi yang diperoleh selama melakukan penelitian dilapangan. Instrumen ini digunakan agar peneliti dapat terhindar dari kesalahan terhadap apa yang akan diamati.

F. Analisis Data

Analisis data digunakan untuk mengolah data mentah agar lebih bermakna dalam penyajiannya sehingga memberikan alternatif pemecahan masalah dari penelitian yang dilakukan. Sedangkan tujuan dari analisis data adalah membatasi

penemuan-penemuan sehingga menjadi suatu data yang teratur, tersusun dan lebih berarti di dalam menerapkan pendekatan dengan gaya komunikasi.

Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, Dengan demikian langkah-langkah dalam analisa pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Reduksi data, yaitu data yang diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan lengkap dengan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama proses penelitian berlangsung diadakan tahap reduksi data, selanjutnya membuat ringkasan mengkode, menelusuri tema, membuat gagasan dan menulis memo.
2. Sajian data, yaitu untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian.
3. Penarikan kesimpulan, yaitu melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, mulai sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha menganalisis dan mencari pola, hubungan, persamaan, hal-hal yang timbul da sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat mentah.

Dengan uraian analisa diatas maka dalam penyajian data dan analisa nantinya peneliti merujuk kepada point-point diatas.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk

1. Letak Geografis Kabupaten Nganjuk

Letak geografis Kabupaten Nganjuk secara keseluruhan meliputi 111.50 derajat BT – 112.13 derajat BT dan 7.20 derajat LS – 7.50 derajat LS. Kabupaten Nganjuk memiliki luas 1.224,33 Km dengan ketinggian 56 meter di atas permukaan laut, adapun batas wilayah Kabupaten Nganjuk antara lain :

1. Batas Utara : Kabupaten Bojonegoro
2. Batas Timur : Kabupaten Jombang dan Kediri
3. Batas Selatan : Kabupaten Kediri dan Trenggalek
4. Batas Barat : Kabupaten Ponorogo dan Madiun

Secara administratif, Kabupaten Nganjuk yang berpenduduk 1.029.470 jiwa selama akhir tahun 2004 di bagi 20 kecamatan, antara lain: Kecamatan Sawahan, Kecamatan Ngetos, Kecamatan Berbek, Kecamatan Loceret, Kecamatan Pace, Kecamatan Tanjunganom, Kecamatan Prambon, Kecamatan Ngronggot, Kecamatan Kertosono, Kecamatan Patianrowo, Kecamatan Baron, Kecamatan Gondang, Kecamatan Sukomoro, Kecamatan Nganjuk, Kecamatan Bagor, Kecamatan Wilangan, Kecamatan Rejoso, Kecamatan Ngluyu, Kecamatan Lengkong, dan

Kecamatan Jatikalén. Seperti di jelaskan pada tabel 1 setiap kecamatan beserta luas wilayahnya.

TABEL 1
JUMLAH PENDUDUK DAN LUAS WILAYAH KECAMATAN
KABUPATEN NGANJUK TAHUN 2004

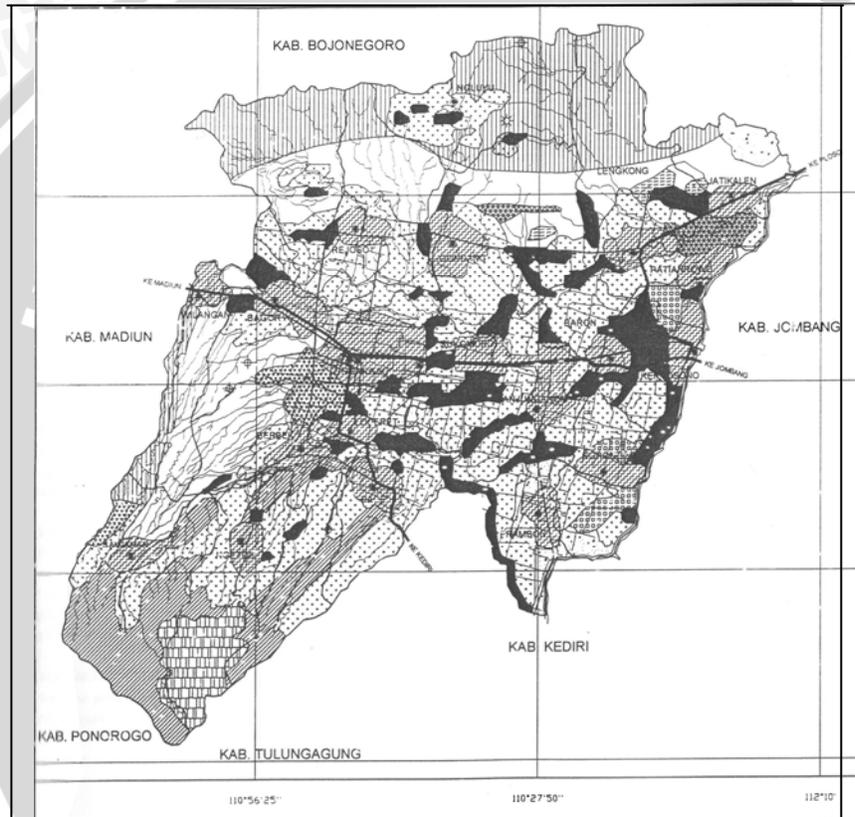
| No. | Kecamatan | Luas Wilayah (Km2) | Jumlah Penduduk |
|-----|--------------|--------------------|------------------|
| 1 | Sawahán | 115,89 | 37,790 |
| 2 | Ngetos | 60,21 | 35,251 |
| 3 | Berbek | 48,30 | 54,254 |
| 4 | Loceret | 68,69 | 67,099 |
| 5 | Pace | 48,46 | 62,143 |
| 6 | Tanjunganom | 70,84 | 109875 |
| 7 | Prambon | 41,16 | 68,862 |
| 8 | Ngronggot | 52,99 | 72,932 |
| 9 | Kertosono | 22,68 | 54,350 |
| 10 | Patianrowo | 35,59 | 42,790 |
| 11 | Baron | 36,80 | 47,350 |
| 12 | Gondang | 95,94 | 51,972 |
| 13 | Sukomoro | 35,39 | 42,280 |
| 14 | Nganjuk | 22,59 | 64,786 |
| 15 | Bagor | 51,15 | 55,313 |
| 16 | Wilangan | 50,64 | 27,604 |
| 17 | Rejoso | 151,66 | 68,248 |
| 18 | Ngluyu | 86,15 | 14,333 |
| 19 | Lengkong | 87,17 | 32,480 |
| 20 | Jatikalén | 42,30 | 19,758 |
| | Total | 1,224,33 | 1,029,470 |

Sumber : Badan Statistik Kabupaten Nganjuk

Dari tabel diatas dapat di simpulkan bahwa Kecamatan Rejoso memiliki wilayah administratif terluas 151,66 Km2 kemudian disusul oleh Kecamatan Sawahan dengan luas wilayah sebesar 151,89 Km2. Sedangkan untuk jumlah

penduduk terbesar dimiliki oleh Kecamatan Tanjunganom sebesar 109,875 jiwa (pada registrasi penduduk tahun 2004), kemudian disusul oleh Kecamatan Ngronggot dengan jumlah penduduk sebesar 72,932 jiwa.

PETA WILAYAH KABUPATEN NGANJUK



Sumber: Pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk

2. Gambaran Umum Lokalisasi Guyangan

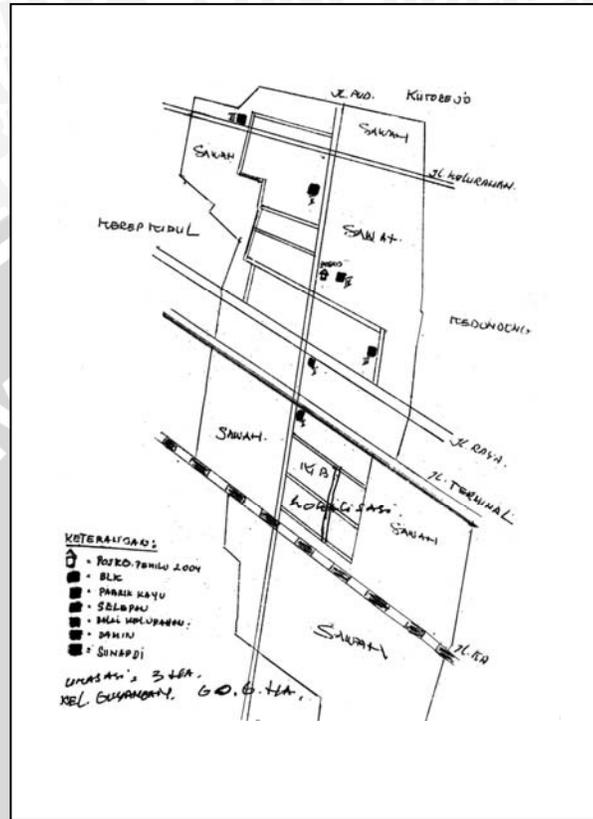
a. Sejarah Singkat Berdirinya Lokalisasi Guyangan

