

## **ANALISIS KEBIJAKAN PENUTUPAN LOKALISASI PROSTITUSI KM 17 DI BALIKPAPAN**

**Janif Zulfiqar<sup>1</sup>, Nur Fitriah<sup>2</sup>, Enos Paselle<sup>3</sup>**

### ***Abstrak***

*Lokalisasi atau tempat pelacuran merupakan suatu kawasan yang dilegalkan oleh pemerintah untuk menampung atau mengakomodir para WTS agar mudah dipantau dan dikendalikan serta tidak berada ditengah-tengah pemukiman warga. Lokalisasi Km 17 Karang Joang awalnya berada dipinggiran Kota Balikpapan, namun dalam perkembangannya saat ini telah berada ditengah-tengah pemukiman penduduk. Hal ini menyebabkan timbulnya berbagai permasalahan sosial termasuk indikasi pelanggaran hukum yaitu diantaranya Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor : 5 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Balikpapan Tahun 2005-2015. Penelitian ini bertujuan mengetahui, mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan Analisis Kebijakan Pemerintah Kota Balikpapan Terkait SK No.188.45-12/2013 tentang Penutupan Lokalisasi Prostitusi KM 17 melalui fokus penelitian yaitu: (1) Latar belakang dan Implementasi dikeluarkannya SK 188.45-12/2013 oleh Pemerintah Kota Balikpapan. (2) Dukungan stake holder dan masyarakat terhadap penutupan Lokalisasi Km 17 Balikpapan. Diakhir penelitian ini disarankan untuk meningkatkan kajian terkait aspek yang belum maksimal. Adapun sarannya: (1) Dalam penanganan dampak sosial penutupan lokalisasi KM 17 Balikpapan perlu kajian lebih dalam lagi karena kenyataan dilapangan masih ditemukannya penyimpangan-penyimpangan terhadap tujuan yang diharapkan dari penutupan lokalisasi ini. (2) Dari beberapa aspek analisis yang mempengaruhi penutupan lokalisasi KM 17 Balikpapan, tinjauan aspek sosial ekonomiharus lebih ditingkatkan oleh Pemerintah Kota Balikpapan.*

**Kata Kunci :** Analisis, Penutupan Lokalisasi KM 17

### **Pendahuluan**

Praktek prostitusi tumbuh dan berkembang di seluruh Indonesia. Hampir tidak ada kota di Indonesia yang tidak mengenal praktek prostitusi. Umumnya praktek ini dilakukan secara terselubung. Pasca reformasi masyarakat enggan terdapat lokalisasi di wilayahnya, khususnya lokalisasi resmi. Akibatnya banyak lokalisasi resmi dan tidak resmi ditutup oleh masyarakat dan pemerintah

- 
1. Mahasiswa Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL - Samarinda
  2. Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL – Samarinda.
  3. Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL – Samarinda.
  - 4.

setempat. Lokalisasi resmi terbesar di Indonesia, Kramat Tunggak ikut terkena dampak reformasi tersebut.

Praktek pelacuran yang belangsung di Indonesia, umumnya tersebar diberbagai lokasi, sehingga sulit dilakukan pendataan, pengendalian, pengawasan dan pembinaan. Selain itu keberadaan pelacuran di masyarakat dinilai telah mengganggu perkembangan khususnya bagi generasi muda. Pelacuran memang sulit dihapus kecuali mengurangi, menekan dan membatasi pertumbuhan dan penyebarannya. Oleh karena itu, menjadi penting bagi pemerintah daerah di Indonesia untuk melakukan upaya melokalisir perkembangan dan pertumbuhan praktek pelacuran, dengan membentuk proye lokalisasi/rehabilitasi social WTS, termasuk diantaranya Lokalisasi Kramat Tunggak Jakarta Utara, tidak terkecuali Lokalisasi km 17 Kota Balikpapan Propinsi Kalimantan Timur. Dalam hal ini, salah satu pertimbangan penetapan lokalisasi umumnya adalah lokasi tersebut berada di daerah terpencil dan jauh dari pemukiman warga.

Pada tahun 1988, Pemerintah Kota Balikpapan memprogramkan Balikpapan sebagai Kota Sehat, Kota Beriman yang salah satu implementasi program tersebut adalah menertibkan lokalisasi di seluruh kota Balikpapan dengan membentuk Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPRS), dengan SK Walikota Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor : 1888.45-099.A/1988 tanggal 07 Juli 1988 tentang Penyempurnaan Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPSR).

Sebagai tidak lanjut dari pembentukan BPRS, Pemerintah Kota Balikpapan melakukan penutupan beberapa lokalisasi dalam Kota Balikpapan dan menetapkan kompleks Lokasi Km. 17 Kelurahan Karang Joang Kecamatan Balikpapan Utara, sebagai satu satunya lokasi Wanita Tuna Susila (WTS) dalam wilayah Kota Balikpapan (Pemkot Balikpapan, 1989).