Daerah Lokalisasi Guyangan pada kota Nganjuk terletak di wilayah Kecamatan Bagor, yang sudah masuk Rw. 2 Kelurahan Guyangan. Pada awalnya adanya Lokalisasi Guyangan, para Pekerja Seks Komersial (PSK) menawarkan diri di pinggir-pinggir jalan dan seakan-akan terlihat liar serta banyaknya orang kaum laki-laki terkena penyakit seperti aids maupun sipilis dan mengganggu ketertiban jalan yang membuat suasana menjadi rusuh dan tidak teratur. Dari sini pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk mengelompokkan atau merehabilitasi di satu wadah dan tempat, yang disebut Lokalisasi Guyangan seperti sekarang ini. Pemerintah setempat mencari lahan kosong di Kabupaten nganjuk, dengan masukan-masukan yang ada maka Kecamatan Bagor yang masih ada lahan kosong tidak digunakan, tepatnya Kelurahan Guyangan. Lama kelamaan dengan berjalannya Lokalisasi itu, masyarakat sekitar kota Nganjuk berdatangan untuk membuka usaha baik warung kopi, toko, usaha-usaha lain seperti tambal ban maupun menjadi PSK bagi kaum wanitanya. Di Lokalisasi Guyangan masyarakat yang tercatat penduduk asli, mereka juga sebagai mucikari yang mempunyai anak asuh (psk) yang datang dari daerah-daerah lain dengan membawa persyaratan KTP serta pembayaran registrasi sebagai anak asuh.

Tetapi dalam data Muspida Lokalisasi Guyangan tercatat sebagai warung kopi, sampai saat ini catatan Lokalisasi Guyangan belum masuk dalam daftar ijin usaha pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian. Pada keadaan seperti itu pemerintah setempat yaitu pihak Kelurahan Guyangan hanya bisa mengawasi dan memberi sosialisasi dengan bekerja sama dengan pihak-pihak terkait, seperti Polres, Koramil, Depag, Dinkes, dan Dinsos untuk mengarahkan dalam kehidupan sosial. Karena pemerintah daerah Nganjuk mempunyai tujuan atas pengelompokan pada Lokalisasi Guyangan adalah mencegah penyebaran penyakit Aids dan Sipilis serta penyakit-penyakit yang dapat meresahkan masyarakat, sebab setiap seminggu sekali lokalisasi guyangan khususnya para PSK wajib di periksa oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Nganjuk untuk pengecekan terjangkitnya penyakit.

Lokalisasi Guyangan keberadaannya sudah teroganisir oleh pihak-pihak yang berkepentingan, sebab dalam semua kegiatan yang di lakukan baik mucikari maupun anak asuh (sebutan psk) terdata pada RW atau RT. Adapun RT diwilayah Lokalisasi Guyangan ada dua, yaitu RT. I dan RT. II, sedangkan keberadaan RT. III diluar Lokalisasi Guyangan.

DENAH WILAYAH LOKALISASI GUYANGAN



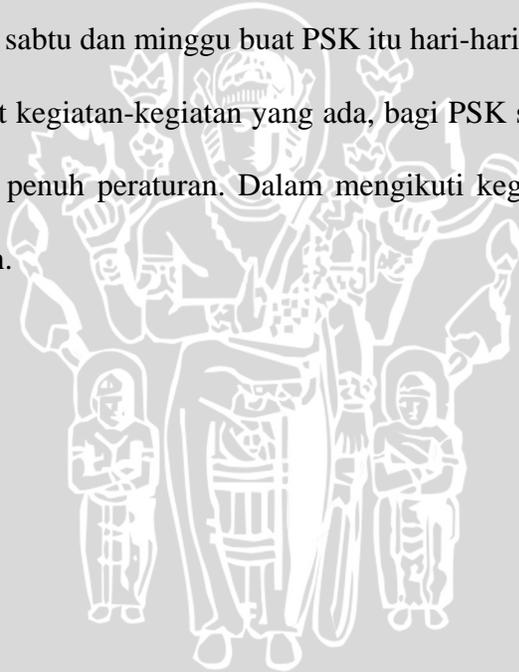
Sumber: Kantor Kelurahan Guyangan Tahun 2004

b. Penataan Kegiatan Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk

Lokalisasi Guyangan mempunyai banyak kegiatan yang sudah tertata rapi oleh pemerintah daerah maupun pemerintah setempat dengan kerja samanya dengan pihak-pihak terkait yang disebut sebagai pembina. Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan sebagai berikut :

- 1) Hari selasa, dilakukan oleh Pemerintah setempat dengan pihak polres dan koramil untuk mensosialisasikan baik keadaan maupun kehidupan bersosial atau bermasyarakat.

- 2) Hari rabu, dilakukan oleh Dinas Kesehatan dan pihak Puskesmas setempat untuk diberikan suntikan antibiotik bagi PSK serta diberikan sosialisasi masalah kesehatan.
 - 3) Hari Kamis, semua PSK wajib melakukan pengajian yang diadakan oleh pihak Depag dan pembina-pembina lainnya seperti Pak Camat dan Lurah.
 - 4) Hari Jum'at, khususnya pagi hari semua PSK wajib melakukan senam kesehatan yang diadakan oleh pihak Dinas Kesehatan.
 - 5) Dan hari Senin, Sabtu dan Minggu buat PSK itu hari-hari santai.
- Dengan melihat kegiatan-kegiatan yang ada, bagi PSK seakan masuk dalam sebuah sekolah yang penuh peraturan. Dalam mengikuti kegiatan seperti di atas sifatnya wajib dilakukan.



Jumlah mucikari dan Pekerja Seks Komersial (PSK) di Lokalisasi Guyangan dimasing-masing RT adalah sebagai berikut :

TABEL II
Jumlah Mucikari dan Anak Asuh (PSK) Lokalisasi Guyangan RW. II
Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk

| RT | Nama RT | Jumlah Mucikari | Jumlah PSK |
|-----|--------------------------------------|-----------------|------------|
| I | Peter Jatmiko | 32 | 127 |
| II | Bambang | 76 | 103 |
| III | Roni Hari. S | 61 | - |
| | Total jumlah Mucikari dan PSK | 169 | 230 |

Sumber : RW. II Kelurahan Guyangan Tahun 2005

Dari data di atas bahwa jumlah PSK keseluruhan 230, setiap mucikari mempunyai anak asuh masing-masing rata-rata 5 anak asuh dan setiap mucikari melapor ke pihak RT masing-masing dan akan didata terkecuali RT III yang memang penduduk normal perkampungan. Dari keterangan tersebut kita ketahui banyak para pekerja seks komersial yang menduduki Lokalisasi Guyangan, dari sumber jumlah PSK sekarang ini mengalami penurunan, tahun 2002 jumlah PSK Lokalisasi Guyangan hampir 412. Dan kenapa RT. III tidak ada PSK, karena wilayah RT. III diluar Lokalisasi dan rata-rata kehidupan normal seperti kehidupan kampung.

Jumlah retribusi atau pajak yang harus dibayar oleh pihak Lokalisasi Guyangan seperti pada tabel berikut:

TABEL III
Jumlah Retribusi Yang dibayar Pihak Lokalisasi Guyangan Pada Pembina

| No | Kegiatan | Jumlah (Rp) | Keterangan |
|----|--------------------|-------------|--|
| 1 | Suntikan/Kesehatan | 5.000 | Di bayar oleh PSK per minggu pada Dinas Kesehatan dan wajib diikuti semua PSK yang berjumlah 230 orang |
| 2 | Senam | 5.000 | Di bayar oleh PSK per minggu pada Pembina, wajib mengikuti |
| 3 | Pengajian | 5.000 | Di bayar oleh PSK per minggu pada Departemen Agama, wajib mengikuti bagi yang beragama islam |
| 4 | Satpam | 3.000 | Di bayar oleh mucikari tiap hari pada satpam atau bagian keamanan |
| 5 | Parkiran | 40.000 | Di bayar juru parkir per 1 bulan pada pihak kelurahan |
| 6 | Ijin Menginap | 5.000 | Jika ada tamu mucikari membayar pada satpam |
| 7 | Anak Baru | 15.000 | Di bayar PSK baru per 3 bulan pada Pembina, dan wajib memperbaharui tiap 3 bulan |

Sumber : RW. II Kelurahan Guyangan Tahun 2005

Dari keterangan di tabel dapat di simpulkan bahwa 1(satu) bulan pemasukan bagi pembina sangat besar, pastinya ada dana-dana lain yang tidak di ungkapkan oleh sumber. Sumber mengemukakan peraturan ini wajib di taati oleh PSK dan seakan-akan menekan keberadaan kegiatan eseks-eseks terutama PSK yang mungkin sepi pengunjung atau tamu.

c. Peraturan-peraturan Dalam Menangani Lokalisasi Guyangan

Adapun peraturan-peraturan yang diberlakukan pada Lokalisasi Guyangan sebagai berikut:

Peraturan dari Kepala Kepolisian Resort Nganjuk, Kasat Bimmas (Mulyadi. NRP. 540 60086, Ajen Komisaris Polisi):

- 1) Dilarang bermalam di Lokalisasi, paling lambat pukul 24.00 WIB harus sudah meninggalkan lokalisasi, kecuali tamu disertai identitas KTP dan seijin pihak keamanan (satpam) dan RW setempat.
- 2) Dilarang menjual minuman keras dengan kadar alkohol 5% keatas (melanggar pasal 492 KUHP).
- 3) Dilarang minium-minum/mabuk-mabukan dilokalisasi (melanggar pasal 492 KUHP).
- 4) Himbauan yang sifatnya mengganggu ketentraman lingkungan lokalisasi, pukul 24.00 WIB harus sudah selesai dan harus selesai kegiatan, apabila masih ada

kegiatan itupun harus sejjin kepolisian setempat, (melnggar pasal 503 KUHP dan pasal 510 KUHP).

- 5) Dilarang berkunjung dengan berpakaian seragam instansi/sekolah/ UNIFORM ke lokalisasi kecuali disertai surat tugas.
- 6) Dilarang membawa senjata api dan senjata tajam (melanggar UU darurat No.12 tahun 1951).
- 7) Jam kontrol malam dilaksanakan 2 jam sekali oleh petugas satpam dan RW.
- 8) Apabila terjadi pelanggaran hukum, segera menghubungi polisi terdekat (polsek dan polres).

Selain itu ada himbauan dan peringatan berdasarkan peraturan daerah propinsi jawa timur No. 5 tahun 2004 tentang pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS di jawa timur, sebagai berikut:

Bab III Pencegahan dan penanggulangan;

Pasal 3:

- 1) Pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS adalah tanggung jawab setiap orang dan setiap keluarga di propinsi jawa timur.
- 3) C. Melaksanakan penanggulangan penyakit menular seksual (PMS) secara terpadu dan berkala di setiap tempat-tempat perilaku berisiko tinggi, termasuk di dalamnya keharusan penggunaan kondom 100%.

- 4) Kebijakan sebagaimana di maksud pada ayat (2) dapat dilakukan dengan mengembangkan kesehatan untuk :
- d. mengembangkan pelaksanaan pengguna kondom 100% dan alat suntik steril di lingkungan kelompok perilaku beresiko tinggi.

Adapun peraturan bagi anggota aparat khususnya TNI dibuat oleh Polisi Militer Nganjuk Detasemen Polisi Militer V/I, yang berbunyi:

Bagi anggota TNI di larang mengunjungi lokalisasi atau diskotik night club, kecuali yang berdinan khusus.

Semua peraturan di atas merupakan peraturan yang di buat untuk penduduk Lokalisasi oleh para pembinanya.

Dan adapun peraturan dari lingkungan dan pihak kelurahan No. 03/06/2005 sifatnya Tata Tertib Lingkungan berdasarkan keputusan musyawarah mufakat warga lingkungan RW II Kelurahan Guyangan Kecamatan Bagor, Nganjuk pada tanggal 5 Juni 2005, telah ditetapkan peraturan karaoke di lingkungan RW II sebagai berikut:

- 1) Karaoke terbagi dalam tiga kelompok yaitu:
 - a. Karaoke dorong yang dikelola oleh anggota Sinoman Setyo Mudo.
 - b. Karoke VCD yang dikelola oleh Mucikari/Pemilik Rumah.
 - c. Karaoke yang dikelola pemilik kios di sekitar lingkungan RW II Kelurahan Guyangan.

- 2) Karoke dorong dan kios beroperasi mulai pukul 09.00WIB sampai pukul 24.00 WIB.
- 3) Karaoke VCD beroperasi mulai pukul 16.00 WIB sampai pukul 24.00 WIB kecuali hari minggu.
- 4) Karaoke diwajibkan berhenti apabila adzan di kumandangkan (kurang lebih 15 menit).
- 5) Seluruh karaoke dilarang beroperasi bila ada warga sekitar yang meninggal dunia, hajatan, atau ada pemberitahuan yang bersifat mendadak apabila diperlukan.
- 6) Seluruh karaoke atau hiburan yang bersifat ramai dan mengganggu ketenangan warga sekitar lingkungan RW II harus berhenti pukul 24.00 WIB.

Demikian peraturan tata tertib lingkungan RW II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk ini dibuat, demi terciptanya lingkungan yang tertib dan aman, serta antisipasi jika ada hal-hal yang tidak diinginkan oleh masyarakat sekitar.

B. Respon Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan

Lokalisasi dalam perkembangannya sekarang ini sudah di organisir oleh pemerintah setempat, tanpa melihat perkembangan masyarakat setempat. Peranan masyarakat Lokalisasi, khususnya masyarakat Lokalisasi Guyangan sangat berpengaruh dalam segi perkembangan Lokalisasi itu sendiri, khususnya respon

masyarakat yang pro terhadap keberadaan lokalisasi yang ada di daerahnya. Inipun sebagai pandangan kita kedepan, sebab ada juga kelompok masyarakat yang kontra terhadap berdirinya Lokalisasi Guyangan. Campur tangan pemerintah setempat dalam berdirinya Lokalisasi Guyangan juga harus menyikapi kebijakan maupun respon dari masyarakat yang kontra terhadap Lokalisasi tersebut.

Poerwadarminta (1994:196) mengemukakan pada teorinya mengenai respon adalah tanggapan, reaksi, jawaban yang mengandung pengertian respon tidak hanya sekedar suatu tanggapan atau reaksi terhadap sesuatu, akan tetapi tanggapan atau reaksi juga disertai oleh adanya kecenderungan untuk bertindak sesuai dengan sikap terhadap suatu obyek. Serta memungkinkan mengarah terhadap norma-norma atau nilai-nilai tertentu.

Dengan demikian dapat disimpulkan respon atau kebijakan yang di lakukan oleh masyarakat merupakan suatu bentuk tindakan sikap yang mengarah negatif maupun positif dalam menyikapi suatu obyek, dalam tatanan hidup bersosial maupun norma-norma atau nilai-nilai kehidupan. Dalam keberadaan lokalisasi guyangan dalam setiap kelompok masyarakat pastinya ada yang pro dan kontra, dengan respon-respon masyarakat dibawah ini:

1. Respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk meliputi:
 - a. Respon masyarakat dalam hal peningkatan keamanan dan ketertiban lingkungan sekitar Lokalisasi Guyangan.