Dalam perkembangan Kota Balikpapan saat ini, Lokalisasi Km. 17 Kelurahan Karang Joang sudah tidak dapat dipertahankan lagi fungsinya untuk lokalisasi WTS karena beberpa faktor antara lain lokasinya yang sudah menyatu dengan pemukiman penduduk/kota dan tidak tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor : 5 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Balikpapan Tahun 2005-2015. Selain faktor teknis tersebut, dari aspek sosial kemasyarakatan yang berkembang muncul desakan dari berbagai elemen masyarakat Kota Balikpapan yang menuntut adanya penutupan Lokalisasi KM 17 Balikpapan.

Sesuai denga visi Kota Balikpapan yaitu mewujudkan Balikpapan sebagai Kota beriman, sejahtera ber peradaban maju (Madinatul Iman) dan untuk merespon aspirasi warga maka Pemerintah Kota Balikpapan mengeluarkan SK 188.45-12/2013 tentang penutupan lokalisasi Km 17 Karang Joang sebagai langkah kongkrit. Penutupan Lokalisasi ini sudah pasti akan memberikan dampak langsung maupun tidak langsung bagi pemerintah maupun masyarakat. Untuk

meminimalisir gesekan yang terjadi dalam pelaksanaan penutupan Lokalisasi ini perlu memahami bagaimana Pemkot Balikpapan mengkomunikasikan langkah ini dengan pihak-pihak terkait.

### **Analisis Kebijakan Publik**

Analisis kebijakan publik adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metodologi penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan mentransformasikan yang relevan dengan kebijakan yang digunakan dalam lingkungan politik tertentu untuk memecahkan masalah-masalah kebijakan (William N Dunn).

Analisis kebijakan menurut Patton dan Savicky Nugroho (2004) adalah tindakan yang diperlukan untuk dibuatnya sebuah kebijakan. Baik kebijakan yang baru sekali atau kebijakan yang baru sebagai konsekuensi dari kebijakan yang sudah ada. Dalam analisis kebijakan, terdapat beberapa prosedur umum yang harus dilalui oleh seorang analis.

Peran analis kebijakan adalah memastikan bahwa kebijakan yang hendak diambil benar-benar dilandaskan atas manfaat optimal yang akan diterima oleh publik. Bukan asal menguntungkan pengambil kebijakan. Karena itulah dibutuhkan kecakapan dan bebra kemampuan. Seperti mampu cepat dalam mengambil fokus pada kriteria keputusan yang paling sentral. Mempunyai kemampuan analisis multi-disiplin.

Jika pun tidak mampu mengakses kepada sumber pengetahuan di luar disiplin yang dikuasainya. Mampu memikirkan jenis-jenis tindakan kebijakan yang dapat diambil. Mampu menghindari pendekatan *toolbox* (atau *textbook*) untuk menganalisis kebijakan, melainkan mampu menggunakan metode yang paling sederhana namun tepat dan menggunakan logika untuk mendesain metode jika metode yang dikehendaki memang tidak tersedia.

Mampu mengatasi ketidakpastian. Mampu mengemukakan dengan angka. Mampu membuat rumusan masalah yang sederhana namun jelas. Mampu memeriksa fakta-fakta yang diperlukan. Mampu meletakkan diri pada posisi orang lain (empati), khususnya sebagai pengambil kebijakan dan publik yang menjadi konstituennya. Mampu untuk menahan diri hanya untuk memberikan analisis kebijakan, bukan keputusan.

Mampu tidak saja mengatakan “ya” atau “tidak” pada usulan yang masuk, namun juga mampu memberikan definisi dan analisa dari usulan tersebut. Mampu menyadari bahwa tidak ada kebijakan yang sama sekali benar, sama sekali rasional dan sama sekali komplit. Mampu memahami bahwa ada batas-batas intervensi kebijakan publik. Mempunyai etika profesi yang tinggi.

Kebijakan pemerintah menurut Anderson dalam Soenarko (2000:42) adalah: suatu arah tindakan yang bertujuan, yang dilaksanakan oleh pelaku atau pelaku kebijaksanaan di dalam mengatasi suatu masalah atau urusan-urusan yang

bersangkutan. Soenarko (2000:43) memberikan pengertian tentang kebijakan pemerintah sebagai berikut: Merupakan suatu keputusan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah yang berwenang, untuk kepentingan rakyat (public interest). Kepentingan rakyat ini merupakan keseluruhan yang utuh dari perpaduan dan kristalisasi pendapat-pendapat, keinginan-keinginan dan tuntutan-tuntutan (demands) dari rakyat.