Keberadaan lokalisasi guyangan yang diteliti penulis kedudukannya sangat melekat pada masyarakat sekitar Lokalisasi tersebut, dengan demikian setiap masyarakat sekitar memusyawarahkan keadaan lingkungan dan ketertiban yang semestinya diterapkan baik pemerinth setempat maupun masyarakat sekitar. Ini menjaga antisipasi bila terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, sebagai contoh, keributan antar tamu dan jam berkunjung agar tidak mengganggu penduduk kampung. Dari pengamatan penulis di lapangan Lokalisasi Guyangan waktu siang maupun malam hari, keadaannya tenang-tenang saja dari masyarakat khususnya RT.1 dan RT.2 RW.II. karena kebanyakan masyarakat penduduknya menjadi mucikari dan membuka usaha warung/toko, bahkan ketua RT-pun menjadi mucikari.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ketua RT.1 RW.II Kelurahan Guyangan:

Lokalisasi Guyangan dalam hal ketentraman atau keamanan bagi masyarakat maupun para PSK sekarang masih baik, belum ada keributan yang besar, adapun itu masalah kecil yang ditimbulkan tamu tidak mau bayar setelah berkencan, perkelahian sesama pengunjung karena mabuk terlalu berat, Dan itupun bisa diatasi oleh pihak keamanan sini, apalagi saya sebagai satpam di lokalisasi guyangan bisa mengatasi, jika tidak bisa kita atasi baru kita bekerja sama dengan aparat-terkait. Tetapi keamanan disini sudah terorganisir mulai pengontrolan mulai satpam dan pihak aparat seperti Polisi Militer dan Polri. Kami bersyukur masyarakat sini yang menjadi mucikari maupun PSK tidak melanggar peraturan yang dibuat musyawarah bersama. (wawancara dengan Bapak Peter Jatmiko hari sabtu tanggal 29 April 2006 di rumah)

Selain itu penulis juga menyajikan wawancara dengan Ketua RW.II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Dari segi keamanan maupun ketertiban yang berlaku di Lokalisasi Guyangan sini sudah di tangani oleh pihak keamanan yakni satpam, dimana kerusuhan atau pelanggaran peraturan yang dilakukan baik masyarakat atau mucikari, PSK maupun tamu, mereka akan ditindak oleh pihak RW, RT dan Satpam untuk diselesaikan secara kekeluargaan. Apabila tidak dapat kita selesaikan, urusan itu akan kita naikan pada aparat-aparat terkait yang menjadi pembina Lokalisasi Guyangan ini. (wawancara dengan Bapak Pujo Prasetyo hari sabtu tanggal 29 April 2006 di rumah).

Dari beberapa pernyataan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa respon masyarakat dari segi keamanan maupun ketertiban baik wilayah Lokalisasi Guyangan maupun bagi tamu dan para PSK sudah terorganisir dengan membuat kebijakan-kebijakan atau peraturan-peraturan untuk kenyamanan yang dibuat oleh masyarakat, satpam, sampai pihak aparat yang melindungi keberadaan Lokalisasi Guyangan dari segi kenyamanan dan keamanan.

b. Respon masyarakat dari segi penanggulangan penyebaran penyakit akibat hubungan seks diluar nikah pada Lokalisasi Guyangan

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Kelurahan selaku Pembina Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Keberadaan Lokalisasi Guyangan sudah lama berdiri, pada saat itu juga banyak masyarakat yang pro dan kontra baik pihak ulama maupun masyarakat yang menentang keberadaan Lokalisasi Guyangan yang akan merusak moral dan tidak cocok dengan norma-norma kebudayaan kita. Sedangkan masyarakat yang setuju atau pro, mereka memanfaatkan keadaan lokalisasi guyangan sebagai lahan mata pencaharian, dengan usaha warung, toko, lahan parkir, tambal ban dan penyewa rumah. Pemerintahpun saat ini setuju dengan lokalisasi guyangan, karena tujuan pemerintah dulunya tidak ingin tersebarnya penyakit-penyakit yang di timbulkan oleh para PSK di pinggir-pinggir jalan. Dengan demikian pemerintah setempat mengelompokkan dan diberi wadah yaitu lokalisasi guyangan, dan pemerintah memantau keadaan para PSK. Tujuan lain dari pemerintah daerah dengan adanya lokalisasi guyangan ini, sebagai lapangan pekerjaan bagi para pemuda sekitar untuk

menjaga parkir, buka warung/toko atau yang lain. (wawancara dengan Bapak Sunaryo, SH pada hari Kamis tanggal 27 April 2006, di tempat kerja).

Selain itu penulis juga menyajikan hasil wawancara dengan Tokoh masyarakat/ Kamituwo RW. II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Menangani penyakit-penyakit yang ditimbulkan hubungan seks diluar nikah, pihak pembina sudah mengantisipasi dengan hal tersebut. Sebab setiap satu minggu sekali tepatnya hari Rabu para PSK wajib suntik kesehatan/antibiotik untuk mencegah penyakit yang menular pada PSK yang dipromotori pihak Dinas Kesehatan. Dan setiap hari Senin dan Selasa PSK juga wajib tes kesehatan dari pihak Puskesmas setempat. Jadi saat ini yang dilakukan pembina untuk pencegahan penyakit menular seperti itu sekarang. (wawancara dengan Bapak Idris hari Jum'at tanggal 05 Mei 2006, di rumah).

Dari beberapa pernyataan di atas, maka respon masyarakat terhadap bahanya terjangkit penyakit yang menular yang ditimbulkan hubungan seks diluar nikah pada Lokalisasi Guyangan, Pemerintah sudah mengantisipasi jauh-jauh hari dengan melakukan pengontrolan yang aktif dengan bekerja sama dengan Dinas Kesehatan maupun Puskesmas terdekat. Tak layak kegiatan pengontrolan yang dilakukan Dinas-dinas terkait ini di adakan seminggu 1 (satu) kali, dan PSK di beri suntikan apabila terjangkit penyakit yang menular.

c. Respon masyarakat dalam menanggapi Lokalisasi Guyangan dari segi kesejahteraan masyarakat dilingkungan Lokalisasi Guyangan.

Dalam hal ini respon masyarakat dari segi kesejahteraan disekitar Lokalisasi sangatlah dipengaruhi dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan. Disamping ada yang setuju dan ada yang tidak setuju dengan keberadaan Lokalisasi tersebut, namun dalam

penelitian ini mayoritas masyarakat disekitar Lokalisasi setuju dengan adanya Lokalisasi Guyangan, ini dikarenakan mayoritas penduduknya tidak mempunyai pekerjaan tetap dan sudah lama menetap diwilayah Lokalisasi tersebut.

Seperti wawancara penulis dengan salah satu penduduk yang mempunyai kedai kopi, dilingkungan RT. III kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan ini kami dapat memperoleh penghasilan yang lumayan karena sudah 10 tahun kami menetap disini dan itupun kami awali dengan membuka kedai kecil-kecilan dan akhirnya menjadi semakin berkembang sampai sekarang ini Mas. Setiap harinya kami mendapat penghasilan Rp. 20.000; sampai Rp. 50.000; kalau rame sampai Rp. 100.000; rata-rata per hari, dengan penghasilan ini kami bisa membiayai sekolah 4 anak sampai tingkat SMU dan buat kebutuhan sehari-hari. Jadi kami kalau misalkan Lokalisasi Guyangan dihilangkan nanti kami tidak bisa mendapatkan penghasilan, karena kami orang swasta dan tidak mempunyai pekerjaan yang pasti, lagian mencari pekerjaan sekarang sulit dipabrik juga banyak sekali PHK dengan keadaan bagaimanapun kami akan selalu menetap disini untuk mencari penghasilan dan menghidupi keluarga kami. (wawancara dengan Ibu Tita pemilik kedai kopi di RT. III hari Jum'at 05 Mei 2006, dirumahnya).

Disamping itu penulis juga mengadakan wawancara dengan seorang Usaha tambal ban di RT. III, Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk yang kami kutip sebagai berikut:

Dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan ini dapat membantu mereka untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga sehari-hari serta dapat membiayai anak-anaknya yang masih sekolah, karena para sopir truk maupun mobil angkutan lainnya mereka kebanyakan memilih tempat istirahat diwilayah Lokalisasi dan mereka biasanya menambah angin serta mengganti ban serep (cadangan) disini karena kebanyakan mereka menempuh perjalanan yang jauh. Dengan keadaan ini mereka dapat meraup penghasilan kurang lebih Rp.30.000; rata-rata per hari yang dapat dipergunakan untuk membiayai hidup keluarganya. (wawancara dengan Bapak Taufik di RT III, hari Jum'at 05 mei 2006, ditempat usahanya).

Di lain pihak penulis juga mencoba mengadakan wawancara dengan Ketua RT. III, Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk yang kami kutip sebagai berikut:

Bahwa dengan berdirinya Lokalisasi Guyangan tersebut banyak sekali dampak-dampak negatif yang ditimbulkan karena kebanyakan mereka berhura-hura dan minum-minuman keras keluar Lokalisasi dengan keadaan mabuk dan naek sepeda motor tidak beraturan, dengan ini kami kurang setuju dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan karena sesuai dengan Hadist Nabi mengatakan bahwa Berzina merupakan dosa yang sangat besar maka janganlah kamu mendekati hal tersebut apalagi melakukannya. Sebagian besar masyarakat sini kurang setuju dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan dikarenakan banyak dirugikan dengan lahan parkir yang kebanyakan kendaraan truk dan juga mereka kurang adanya perhatian dari pihak RT. I dan RT. II, sering terjadi ketidakcocokan dalam berbagai hal terutama dalam musyawarah, karena sering kurang diperhatikan terutama masalah perbaikan jalan yang rusak dan masalah-masalah lainnya. (wawancara dengan Bpk Roni selaku ketua RT. III, hari Jum'at 05 Mei 2006, di rumahnya).

Dari hasil wawancara diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa respon masyarakat ditinjau dari tingkat kesejahteraannya, mereka sangat bergantung pada keberadaan Lokalisasi Guyangan sebagai ladang untuk mencari penghasilan, rata-rata masyarakat dapat memperoleh penghasilan dengan mendirikan usaha-usaha seperti warung kopi, toko, tambal ban dan lain sebagainya dan rata-rata mempunyai penghasilan Rp. 20.000; sampai Rp. 50.000; per hari, dengan penghasilan tersebut mereka dapat memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Jadi respon masyarakat ditinjau dari kesejahteraan masyarakat sangatlah bergantung dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan tersebut, dikarenakan mereka tidak mempunyai pekerjaan yang tetap dan sulitnya mencari pekerjaan adapun yang tidak setuju dengan berdirinya Lokalisasi tersebut karena berbagai hal itupun tidak menjadi kendala dalam menangani

permasalahan di Lokalisasi Guyangan dikarenakan mereka sudah beradaptasi dengan Lokalisasi tersebut dan kemungkinan masalah tersebut hanya minoritas saja

C. Dampak yang ditimbulkan Lokalisasi Guyangan terhadap masyarakat sekitar

Ada dampak positif dan dampak negatif yaitu sebagai berikut:

a. Dampak positif dari Lokalisasi Guyangan terhadap masyarakat sekitar.

Lokalisasi Guyangan merupakan salah satu Lokalisasi yang besar yang ada di Indonesia, perkembangannya di wilayah Nganjuk sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat sekitar maupun di luar Lokalisasi. Masyarakat di luar Lokalisasi berdatangan untuk menjadi Mucikari, PSK, maupun berdagang seperti yang sudah banyak profesi di Lokalisasi Guyangan saat ini.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Mucikari Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Pada awalnya memang kebanyakan masyarakat sini yang menjadi mucikari itu pendatang dari Kediri, Saradan, Madiun, Kertosono, Tulungagung dan banyak lagi, datang ke Lokalisasi Guyangan untuk membuat hidup lebih mapan, dalam artian meningkatkan kesejahteraan masing-masing. Sebab kami orang-orang yang tidak berpendidikan, hanya lulusan SMA itu hanya sedikit. Keahlian kami juga tidak punya hanya menjual diri saja dan hasilnya pun lumayan. Adapun dampak positif, pada Lokalisasi Guyangan, para PSK selama disini menjadi punya keahlian masing-masing seperti memasak, menjahit, dan membuat kerajinan. Pemerintah setempat memberi keahlian pada PSK untuk hari-hari berikutnya jika tidak lagi menjadi PSK agar bisa membuat usaha sesuai keahlian yang dimiliki masing-masing. dan saya selain menjadi ibu asuh juga membuka warung kopi dan toko makanan (wawancara dengan Ibu Mariana pada hari sabtu tanggal 06 Mei 2006. di rumah, Wisma Melati).

Selain itu penulis juga menyajikan wawancara dengan salah satu PSK

Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Latar belakang saya atau yang lain itu hampir sama yang tidak mempunyai keahlian yang mendasar, jadi kita menyambung hidup kita di lokalisasi guyangan sebagai penghibur para tamu dan hasilnya dapat kita pergunakan untuk menyambung hidup serta membayar SPP anak-anak kami yang masih sekolah. Adapun dampak positif yang kami dapatkan dari lokalisasi guyangan adalah kita mendapat penghasilan dan mendapat bimbingan dari Dinas Sosial kita diajari memasak, menjahit dan membuat kerajinan tangan. Jadi kebanyakan kita disini akan menimba kehidupan yang lebih baik. (wawancara dengan Rita pada hari sabtu tanggal 06 Mei 2006 di rumah, Wisma melati).

Adapun wawancara penulis dengan masyarakat RT.3 RW II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk sebagai berikut:

Dampak positif yang kita rasakan sebagai masyarakat Nganjuk adalah tidak ada lagi para penaja cinta di pinggir-pinggir jalan yang seakan-akan merusak keindahan Kabupaten Nganjuk. Selain itu dalam penyebaran-penyebaran penyakit menular bisa cepat ditangani oleh pihak-pihak terkait seperti Dinas Kesehatan dan Puskesmas terdekat. Jadi kondisi sekarang wilayah Kabupaten Nganjuk sudah rapi dan bebas dengan penyakit menular. (wawancara dengan Ibu Rizki pada hari senin tanggal 08 Mei 2006 di rumah).

Dari beberapa pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya Lokalisasi Guyangan di Kabupaten Nganjuk maka dampak positifnya adalah:

- (1) Bagi masyarakat sekitar Lokalisasi Guyangan dijadikan sebagai lahan untuk mencari penghasilan seperti mendirikan usaha pertokoan yang semakin berkembang, warung kopi, tambal ban, membuat peralatan karaoke bagi para pengunjung, juru parkir dan lain sebagainya yang dapat dijadikan untuk mencari penghasilan.

- (2) Dilihat dari tingkat kesehatan dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan Pemerintah Daerah lebih mudah mengantisipasi adanya bahaya penyakit menular yang dapat meresahkan masyarakat sekitar.
- (3) Dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan sebagai tempat merehabilitasi para PSK yang sebelumnya berada dipinggir-pinggir jalan dapat menjadikan keadaan menjadi lebih tertib dan nyaman serta membuat suasana Kabupaten Nganjuk menjadi indah dan nyaman.
- (4) Adanya Lokalisasi Guyangan dapat menambah pendapatan (income) Pemerintah Daerah setempat, dengan melalui pembayaran pajak dan retribusi yang dibayar oleh pihak Lokalisasi dan juga para tamu yang datang.
- (5) Dengan adanya Lokalisasi Guyangan tersebut penduduk atau masyarakat sekitar dapat menjadikan tempat ini sebagai lapangan pekerjaan khususnya para pemuda seperti: menjadi satpam, juru parkir dan lain sebagainya. Sehingga dapat mengurangi jumlah pengangguran didaerah setempat.
- (6) Dengan adanya Lokalisasi Guyangan juga bisa dijadikan sebagai tempat untuk mendidik dan melatih para PSK agar kelak bisa berpotensi dan tidak selalu menggantungkan hidupnya dengan

menjajikan diri dan menjadi orang yang hidup normal layaknya bermasyarakat.

- b. Dampak negatif dari Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk terhadap masyarakat sekitar.

Dengan adanya Lokalisasi Guyangan tidak segi positif saja yang ada, tetapi sebagian masyarakat juga menilai negatif dalam perkembangan Lokalisasi Guyangan tersebut. Ini memang sebuah kontroversi yang mendasar dalam munculnya suatu obyek yang besar. Sebagaimana bentuk kecemburuan sosial baik kenyamanan, ketertiban, keindahan wilayah maupun taraf kesejahteraan.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan masyarakat di luar RT 3 RW

II, Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Dalam keadaan sekarang masyarakat sini seakan-akan dikucilkan dari masyarakat yang ada di lokalisasi guyangan, setiap kita menuntut perbaikan kondisi jalan, pihak RW dengan masyarakatnya tidak mau tahu. Sebab kita menuntut kerusakan ini ditimbulkan para tamu-tamu lokalisasi. Selain itu keadaan wilayah sini juga banyak para pemudanya yang mabuk-mabukan dengan adanya lokalisasi guyangan. Dan kebisingan yang ditimbulkan oleh tamu mengganggu masyarakat yang lagi istirahat. (wawancara dengan bapak Roni Hadi Santoso pada hari selasa tanggal 08 Mei 2006, di rumah).

Selain itu penulis juga menyajikan wawancara dengan masyarakat RT 2 RW

II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Dampak yang ditimbulkan kebanyakan dari tamu, kadang-kadang tamu tidak mau mematuhi peraturan yang ada. Contohnya, jam malam sampai jam 24.00 WIB, tapi tamu yang sudah mabuk berat atau ringan mereka ingin tambah jam lagi baik karaoke maupun main (seks), disini seakan-akan adanya lokalisasi guyangan terlihat liar. Adapun keamanan apabila melihat mucikari atau PSK melanggar jam

malam seharusnya menindak tegas, tapi malah meminta uang sebagai pajak. Kesalahan pihak keamanan ini yang seharusnya tidak dilakukan. Selain itu keributan-keributan yang ditimbulkan oleh PSK yang mempunyai suami simpanan, pertengkaran yang pasti terjadi dengan istri dari suami simpanannya sehingga masyarakat merasa terganggu. Di luar wilayah mungkin resikonya kita sebagai mucikari akan dikucilkan masyarakat luar. (wawancara dengan Ibu Ida kusumaningtyas pada hari jumat 05 Mei 2006, di rumah, Wisma mawar).