Analisis kebijakan pemerintah merupakan kajian sebelum suatu kebijakan ditetapkan. Agar persoalan-persoalan yang akan timbul saat pelaksanaan bisa diperhitungkan lebih dulu. Selain itu, analisis juga berperan untuk mengantisipasi persoalan konflik yang akan timbul. Tujuannya agar kebijakan pemerintah tetap bisa dilaksanakan dan dapat terwujud sesuai rencana program. Meskipun ada kendala atau konflik kepentingan, persoalan ini dapat diredam dan diselesaikan seiring program tersebut berjalan. Sehingga tidak mengganggu implementasi kebijakan tersebut.

### **Aspek-aspek Dalam Analisis Kebijakan Publik**

Dalam menganalisis kebijakan publik ada beberapa proses yang harus dilakukan berkaitan dan bagaimana kebijakan tersebut. Bagaimana suatu masalah dirumuskan dan agenda apa saja yang akan diambil dalam kebijakan tersebut. Bagaimana kebijakan kemudian dirumuskan dan keputusan kebijakan diambil dan dilaksanakan. Karena itulah ada aspek-aspek yang harus diperhatikan dalam analisis kebijakan publik.

- Analisis mengenai perumusan kebijakan
- Analisis mengenai implementasi kebijakan
- Analisis mengenai evaluasi kebijakan

Analisis kebijakan mencakup penggunaan teknik-teknik analitik, riset, advokasi dalam perumusan masalah kebijakan, perumusan kebijakan publik, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan. Ada dua perihal wajib yang harus dilakukan saat melakukan analisis kebijakan publik.

### **Teori Prostitusi**

Dalam penelitian ini, peneliti memakai teori patalogi sosial. Patalogi sosial menurut Kartini Kartono dalam bukunya Patalogi Sosial adalah semua tingkah laku yang bertentangan dengan norma kebaikan, stabilitas local, pola kesederhanaan, moral, hak milik, solidaritas kekeluargaan, hidup rukun bertetangga, disiplin dan hukum formal. Lokalisasi prostitusi legal membuka ruang dan kesempatan terjadinya penyimpangan tingkah laku, norma, solidaritas hidup kekeluargaan dan hukum formal.

Patalogi sosial memiliki 2 arti. Pertama, suatu penyelidikan, disiplin ilmu atau ilmu pengetahuan tentang disorganisasi, sosial dan sosial maladjustment yang didalamnya dibahas tentang arti, ekstensi, sebab-sebab, hasil-hasil dan

tindakan perbaikan (treatment) terhadap factor-faktor yang mengganggu atau mengurangi penyesuaian sosial (Social adjustment). Kedua, patologi sosial berarti keadaan sosial yang 'sakit' atau 'abnormal' pada suatu masyarakat.

Maladjustment (penyimpangan) yang serius di antara berbagai unsur dan keseluruhan konfigurasi kebudayaan sedemikian rupa sehingga membahayakan kelangsungan hidup suatu kelompok sosial. (Gillin and Gillin).

Prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang harus dihentikan penyebarannya. Tanpa mengabaikan usaha pencegahan dan perbaikannya. (Kartini Kartono 2005). Definisi prostitusi sendiri berasal dari bahasa latin *pro situere* yang berarti membiarkan diri berbuat zina. Sedangkan pelacur atau Pekerja Seks Komersial (PSK) atau Wanita Tuna Susila (WTS) adalah wanita yang tidak pantas kelakuannya dan bisa mendatangkan penyakit. Baik kepada orang lain yang bergaul dengan dirinya, maupun kepada diri sendiri. Pelacur adalah profesi yang menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggan.

Biasanya pelayanan ini dalam bentuk menyewakan tubuhnya. Dari kedua definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa prostitusi merupakan perzinahan dengan menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual berupa menyewakan tubuh. Sehingga prostitusi bersifat negative dan dapat digolongkan sebagai kejahatan terhadap masyarakat.

Tempat prostitusi memiliki beberapa jenis sesuai aktifitasnya. Ada prostitusi yang terdaftar (prostitusi legal) dan ada pula tempat prostitusi tidak terdaftar (illegal). Tempat prostitusi terdaftar pada umumnya mereka di dalam satu daerah tertentu atau yang disebut lokalisasi prostitusi. Penghuninya secara periodic harus memeriksakan diri pada dokter atau petugas kesehatan dan dapat suntikan serta pengobatan sebagai tindakan kesehatan dan keamanan umum. PSK diawasi oleh kepolisian yang bekerjasama dengan jawatan sosial dan kesehatan.

Tempat prostitusi di tengah masyarakat, selalu mendapat penolakan dari masyarakat setempat. Meski demikian ada juga masyarakat yang mengambil keuntungan dari lokalisasi prostitusi. Seperti membuka jasa menjaga parkir kendaraan, ojek, warung makan dan minuman. Termasuk jualan alat pengaman dalam berhubungan seks.