Serta wawancara dengan masyarakat RT 3 RW II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk:

Keadaan sekarang di lokalisasi guyangan timbul lagi masalah mengenai kenyamanan lingkungan, sebab pihak keamanan tidak benar-benar bekerja sebagai tanggung jawabnya. Ini terlihat para mucikari dengan pekerja seks komersial menerima tamu pada dini hari, otomatis jam 24.00 lebih, dan ini tidak ditindak lanjuti oleh satpam tapi malahan satpam sendiri memanfaatkan keadaan seperti itu. Seakan akan lokalisasi guyangan sudah liar lagi. (wawancara dengan Bapak Harianto pada hari selasa tanggal 8 Mei 2006, dirumah).

Dari beberapa pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa Lokalisasi Guyangan membawa dampak negatif yang signifikan, dari keadaan fisik wilayah maupun moral masyarakat sekitar diantaranya sebagai berikut:

- (1) Bahwa dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan dampak negatif yang kemungkinan sangat meresahkan masyarakat sekitar seperti keamanan dan ketertiban dilingkungan Lokalisasi seperti terjadinya perkelahian antar pengunjung dan suara-suara kendaraan bermotor para pengunjung yang keluar masuk diwaktu malam hari di Lokalisasi.

- (2) Dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan sering dijadikan sebagai tempat penjualan miras yang berkadar alkohol tinggi dan ini tidak dengan sepengetahuan dari instansi-instansi daerah yang menangani Lokalisasi Guyangan sehingga dapat menimbulkan kerusuhan yang diakibatkan oleh pengunjung dalam keadaan mabuk.
- (3) Diwilayah Lokalisasi sering terjadi pelanggaran ketentuan waktu yang seharusnya sudah tutup atau tidak diperbolehkan berkunjung namun masih tetap buka dan masih melayani para pengunjung seperti jam karaoke maksimal jam 24.00 WIB namun masih tetap terus dan tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan, hal ini dapat mengganggu kenyamanan masyarakat sekitar Lokalisasi diwaktu jam istirahat.
- (4) Kurang adanya penindakan yang tegas dari pihak keamanan Lokalisasi Guyangan yaitu satpam, bagi para pengunjung yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan. Mereka cenderung untuk meminta imbalan (uang suap) dari pengunjung, hal tersebut akan mengakibatkan turunya kedisiplinan dari para pengunjung yang akan memicu timbulnya kerusuhan dan kecurangan dilingkungan Lokalisasi Guyangan.

- (5) Dengan keberadaan Lokalisasi akan mempengaruhi kesejahteraan keluarga sebagian masyarakat khususnya para pengunjung, karena Lokalisasi dijadikan sebagai ajang dalam memenuhi kebutuhan birahi juga tempat perselingkuhan bagi mereka yang keluarganya tidak harmonis.
- (6) Kemungkinan akan terjadi penularan penyakit dilingkungan Lokalisasi khususnya bagi para pengunjung karena setiap PSK melayani lebih dari satu pengunjung dalam sehari, hal ini akan berakibat yang fatal bagi pengunjung (tamu) karena para tamu sendiri tidak mengetahui adanya penyakit yang diderita oleh PSK tersebut, karena satu minggu hanya satu kali (tiap rabu) ada pemantauan kesehatan. Hal ini sangatlah berbahaya kalau tidak ada penanganan yang insentif dari pemerintah daerah setempat.
- (7) Selain daripada itu Lokalisasi juga merupakan masalah jika dilihat dari norma dan adat bangsa Indonesia yang mengakui suatu lembaga perkawinan yang sah sebagai lembaga yang baik, jelas sangat bertentangan karena akan mencela setiap hubungan seks diluar nikah.

Berdasarkan penelitian dan pengamatan penulis secara langsung dilapangan menunjukkan kondisi Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk sekarang ada

beberapa aspek yang menjadi adanya perkembangan Lokalisasi Guyangan pada Kabupaten Nganjuk khususnya di Kelurahan Guyangan adalah :

- a. Bagi pemerintah Nganjuk sendiri menginginkan agar masyarakat Nganjuk tidak tertular penyakit AIDS atau HIV yang sangat berbahaya bagi nyawa seseorang. Selain itu pemerintah setempat dengan mengelompokan para PSK di Lokalisasi Guyangan untuk memantau kesehatan dan mengantisipasi berkembangannya virus HIV dan AIDS.
- b. Dengan adanya Lokalisasi Guyangan sekarang ini, para masyarakat pendatang yang sudah menjadi penduduk tetap Lokalisasi mengharapkan perubahan dalam perekonomian maupun kesejahteraan hidup dengan menjadi mucikari/ yang punya rumah plus warung maupun pendatang yang menjadi PSK (pekerja seks komersial). Mereka berada di Lokalisasi Guyangan gampang mencari uang, karena bisnis Lokalisasi pendapatannya lumayan besar untuk saat sekarang ini. Dan susah apabila masyarakat akan dilakukan pemindahan tempat, yang timbul adalah kontra massa yang banyak.

Melihat kondisi diatas Lokalisasi Guyangan keberadaannya terorganisir dengan sistem pemerintah setempat dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan masyarakat sekitar, sebab semuanya saling mengarahkan maupun menjadi pembina (pelindung) dasar keberadaan Lokalisasi Guyangan di Kelurahan Guyangan yang sudah lama berdiri sampai sekarang.

D. ANALISIS DAN INTERPRESTASI DATA

Respon Masyarakat Terhadap Lokalisasi Guyangan

Berdasarkan hasil penelitian, ada beberapa faktor respon masyarakat yang di timbulkan Lokalisasi Guyangan dalam wilayah RW II Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk, diantaranya:

1. Respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk, meliputi:
 - a. Peningkatan keamanan dan ketertiban lingkungan sekitar Lokalisasi Guyangan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan langsung penulis, menanggapi respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan Kabupaten Nganjuk dapat diketahui memang sebagian kecil masyarakat sangat setuju dengan keberadaan Lokalisasi tersebut, khususnya masyarakat yang masuk RT.1 dan RT.2 RW.II. disini masyarakatnya merupakan sebagian mayoritas bekerja sebagai mucikari dan pedagang (warung). Karena masyarakatnya berdasarkan ekonomi yang kurang, mereka datang maupun penduduk asli untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya menjadi para PSK yang di tinggalkan suami. Dengan kuatnya Lokalisasi Guyangan, segi keamanan maupun ketertiban di Lokalisasi sistemnya sangat teratur dari adanya Satpam dengan pihak kepolisian. Adapun peraturan yang mendasar dari RW dengan RT sudah ada dan wajib ditaati oleh penduduk setempat untuk menjaga kenyamanan serta ketentraman lingkungan.

Hal ini dapat dilihat pada hasil wawancara dengan informan yang menyatakan bahwa adanya peran tuntutan yang mendasar dengan berdirinya Lokalisasi Guyangan, sebagaimana mestinya setiap manusia ingin kesejahteraan hidupnya terpenuhi dan hidup dalam kenyamanan maupun ketentraman walaupun manusia itu tidak mempunyai keahlian. Disini perlu dibutuhkan adanya kebijakan atau respon dari masyarakat sekitar yang menangani dan bagaimana mereka menunjukkan jiwa sosialnya untuk memahami manusia yang terjun pada bisnis Lokalisasi.

Hal serupa Poerwadarminta (1994:196) mengemukakan respon adalah tanggapan, reaksi, jawaban, yang mengandung arti tidak hanya sekedar suatu tanggapan atau reaksi terhadap sesuatu, akan tetapi tanggapan atau reaksi juga disertai oleh adanya kecenderungan untuk bertindak sesuai dengan sikap terhadap suatu hal obyek. Ini sangat memungkinkan dan bahkan terarah terhadap benda-benda, orang-orang atau peristiwa-peristiwa, lembaga-lembaga dan terhadap norma-norma atau nilai-nilai tertentu. Seperti halnya Syani (1987:45) mengemukakan masyarakat merupakan manusia sosial yang artinya bersama-sama atau hidup bersama dengan saling berhubungan dan saling mempengaruhi.