Namun demikian, desakan untuk menutup lokalisasi prostitusi selalu menjadi salah satu alasan utama. Desakan masyarakat, alim ulama dan tokoh masyarakat kerap mengalahkan dukungan keberadaan lokalisasi prostitusi.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan maksud untuk memperoleh gambaran tentang analisis kebijakan publik yang dilakukan

Pemerintah kota Balikpapan sebelum menerbitkan SK Walikota untuk menutup lokalisasi KM 17 Rabu 5 Juni 2013 lalu.

Penelitian dilaksanakan di kantor Pemerintah Kota Balikpapan. Tepatnya di Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol), Bagian Sosial, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kota Balikpapan dan Lokalisasi KM 17 sendiri.

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian :

- Analisis latar belakang dikeluarkannya SK 188.45-12/2013 oleh Pemerintah Kota Balikpapan.
- Bagaimana dukungan stake holder dan masyarakat terhadap penutupan Lokalisasi Km 17 Balikpapan.
- Bagaimana implementasi kebijakan Pemerintah Kota Balikpapan (SK 188.45-12/2013) tentang penutupan lokalisasi Km 17 Karang Joang Balikpapan.

## **Aspek-aspek yang mempengaruhi penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan**

### **1. Analisis Aspek Hukum**

Adanya kerancuan antara Surat Keputusan (SK) Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor: 188.45-099.A/1988 tanggal 7 Juli 1988, dengan SK Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor: 188.45-149.A/1989 tanggal 1 Agustus 1989. Bahwa semestinya tujuan melokalisasi WTS adalah rehabilitasi bukan lokalisasi semata dengan masuknya WTS baru.

Lokalisasi Km 17 Balikpapan dinilai rentan dan sangat berpotensi terjadinya tindak pidana kejahatan dan pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan antara lain : KUHP Pasal 296 dan 297, UU No. 23/2002, UU No. 32/2004, UU No. 21/2007, Perda No. 13/2005, Perda No. 5/2006.

### **2. Aspek Kesejahteraan Sosial**

Keberadaan tempat lokalisasi ditengah-tengah pemukiman penduduk telah menimbulkan keresahan tersendiri bagi warga setempat. Hal ini dapat dilihat dari pendapat beberapa warga yang menjadi narasumber dalam penelitian ini yang menyatakan dukungannya terhadap kebijakan penutupan lokalisasi ini.

Penutupan lokalisasi KM 17 Karang Joang bukannya tanpa masalah yang mengintai sehingga ada beberapa narasumber yang mengatakan bahwa pemerintah kota Balikpapan mesti memperhatikan keberlangsungan hidup dari para pekerja/pedagang ataupun warga yang mencari nafkah di sekitar tempat lokalisasi.

### **3. Kesehatan Masyarakat**

Sebagai kawasan pemukiman, wilayah Karang Joang dan sekitarnya diharapkan dapat menjadi kawasan dengan lingkungan sosial yang sehat dan tertib. Keberadaan lokalisasi Km 17 dalam prakteknya cenderung menimbulkan lingkungan sosial yang tidak sehat dan jauh dari nilai-nilai dan norma agama. Dalam kehidupan sosial masyarakat, keberadaan para Wanita Tuna Susila (WTS) seringkali dianggap sebagai “sampah masyarakat”. Hal ini didasarkan pada citra negatif para pekerja seks komersial yang dianggap sebagai penyebab penyakit kelamin menular, AIDS, dan berbagai citra buruk lainnya. Keberadaan para perempuan juga cenderung meresahkan masyarakat karena kerap melakukan perdagangan orang; mencari, mendatangkan bahkan “menjual” para perempuan sebagai pekerja seks komersial.

### **4. Aspek Sosial Ekonomi**

Keberadaan lokalisasi yang diresmikan oleh pemerintah mengundang banyak orang untuk mencari untung dari keberadaannya. Banyak pelaku usaha sektor informal berusaha untuk mencari nafkah dari sana. Pembangunan yang dilakukan pemerintah mendorong interaksi desa-kota. Pembangunan infrastruktur desa-kota menyebabkan keberadaan tempat-tempat prostitusi menjadi lebih dekat ke kota. Kramat Tunggak yang jauh dari pusat kota dan juga lokalisasi km 17 Balikpapan, dalam perkembangannya sudah tidak lagi menjadi daerah pinggiran, tetapi bagian dari kota. Ketika lokalisasi ini hendak ditutup, maka akan punah keberadaan para pedagang dan pekerja informal seperti tukang bakso, toko klontongan, pedagang asongan, tukang cuci, satpam atau tukang ojek.