Dengan demikian respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan memberikan dorongan moral, dimana masyarakat yang juga berprofesi mucikari memberikan kenyamanan bagi PSK. Selain itu pihak Polisi, TNI serta Polisi Militer

juga memberikan perlindungan diwilayah Lokalisasi Guyangan, untuk mengantisipasi keributan yang dipicu tamu umum atau aparat yang berpakaian preman.

b. Menanggulangi penyebaran berbagai penyakit akibat hubungan seks bebas.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa masyarakat maupun pihak Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk dapat diketahui bagaimana setiap penyakit yang berbahaya dapat diatasi atau diawasi perkembangannya. Dengan keadaan seperti ini respon atau kebijakan Pemerintah Daerah membentuk adanya Lokalisasi Guyangan tersebut, Pemerintah Daerah Nganjuk mengantisipasi penyakit menular yang disebarkan lewat hubungan seks yang disalurkan oleh para PSK liar, dengan kesepakatan pihak pemerintah dengan pihak terkait lainnya, para PSK diberi wadah yaitu Lokalisasi bertempat pada Kelurahan Guyangan.

Sebagaimana Pemerintah Daerah Nganjuk mencegah penularan penyakit tersebut dengan memberikan pengontrolan-pengontrolan yang isentif bagi para PSK. Apabila para PSK terjangkit virus penyakit yang berbahaya yaitu AIDS dan HIV, Pemerintah Daerah Nganjuk dengan pihak Dinas Kesehatan serta pihak Puskesmas akan memberi suntikan khusus, dan bagi para PSK yang tidak terjangkit juga diberi suntikan anti biotik agar tidak tertular. Kegiatan ini sudah dilakukan sampai sekarang, karena pemerintah tidak mau kecolongan dengan perkembangan virus-virus tersebut yang bisa menyerang masyarakat sekitar Kabupaten Nganjuk.

Sesuai pendapat Easton (2002:5) bahwa suatu kebijakan publik bersumber pada kenyataan yang terdapat pada perumusan kebijakan itu sendiri, yang dirumuskan oleh orang-orang yang memiliki kewenangan dalam sistem politik, para eksekutif, legislator, hakim dan administrator. Dalam setiap kebijakan publik terdapat tanggung jawab terhadap masyarakat yang harus diperhatikan untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu sepanjang tindakan tersebut masih berada dalam batas-batas peran dan kewenangan mereka, sehingga kebijakan tidak akan berdampak buruk terhadap perkembangan yang akan terjadi dalam masyarakat.

Dengan demikian kebijakan Pemerintah Daerah Nganjuk dalam menangani maupun mencegah perkembangan penyakit menular yang ditimbulkan hubungan seks diluar nikah, mengambil jalan dengan mengelompokkan dan diberi wadah bagi para pekerja seks komersial di Lokalisasi Guyangan yang sudah terstruktur oleh pihak-pihak terkait yang mengelola Kabupaten Nganjuk.

c. Upaya masyarakat menanggapi Lokalisasi Guyangan dari segi kesejahteraan masyarakat dilingkungan Lokalisasi Guyangan.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan masyarakat sekitar Lokalisasi dan pengamatan secara langsung di wilayah Lokalisasi. Bahwa sebagian besar penduduk disekitar Lokalisasi mempunyai usaha-usaha seperti membuka kedai kopi (warung), tambal ban, toko dan lain sebagainya. Jadi dengan dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan sangat membantu sekali tingkat kesejahteraan masyarakat

karena mereka mempunyai kesempatan untuk mendapatkan penghasilan dengan mendirikan usaha-usaha yang dapat menghasilkan keuntungan. Seperti yang dikemukakan oleh Soekanto (1999:187) adalah Masyarakat adalah orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.

Masyarakat seperti yang dimaksud dalam penjelasan diatas adalah masyarakat yang berada di suatu tempat atau wilayah. Lebih lanjut Soekanto (1990:162) mengemukakan: Istilah Community dapat diterjemahkan sebagai masyarakat setempat, istilah mana menunjuk pada warga sebuah desa, kota, suku, atau bangsa. Apabila anggota-anggota sesuatu kelompok, baik kelompok itu besar maupun kecil, hidup bersama sedemikian rupa sehingga merasakan bahwa kelompok tersebut dapat memenuhi kepentingan-kepentingan hidup yang utama.

Community dipandang sebagai unsur yang dinamis, artinya menyangkut suatu proses yang terbentuk melalui faktor psikologis dan hubungan antar manusia, maka didalamnya terkandung unsur-unsur kepentingan, keinginan atau tujuan-tujuan yang sifatnya fungsional. Dalam hal ini masyarakat sekitar Lokalisasi turut merasakan dampak dari keberadaan Lokalisasi Guyangan yang akhirnya berfikir untuk memenuhi kepentingan dengan jalan mendirikan usaha-usaha yang akan mendatangkan penghasilan atau keuntungan bagi mereka.

Seperti yang telah diuraikan di atas bahwa respon masyarakat dilihat dari tingkat kesejahteraan disekitar Lokalisasi Guyangan memiliki peran yang sangat

penting selain mereka merasa untung karena dengan usaha-usahanya yang semakin berkembang mereka juga mempunyai peran aktif dalam menangani Lokalisasi tersebut.

2. Dampak yang ditimbulkan Lokalisasi Guyangan.

a. Dampak positif dari Lokalisasi Guyangan.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa sumber informasi, dengan adanya Lokalisasi di Kelurahan Guyangan Kabupaten Nganjuk masyarakat wilayah Lokalisasi menyikapi dengan positif. Sebab dengan Lokalisasi tersebut banyak yang dihasilkan oleh masyarakat, karena masyarakat setempat dapat membuka usaha dari warung, menjadi mucikari, maupun jadi pekerja seks komersial. Pada dasarnya mereka menjadi demikian didaerah asalnya mereka tidak mempunyai pekerjaan tetap, adapun pekerjaan serabutan yang hasilnya tidak mencukupi kehidupan sehari-hari. Selain itu bagi pemuda-pemuda yang penduduk Lokalisasi Guyangan juga mendapat kesibukan atau pekerjaan sehari-hari menjadi Satpam, Hansip atau Hanra, juru parkir maupun menjaga keamanan terpadu di wilayahnya.

Sesuai pendapat Bosu (1982:52) mengemukakan faktor-faktor yang melatarbelakangi prostitusi adalah:

- 1) Faktor ekonomi, faktor ini didasarkan pada masalah pengangguran, sehingga timbul kemiskinan yang kemudian mengakibatkan meningkatnya kejahatan dimasyarakat.

- 2) Karena pengaruh lingkungan, misal keinginan hidup mewah atau karena tetangganya banyak yang pelacur. Sesuai teori Tarde yang menyangkal teori lombroso, yaitu dia menyatakan bahwa kejahatan adalah merupakan gejala sosiologis bukan merupakan gejala antropologis. Salah satu gejala sosiologis yang dapat menyebabkan kejahatan, adanya teori peniruan terhadap lingkungan yang ada disekitarnya.

Dengan adanya pengangguran yang terjadi di masyarakat Lokalisasi Guyangan, mereka menuntut hidup dengan melakukan pekerjaan-pekerjaan yang bisa membuat mereka bertahan hidup. Serta dengan keberadaan Lokalisasi tersebut, membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang dulunya tidak mempunyai kesibukan atau pekerjaan.

b. Dampak negatif dari Lokalisasi Guyangan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan langsung dilapangan dengan beberapa masyarakat Lokalisasi Guyangan, begitu banyak Lokalisasi yang berdiri dan bagaimana landasan hukum agar Lokalisasi tetap kuat berdiri. Serta begitu banyak pula respon masyarakat yang kontra dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan, memang ada masyarakat yang kontra dengan adanya Lokalisasi Guyangan, tapi musyawarah bersama Pemerintah Daerah membawa dampak negatif menjadi dampak positif, dengan membuat peraturan-peraturan yang sudah disepakati bersama.

Tapi yang timbul ketidaknyamanan sekarang bagi masyarakat dengan adanya pelanggaran jam-jam beroperasinya kegiatan malam, baik karaoke maupun PSK yang memasukan tamu pada dini hari, mungkin pacar gelap para PSK. Dengan demikian suara kendaraan maupun suara karaoke mengganggu kehidupan malam, kadang-kadang terjadi keributan yang ditimbulkan para tamu yang tidak mempunyai etika sosial. Sesuai pendapat Bosu (1982:52) mengemukakan PSK penyalur hobby, yaitu gemar untuk melakukan hubungan seks dengan sembarang laki-laki dan mereka tidak puas hanya melakukan hubungan seks dengan satu laki-laki saja.