## **Implementasi kebijakan Pemerintah Kota Balikpapan (SK 188.45-12/2013)**

### **1. Penutupan Kompleks lokalisasi Km 17 Karang Joang Balikpapan**

Pada tahun 1988, Pemerintah Kota Balikpapan memprogramkan Balikpapan sebagai Kota Sehat, Kota Beriman yang salah satu implementasi program tersebut adalah menertibkan lokalisasi di seluruh kota Balikpapan dengan membentuk Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPRS), dengan SK Walikota Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor : 1888.45-099.A/1988 tanggal 07 Juli 1988 tentang Penyempurnaan Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPRS).

Sebagai tindak lanjut dari pembentukan BPRS, Pemerintah Kota Balikpapan melakukan penutupan beberapa lokalisasi dalam Kota Balikpapan dan menetapkan kompleks Lokasi Km. 17 Kelurahan Karang Joang Kecamatan Balikpapan Utara, sebagai satu satunya lokasi Wanita Tuna Susila (WTS) dalam wilayah Kota Balikpapan (Pemkot Balikpapan, 1989).

Dalam perkembangan Kota Balikpapan saat ini, Lokalisasi Km. 17 Kelurahan Karang Joang sudah tidak dapat dipertahankan lagi fungsinya untuk lokalisasi

WTS karena beberapa faktor antara lain lokasinya yang sudah menyatu dengan pemukiman penduduk/kota dan tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor : 5 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Balikpapan Tahun 2005-2015. Selain faktor teknis tersebut, dari aspek sosial kemasyarakatan yang berkembang muncul desakan dari berbagai elemen masyarakat Kota Balikpapan yang menuntut adanya penutupan Lokalisasi KM 17 Balikpapan.

Sesuai dengan visi Kota Balikpapan yaitu mewujudkan Balikpapan sebagai Kota beriman, sejahtera ber peradaban maju (Madinatul Iman), maka Pemerintah Kota Balikpapan memutuskan menutup Kompleks Lokalisasi Km 17 Karang Joang Balikpapan. Untuk mendukung pelaksanaan kegiatan tersebut maka perlu dilakukan Pengkajian pengendalian dampak sosial dari kegiatan tersebut. Untuk meminimalisir potensi (dampak) yang akan timbul nantinya.

Paparan dinas sosial pemerintah provinsi DKI Jakarta (2010) menunjukkan bahwa, "Terhadap penutupan tempat prostitusi, ada dampak langsung yang menyebabkan praktek pelacuran di jalan-jalan maupun tempat tertentu cenderung berkembang yang berdampak terhadap penyebaran penyakit menular seksual dan menyebabkan Pemda secara berkesinambungan melakukan penertiban".

Berkembangnya Lokalisasi Km 17 Balikpapan tidak terlepas dari akses sarana transportasi, perbaikan jalan menuju kearah Km 17, dan berkembangnya kegiatan bisnis di sekitar wilayah inti (kota Balikpapan). Penelitian Bambang S. Pudjono (1994) tentang Opini Masyarakat terhadap Lokasi Pelacuran di Wilayah Resosialisasi Boker mengungkapkan ada potensi negatif dan positif yang bercampur. Disatu sisi masyarakat ada yang keberatan terhadap Lok/Res, tetapi disisi lain ada anggota masyarakat yang dapat mengambil manfaat dari keberadaan lokalisasi tersebut. Disinilah langkah penutupan Lokalisasi Km Balikpapan bermula, bahwa upaya tersebut mesti meminimalisir dan mengendalikan dampak negatif yang ditimbulkan, khususnya terhadap aspek-aspek sosial ekonomi di dalam dan sekitar lokalisasi.

## **2. Tahapan kegiatan penutupan Lokalisasi Km 17 Karang Joang Balikpapan**

Kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan merupakan sebuah usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Balikpapan yang di dalamnya meliputi beberapa aspek, yakni perencanaan, pengorganisasian, implementasi, monitoring, dan evaluasi yang setiap fungsinya saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi. Jadi pengelolaan tahapan kegiatan ini memiliki kriteria dan indikator, dimana kriteria ini merupakan ukuran yang menjadi dasar penilaian tingkat keberhasilan dalam setiap tahapan kegiatan yang dilakukan. Sedangkan indikator digunakan sebagai alat pemantau yang dapat memberikan petunjuk untuk mengukur tingkat keberhasilan pelaksanaan kegiatan.

Perencanaan adalah pemilihan atau penetapan tujuan – tujuan organisasi dan penentu strategi, kebijaksanaan, proyek, program, prosedur, metode, system, anggaran, serta standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Pengorganisasian menyangkut beberpa hal, yakni: pertama, penentuan sumber daya dan kegiatan–kegiatan yang dibutuhkan untk mencapai tujuan organisasi/tim; kedua, perencanaan dan pengembangan sebuah organisasi atau kelompok kerja yang akan dapat mebawa hal-hal tersebut kearah tujuan; ketiga, penugasan tanggung jawab tertentu; keempat, pendelegasian dan wewenang yang diperlukan kepada individu-individu untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Fungsi ini menciptakan struktur formal dimana pekerjaan ditetapkan, dibagi dan dikoordinasikan.

Pengarahan, secara sederhana adalah untuk membuat atau mendapatkan para anggota tim melakukan apa yang diinginkan dan harus dilakukan. Bila fungsi perencanaan dan pengorganisasian lebih banyak menyangkut aspek-aspek abstrak proses manajemen, kegiatan pengarahan langsung menyangkut orang-orang dalam organisasi.

Pengawasan adalah penemuan danpenerapan cara dan peralatan untk menjamin bahwa rencana tahap dilaksanakan sesuai denga yang telah ditetapkan. Hal ini dapat bernilai positif dan negatif. Fungsi pengawasan pada dasarnya mencakup empat unsure, yaitu: pertama, penerapan standar pelaksanaan; kedua, penentuan ukuran –ukuran pelaksanaan; ketiga, pengukuran pelaksanaan nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan, dan keempat, pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan bila pelaksanaan menyimpang dari standar (Handoko, 1991).

### **1. Perencanaan**

Tahapan perencanaan mempunyai banyak pembuatan keputusan yang melibatkan anggota tim koordinasi dalam rangka menyusun agenda kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan. Adapun rangkaian kegiatan prencanaan untuk penutupan lokalisasi Km 17 balikpapan ini meliputi:

- a) Rapat-rapat koordinasi persiapan
- b) Pendataan dan pengumpulan informasi yang diperlukan dalam melaksanakan tahapan kegiatan.
- c) Penyusunan Term Of References (TOR)
- d) Pembuatan surat permohoanan persetujuan DPRD kota Balikpapan
- e) Presentasi TOR kepada MUSPIDA kota Balikpapan
- f) Pembentukan tim koordinasi
- g) Pengamanan lokasi

### **2. Pengorganisasian**

Pengorganisasian menyangkut pembentukan tim koordinasi antar instansi terkait untuk menetapkan, membagi dan mengkoordinasikan tugas-tugas pelaksanaan kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan. Hal pertama yang mesti dilakukan adalah menentukan instansi mana saja yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan, kemudian menetapkan tugas-tugas yang akan dilakukan

untuk dibagi dan dikoordinasikan dalam pelaksanaannya. Beberapa instansi terkait dalam pelaksanaan kegiatan ini antara lain: unsure Muspida, jajaran sekretarian daerah, dinas tenaga kerja dan sosial, dinas kesehatan, kantor departemen agama, Satpol PP, Kepolisian dan TNI, dan lain-lain. Selanjutnya, langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Balikpapan untuk pelaksanaan kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan mesti disosialisasikan ke public/stakeholders (Ormas, LSM, OKP, tokoh agama, dan lainnya) daerah lainnya guna mendapatkan dukungan yang lebih luas.

### **3. Pelaksanaan**

Tahapan pelaksanaan kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan ini meliputi sebagai berikut:

- a) Pendataan kegiatan dan pelaku usaha di lokalisasi Km 17 Balikpapan yang meliputi:
  - Data PSK
  - Data Germo / Mucikari / Pengurus Lokalisasi
  - Data Petugas Keamanan, kebersihan, parker, dan pekerja informal lainnya (tukang ojek, tukang cuci, pedagang asongan, pedagang warung / toko, dan lainnya)
  - Data bangunan / aset / tanah (kepemilikan Pemda dan mucikari / pengelola)
- b) Negosiasi terkait tuntutan ganti rugi / kompensasi kepemilikan lahan dan bangunan yang dimiliki oleh para mucikari / pengelola, jika para mucikari / pengelola tidak memiliki bukti kepemilikan atas hal tersebut, maka Pemerintah Kota Balikpapan dinilai perlu menyiapkan dana sukarela / kerahiman kepada para mucikari / pengelola lokalisasi Km 17 Balikpapan untuk meredam tuntutan ganti rugi yang mereka sampaikan.
- c) Pemeriksaan kesehatan  
Pemeriksaan kesehatan terhadap PSK pada awal dan setelah pelaksanaan rehabilitasi.
- d) Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial, meliputi kegiatan
  - Penyuluhan / sosialisasi
  - Bimbingan mntal spiritual dan pelatihan keterampilan bagi PSK
  - Monitoring dan evaluasiKegiatan ini melibatkan PSK yang beralih profesi, dimana sebelumnya dilakukan assessment tentang kebutuhan pelatihan yang diperlukan oleh setiap PSK, kemudian pelatihan dikelompokkan sesuai minat dan bakat yang diharapkan.
- e) Sosialisasi dan redistribusi eks petugas keamanan, kebersihan, parker yang bekerja di lokalisasi Km 17 Balikpapan ke perusahaan-perusahaan swasta / badan usah milik daerah yang ada di Kota Balikpapan sesuai profesinya.
- f) Pemulangan, meliputi kegiatan:
  - Pemberian dana pemulangan terhadap eks PSK