Jika dilihat dua asumsi diatas dapat diketahui bahwa keberadaan obyek yang dianggap negatif bila seseorang yang tidak berkepentingan mencampuri urusan orang lain. Demikian pula ketidaknyamanan pada Lokalisasi Guyangan tersebut di timbulkan dari masyarakatnya sendiri yang tidak mematuhi peraturan-peraturan sesuai kesepakatan yang dibuat bersama, dan ketidak tegasan pihak keamanan dalam memegang tanggung jawab ketertiban Lokalisasi Guyangan.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Respon masyarakat terhadap Lokalisasi Guyangan

Peran pemerintah daerah merupakan jalan tengah antara masyarakat satu dengan yang lain, dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan tersebut begitu antusiasnya masyarakat mengenai program pemerintah mengenai penanganan pemerintah setempat dalam mencegah atau mengantisipasi penyebaran virus penyakit yang berbahaya di wilayah Kabupaten Nganjuk. Dengan demikian pengelompokan para PSK yang diambil Pemerintah Daerah Nganjuk sebagai wadah penyebaran penyakit dan penanganan dini atas penyebaran penyakit AIDS dan HIV, serta menertibkan lingkungan Kabupaten Nganjuk dari para pekerja seks komersial yang mangkal di pinggir-pinggir jalan selintas Kabupaten Nganjuk terlihat liar dan mengganggu ketertiban umum.

Dari sini Pemerintah Daerah Kabupaten Nganjuk juga memahami tingkat kesehatan masyarakat sangat penting dalam kehidupan bersosial, dengan demikian pula bekerja sama dengan masyarakat Lokalisasi para pembina Lokalisasi dari pemerintah setempat membuat kegiatan-kegiatan sebagai bentuk pembekalan iman agar tetap ingat Tuhannya. Serta kegiatan yang mengarah pada kesehatan bagi para

PSK agar tidak terjangkau virus penyakit yang ditakutkan pemerintah dulunya yang membentuk Lokalisasi Guyangan.

2. Dampak yang ditimbulkan Lokalisasi Guyangan

Dari sini Pemerintah Daerah Kabupaten Nganjuk juga memahami tingkat pengangguran yang sangat tinggi, keadaan Lokalisasi ini respon masyarakat memanfaatkan sebagai lapangan pekerjaan, sehingga banyak masyarakat luar kota berdatangan pada Lokalisasi Kelurahan Guyangan. Berbagai bentuk pekerjaan yang bisa dilakukan oleh penduduk asli atau pendatang, seperti membuka warung atau toko, menjadi mucikari, PSK, anggota satpam, maupun juru parkir. Dari keberadaan Lokalisasi Guyangan baik pemerintah maupun masyarakat luas memahami dalam meningkatkan kesejahteraan setiap masyarakat membutuhkan pekerjaan, ataupun pekerjaan itu yang penting dapat membantu perekonomian sehari-hari seseorang yang dapat memanfaatkan situasi.

Adapun kelompok masyarakat kecil yang memang kontra dengan keberadaan Lokalisasi Guyangan terutama kegiatan malam yang dilakukan para pekerja seks komersial dari segi ketertiban dan kenyamanan lingkungan di malam hari. Selain itu dalam acara warga yang penting misalnya mantenan maupun kematian kegiatan baik karaoke maupun kegiatan seks masih berjalan, seakan akan tidak menghargai kepentingan masyarakat yang mempunyai hajatan. Dengan keadaan

seperti ini terjadi pelanggaran peraturan yang sudah dibuat dan di sepakati bersama antara kedua belah pihak yaitu pemerintah dan masyarakat setempat.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya maka penulis ingin menyumbangkan pemikiran berupa saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi Lokalisasi Guyangan kedepan. Untuk itu perlunya pengawasan yang lebih dari pihak-pihak terkait yang merupakan pembina Lokalisasi Guyangan seperti pihak Kelurahan, Polres, Koramil, Dinas Kesehatan, Puskesmas, dan Depag agar lebih teliti, karena keadaan sekarang masih terjadi pelanggaran peraturan-peraturan yang sudah ada, baik yang dilakukan mucikari maupun pekerja seks komersial pada saat-saat tertentu, seperti menerima tamu pada jam 24.WIB serta karaoke yang masih hidup waktu tengah malam. Selain itu juga perlunya pengawasan pihak kepolisian terhadap pihak keamanan Lokalisasi Guyangan yang melindungi para mucikari dan pekerja seks komersial yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan, sehingga bisa mengganggu ketertiban maupun kenyamanan lingkungan pada malam hari.

Pemberian sanksi yang tegas dan disiplin bagi pengunjung yang melanggar peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pihak keamanan. Sehingga tidak ada lagi tindakan pelanggaran oleh pengunjung dan juga pemberian sanksi bagi para petugas keamanan yang baik secara langsung maupun tidak langsung menerima uang

suap dari pengunjung yang ingin bermalam, melanggar berkaraoke sampai jam yang telah ditentukan. Dengan penekanan kedisiplinan maka akan mengurangi tindak kriminalitas di wilayah Lokalisasi Guyangan.

Selain itu pemerintah setempat harusnya memahami permasalahan yang timbul pada kelompok masyarakat yang sedang berseteru, dengan masalah yang tumpang tindih di wilayah Lokalisasi Guyangan. Jika pemerintah setempat dengan pihak RW selaku pembina penduduk wilayah Lokalisasi Guyangan belum menangani kedepannya menimbulkan masalah besar dan mempengaruhi kegiatan Lokalisasi Guyangan kedepannya. Karena perseteruan antara masyarakat RT 3 dengan masyarakat RT 1 dan RT 2 terjadi karena ketidak adanya jiwa solidaritas yang membantu masyarakat satu dengan masyarakat yang lain, seakan akan mementingkan pribadi masing-masing tanpa melihat masyarakat sekitarnya.

Untuk itu perlunya hubungan komunikasi antara kelompok masyarakat sekitar Lokalisasi Guyangan dengan masyarakat luar Lokalisasi, serta pentingnya peran pemerintah setempat dalam memanagemen hubungan sistem kerja Lokalisasi pada umumnya. Selain itu perlunya melakukan pengawasan pendanaan yang sudah di hasilkan Lokalisasi pada pemerintah setempat, guna mengatur tata ruang rumah-rumah yang di gunakan sebagai mangkal pekerja seks komersial agar tidak terlihat rancu dan kelihatan kumuh. Selama diadakan pengontrolan bagi pekerja seks komersial dari kesehatan oleh Dinas Kesehatan, perlu juga masyarakat Lokalisasi

Guyangan menjaga kebersihan lingkungan maupun rumah masing masing terutama kamar mandi, WC atau MKC untuk mengantisipasi timbulnya penyakit selain HIV dan AIDS.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Syani, 1987; *Sosiologi Kelompok dan Masalah Sosial*, Penerbit: Fajar Agung, Jakarta.
- Alam, A. S. *Pelacuran dan Pemerasan Studi sosiologis tentang eksploitasi manusia oleh manusia*, Penerbit Alumni, Bandung, 1984.
- Bosu, B, *Sendi-Sendi kriminologi, Usaha nasional*, Surabaya, 1982.
- B. Simanjutak, *Latar Belakang Kenakalan Remaja*, Alumni Bandung, 1984.
- Bonger, *Matchsappelijke Drzaken Der Prostitue*, 1950, (terjemah B. Simanjutak, Mimbar Demokrasi. Bandung, April 1967.
- Baratha Nyoman I, 1991, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Ensiklopedia Indonesia, Vol. 8, 1980
- Kartini Kartono, *Pengantar Methodologi Penelitian Masyarakat*, Penerbit, PT. Gramedia, Jakarta, 1981.
- Kartono, Kartini, *Patologi Sosial (I)*, PT, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001
- Mubyarto, 2001, *Prospek Otonomi Daerah dan perekonomian Indonesia Pasca Krisis ekonomi*. Yogyakarta : BPF.
- Moelyanto, *Kejahatan Terhadap Ketertiban Umum*, (open bare order), Bina Aksara.
- Ninik Widiyanti dan Yulius Waskita, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Pencagahannya*, Bina Aksara, Bandung.
- Paul La Croix, *History Of Prostitution*, 1969, hal. 1, Penguin Book, Ltd. London.
- Spriyatna Cahya, 200. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*, Jakarta : Rineka Cipta.

Soerjono Soekanto, 1982; *Sosiologi Suatu Pengantar*, Penerbit: CV. Rajawali, Jakarta

W.A. Bongger, *Pengantar tentang kriminologi*, PT. pembangunan, 1982