- Monitoring dan evaluasi pemulangan eks PSK
- g) Pemberian dana santunan / modal usaha terhadap eks PSK, meliputi kegiatan:
  - Pemberian dana santunan / modal usaha terhadap eks PSK
  - Monitoring dan evaluasi pemanfaatan dan santunan / modal usaha (instansi teknis terkait dapat melakukan pendampingan kegiatan usaha)
- h) Pencabutan surat keputusan:
  - Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor: 188.45-099.A/1988 tanggal 7 Juli 1988, tentang Penyempurnaan Badan Penanggulangan dan Rehabilitasi Sosial (BPRS).
  - Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Balikpapan Nomor: 188.45-149.A./1989 tanggal 1 Agustus 1989, tentang Penetapan Kompleks Lokalisasi Km 17 Kelurahan Karang Joang Kecamatan Balikpapan Utara.
- i) Penetapan Peraturan Walikota Balikpapan tentang Penutupan Lokalisasi Km 17 Balikpapan dan larangan terhadap aktivitas prostitusi di wilayah administrasi Pemerintah Kota Balikpapan. Pemerintah Kota Balikpapan juga bisa mempersiapkan rencana Perda larangan Prostitusi bila dipandang perlu.
- j) Penetapan eks lokalisasi Km 17 Balikpapan sebagai sentra pembinaan ekonomi mikro dan pusat rehabilitasi sosial (fungsi rumah singgah dan rehabilitasi sosial), atau sebagai gudang *buffer stock* bencana. Ini diharapkan dapat menggantikan fungsi ekonomi masyarakat sekitar agar kembali berjalan.
- k) Pembentukan posko pengawasan lokalisasi Km 17 Balikpapan
- l) Pembentukan tim pengelola eks Lokalisasi Km 17 Balikpapan
- m) Pengawasan dan penertiban / razia PSK

## Kesimpulan

Berdasarkan dari keseluruhan pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dari penulisan tesis ini ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Latar belakang dikeluarkannya SK 188.45-12/2013 tentang penutupan Lokalisasi Km 17 Balikpapan diantaranya:
  - Lokalisasi Km 17 yang awalnya terletak dipinggir kota ternyata berkembang pesat hingga lingkungan sekitar Km 17 sudah bercampur dengan masyarakat.
  - Kegiatan kompleks Km 17 dianggap telah beralih fungsi dari tempat pembinaan rehabilitasi menjadi kompleks penampungan PSK.
  - Keberadaan lokalisasi Km 17 tersebut bertentangan dengan prinsip dan visi Kota Balikpapan sebagai Madinatul Iman.

2. Hampir semua informan kunci (Pemkot Balikpapan, DPRD Kota Balikpapan, MUI Kota Balikpapan dan Masyarakat) tidak ada yang menolak jika lokalisasi Km 17 ditutup, dengan kata lain mendukung kebijakan ini. Resistensi penolakan terhadap penutupan sangat rendah. Dari kelompok yang mendukung penutupan seperti MUI atau anggota Komisi Kesra DPRD Kota Balikpapan tidak ada yang menginginkan penutupan secara frontal berhadapan fisik. Rasionalitas dikedepankan dengan mengumandangkan “pendekatan manusia dalam setiap aspek penutupan”. Hal yang sama terjadi dikalangan mereka yang dirugikan karena kebijakan penutupan lokalisasi baik dari tingkat PSK hingga pengelola, tuntutan mereka sama agar diperlakukan secara manusiawi.
3. Pengelolaan tahapan kegiatan penutupan lokalisasi Km 17 Balikpapan merupakan sebuah usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Balikpapan yang di dalamnya meliputi beberapa aspek, yakni perencanaan, pengorganisasian, implementasi, monitoring, dan evaluasi yang setiap fungsinya saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi. Jadi pengelolaan tahapan kegiatan ini memiliki kriteria dan indikator, dimana kriteria ini merupakan ukuran yang menjadi dasar penilaian tingkat keberhasilan dalam setiap tahapan kegiatan yang dilakukan.

### **Rekomendasi**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka peneliti akan memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Dalam penanganan dampak sosial penutupan lokalisasi KM 17 Balikpapan perlu kajian lebih dalam lagi karena kenyataan dilapangan masih ditemukannya penyimpangan-penyimpangan terhadap tujuan yang diharapkan dari penutupan lokalisasi ini.
2. Dari beberapa aspek analisis yang mempengaruhi penutupan lokalisasi KM 17 Balikpapan, tinjauan aspek sosial ekonomi harus lebih ditingkatkan oleh Pemrintah Kota Balikpapan.

### **Daftar Pustaka**

- Bambang S. Pudjono. 1993. *Laporan Penelitian, Opini Masyarakat terhadap Lokasi Pelacuran, Studi Kasus Opini Masyarakat terhadap Lokalisasi Pelacuran, Depok*. Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Budaya, Lembaga Penelitian Universitas Indonesia.
- Beilharz, Peter. 2005. *Teori-Teori Sosial :Observasi Kritis terhadap para Filosof Terkemuka* cet. III. Jakarta : Pustaka Belajar.
- BPS, ANU, dan UNFPA. 2000. *Pertumbuhan Penduduk dan Perubahan Karakteristik Tujuh Wilayah Aglomerasi Perkotaan di Indonesia 1990 s/d 1995*. Jakarta : Badan Pusat Statistik.
- Combs, Philip H dan Ahmed, Manzoor. 1984. *Memerangi Kemiskinan di Pedesaan melalui Pendidikan Non Formal*. Jakarta : Rajawali.

- Jalaludin. 2005. *Pusat Rehabilitasi :Studi Kasus pada Balai Pemulihan Sosial*. WTS di Cerobon.
- Jones, Pip. 2003. *Pengantar Teori-Teori Sosial*, terj. Ahmad Feryani Saifuddin. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Jesus, Maria de. 2007. HIV/AIDS and Immigrant Cape Verdean Women : contextualized Perspectives of Cape Verdean Community advocates. *American Journal of Community Psychology*. Vol. 39.
- Kuswarno, Engkus. 2008. *Fenomenology, Konsepsi, Pedoman dan Contoh Penelitian*. Bandung : Widya Padjajaran.
- Middleberg, Maurice, I. 2006. *The Anti-Prostitusi Policy in the US HIV/AIDS Program*. Health and Human Rights. Vol. 9. No. 1.
- MUI balikpapan. 2009. *Kumpulan Rekomendasi dan Fatwa Majelis Ulama Balikpapan*.
- Notoatmodjo Soekidjo dan Solita Sarwono. 1985. *Penagantar Ilmu Prilaku Kesehatan*. Jakarta : Badan Penerbit Kesehatan.
- Paparan Dinsos Pemprov DKI. 2010. *Kilas Balik Kronologis Penutupan Lok/Res WTS Kramat Tunggak Jakarta Utara*, bahan pertemuan studi banding pemkot Balikpapan ke Dinsos Pemprov DKI.
- Prohaska, Thomas R et all. 1990. Determinants of Self Perceived Risk for AIDS. *Journal of health and social behaviours*. Vol. 31 December.
- Purnomo, Tjahto dan Siregar, Ashadi. 1984. *Dolly : Membedah Dunia Pelacuran Surabaya, Kasus Kompleks Pelacuran Dolly, cet III*. Jakarta : Graffitipress.
- Raymond Al Tambunan. 2004. *Anak-Anak yang dilacurkan : Suatu Kajian tentang Pelacuran Anak di Daerah perumpung, Jatinegara*. Tesis Pascasarjana FISIP UI.
- Ritzer, George and Goodman, Douglas J. 2009. *Teori Sosiologi*. Yogyakarta : Kreasi Wacana.
- Robles, Rafaela R, et all. 1995. Prospective Effects of Perseived Risk of Developing HIV/AIDS on Risk Behaviors among injection Drug Users in Puerto Rico, *Addiction*. Vol. 90.
- Sedyaningsih, Endang R. dan Mamahit. 1999. *Perempuan-Perempuan Kramat Tunggak*. Jakarta : Sinar Harapan.
- Soedjono, D. 1970. *Pathology sosial*. Bandung : Alumni.
- Supartini. 1998. *Program Pemberdayaan Pekerja Seks : Studi Evaluasi terhadap Implementasi Program Pemberdayaan Pekerja Seks di Kompleks Pasar Kembang Sasrowijayayan Kulon Kecamatan Gedang Tengen, Kotamadya Yogyakarta*. Tesis Pascasarjana UI.
- Surat No. 37/A9/RS/88 Perihal Masalah Sarana Lokalisasi WTS km 17 Balikpapan. Tertanggal 30 September 1988 yang ditandai pimprov M. Hoedrie Bardi.

Sutrisno. 2003. *Dampak Penutupan Lokalisasi / Resosialisasi Kramat Tunggak Terhadap Masyarakat Kelurahan Tugu Utara*, Tesis Pascasarjana UI, tidak diterbitkan.

Utomo, Budi. 1998. *Baseline STD/HIV Risk Behavioral Surveillance Survey 1996*. Jakarta : USAID.