

EVALUASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KOTA BANJAR NOMOR 5 TAHUN 2009 TENTANG LARANGAN PELACURAN (Studi Kajian di Kecamatan Banjar Kota Banjar)

Nova Chalimah Girsang ¹

STISIP Bina Putera Banjar, Banjar, Indonesia
E-mail: novahalimah38@gmail.com

Abstrak

Peraturan Daerah adalah bentuk produk hukum Pemerintah Daerah untuk menunjang peraturan perundang-undangan yang ada. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar, hambatan dan upaya yang dilakukan dalam evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan jenis metodenya deskriptif. Teknik pengambilan sampel dengan *purposif sampling*, pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara mendalam, yang dilakukan terhadap 10 informan. Berdasarkan hasil analisis pada evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar ini menunjukkan bahwa dalam menegakan Peraturan Daerah (Perda) di Kecamatan Banjar secara umum belum dilaksanakan dengan baik oleh pihak Kecamatan sehingga menghambat pada kebijakan. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran masih ada masyarakat yang melindungi kegiatan pelacuran termasuk pemilik kost-kostan. Upaya yang dilakukan dalam evaluasi kebijakan tersebut harus lebih tegas dan jelas dalam penegakan dan sanksi yang diberikannya.

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Larangan Pelacuran

ABSTRACT

Regency Regulation is one of law product from Local Government to support the Law before. The purpose of this research is to know and explain the evaluation of policy of Banjar Regency Regulation Number 5 Year 2009 about Prohibition of Prostitution in Banjar Subdistrict of Banjar City, obstacles and efforts made in policy evaluation of Banjar City Regulation Number 5 Year 2009 about Prohibition of Prostitution in Banjar Sub District of Banjar City. The research approach used in this research is qualitative approach with descriptive method type. Sampling technique with purposive sampling, data collection is done by in-depth interview technique, conducted on 10 informants. Based on the results of the analysis on policy evaluation of Banjar Regional Regulation No. 5 of 2009 on Prohibition of Prostitution in Banjar Subdistrict, Banjar City shows that in enforcing the Regional Regulation (Perda) in Sub-District of Banjar in general has not been implemented well by the District so that hinder the policy. Obstacles that occur in the policy evaluation of Banjar City Regulation No. 5 of 2009 on Prohibition of Prostitution there are still people who protect prostitution activities including the owners of boarding-kostan. So the efforts made in the policy evaluation of Banjar City Regulation No. 5 of 2009 should be more assertive and clear in the enforcement and sanction given.

Keywords: Policy Evaluation, Prohibition of Refusal

PENDAHULUAN

Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah, dengan diberlakukannya otonomi daerah yang dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, membuktikan bahwa penyelenggaraan Pemerintah Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kebijakan pemerintah yang melindungi masyarakatnya agar tidak terlena dalam pergaulan bebas yang akan membawa pada hal-hal yang bertentangan dengan norma hukum dan norma agama membuktikan bahwa pemerintah sangat peduli kepada warga masyarakatnya.

Pemerintah Daerah dengan kewenangannya yang dimilikinya mempunyai kesempatan dan peluang untuk berusaha dalam mewujudkan pemerintah yang efektif dan efisien dengan menciptakan berbagai kerjasama baik yang sifatnya internal maupun eksternal. Namun demikian nampak kesungguhan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik pada level daerah belum disepakati secara nyata dan merata. Kebijakan terhadap reformasi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah bukan untuk mereformasi terhadap kebijakan

pelaksanaan pemerintahan daerah dalam tataran undang-undangnya.

Selain menghasilkan sarana kebijakan berupa aturan-aturan pemerintah daerah, mencerminkan dan mengkritisi serta menganalisa mengenai inisiatif, inovasi dan kreatifitas yang telah dan akan dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengimplementasikannya ke dalam sebuah aturan pemerintah daerah. Selanjutnya kebijakan publik tersebut dilaksanakan oleh administrasi Negara selanjutnya dijalankan oleh birokrasi pemerintahan. Fokus utama kebijakan publik di dalam negara modern adalah pelayanan publik yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Penyeimbang peran pemerintahan daerah yang mempunyai kewajiban untuk dapat menyediakan partisipasi langsung dari masyarakat dengan hak untuk ikut serta dalam pembangunan dengan berbagai kepentingan serta mencapai kesejahteraan masyarakat.

Tuna susila adalah seorang wanita, pria atau waria, terutama dari keluarga kurang mampu, yang melakukan hubungan seksual di luar pernikahan, dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan jasa. Pengemis, gelandangan dan tuna susila termasuk ke dalam golongan tuna sosial yang dalam menyambung dan memenuhi kebutuhan hidupnya melakukan aktivitas yang dianggap meresahkan, mengganggu ketertiban, keamanan dan

kenyamanan serta menyalahi norma yang berlaku di masyarakat pada umumnya.

Norma-norma sosial jelas melarang pelacuran, juga sudah ada Undang-Undang mengenai praktek prostitusi yang ditinjau dari segi Yuridis di dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu mereka yang menyediakan sarana tempat persetubuhan (Pasal 296 KUHP), dan mereka yang menjual perempuan dan laki-laki di bawah umur untuk dijadikan pelaku prostitusi (Pasal 297 KUHP). Dunia kesehatan juga menunjukkan dan memperingatkan bahaya penyakit kelamin yang mengerikan seperti *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome* (HIV/AIDS) akibat adanya prostitusi di tengah masyarakat.

Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Prostitusi atau pelacuran di Indonesia sudah berlangsung sejak zaman kerajaan-kerajaan Jawa yang menggunakan wanita sebagai bagian dari komoditas sistem *feodal*. Fenomena prostitusi hingga saat ini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan.

Kata prostitusi berasal dari kata latin '*prostitution* (em)', kemudian diterapkan ke bahasa Inggris menjadi '*prostitution*', dan menjadi prostitusi dalam bahasa Indonesia. Prostitusi adalah penjualan jasa seksual. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut pelaku prostitusi atau biasa disebut Pekerja Seks Komersial (PSK).

Kegiatan prostitusi adalah sebuah kegiatan yang patut ditabukan karena secara moral dianggap bertentangan dengan nilai agama dan kesusilaan.

Tumbuh suburnya praktek pelacuran di Indonesia merupakan bukti bahwa praktek prostitusi masih menjadi momok untuk moral masyarakat bangsa Indonesia, sehingga sulit untuk pemerintah dalam menghapus praktek prostitusi. Bahkan praktek pelacuran ditempatkan dalam satu tempat yang biasa disebut lokalisasi. Prostitusi tidak hanya melibatkan pelaku berstatus kelamin wanita, namun juga pria. Untuk pelaku perempuan yang menjajakan diri, masyarakat sering menamainya pelaku pelacuran, sedangkan untuk pria disebut gigolo.

Sikap para penegak hukum atas maraknya praktek prostitusi diharapkan untuk lebih tegas dan berani untuk mengurangi praktek prostitusi, mengingat praktek ini telah banyak menjarah mental generasi muda dan tak tanggung-tanggung para pelakunya adalah anak yang masih duduk di bangku Sekolah Menengah Atas (SMA). Target sasaran para remaja ini adalah orang yang sudah berkecukupan secara materi. Untuk pelaku prostitusi mereka lebih suka mencari pria yang lebih tua dan sudah bekerja ("om senang"), sedangkan para gigolo lebih suka mencari pelanggan wanita paruh baya yang berkecukupan ("tante girang") (Fredy,1997).

Tidak hanya wanita dewasa yang melakukan prostitusi, akan tetapi banyak juga wanita yang masih di

bawah umur yang ikut serta, mulai dari yang berstatus pelajar, mahasiswi bahkan kalangan pegawai swasta pun ikut ambil bagian. Lilitan ekonomi yang semakin menjerat memaksa mereka untuk terjun ke dalam praktek prostitusi. Namun semua itu tidak bisa serta merta dilakukan secara terang-terangan mengingat latar belakang status sosial keluarga atau pendidikan yang dimilikinya tetap harus dijaga, jadi dalam melakukan prakteknya mereka tidak sebebaskan para pelaku prostitusi konvensional yang biasa ditemukan sedang menunggu pelanggan di lokasi atau jalanan tertentu tetapi secara sembunyi-sembunyi.

Peneliti merasa hal tersebut merupakan bagian dari prostitusi terselubung, karena para pelaku tidak menjajakan diri layaknya pekerja seks komersial di lokasi atau pinggir jalan pada umumnya. Mereka bersekolah, pulang sekolah berjalan-jalan ke *mall* layaknya anak muda biasa, namun sembari jalan-jalan di *mall* mereka bisa bertransaksi untuk melakukan prostitusi.

Mereka memberikan kode-kode khusus bagi para pelanggan, yang tidak sembarang orang bisa mengerti kode tersebut. Maka dari itu hanya orang-orang tertentu yang biasanya memiliki jaringan khusus yang bisa mengakses keberadaan pelaku prostitusi terselubung ini. Selain di *mall* transaksi prostitusi bisa berlangsung lewat media sosial, di hotel atau penginapan, tempat karaoke, tempat wisata, tempat kebugaran (*fitness*) juga kost-kostan,

bahkan untuk harga *short-time* tidak jarang si pelaku tersebut memilih untuk melayani pelanggannya di kost-kostan temannya.

Keberadaan media sosial dan ketersediaan fasilitas hiburan, penginapan, juga kost-kostan dengan harga murah membuka kesempatan bagi para pencari kesenangan untuk dapat menemukan pekerja seks komersial dengan mudah. Oleh karena itu, tidak jarang pula organisasi masyarakat beserta petugas Satuan Polisi Pamong Praja mengadakan operasi atau razia di tempat hiburan, hotel dan kost-kostan yang dianggap sering dijadikan tempat berkumpulnya para pelaku bisnis kesenangan sesaat ini. Namun, razia yang dilakukan tidak memberi efek jera bagi mereka yang tertangkap. Terbukti dengan semakin terorganisirnya praktek prostitusi terselubung yang tidak mudah terdeteksi keberadaannya karena tertutup kedok bisnis biasa pada umumnya seperti misalnya salon kecantikan atau panti pijat bahkan dengan berpura-pura berkunjung ke tempat kebugaran (*fitness*).

Hal ini menarik untuk diteliti lebih jauh, kita tahu bahwa seks bebas merupakan awal dari penyebaran virus-virus dan penyakit berbahaya sekaligus merupakan masalah publik (kesehatan masyarakat) yang dengan sendirinya masuk ke dalam kajian dari ilmu manajemen dan kebijakan publik. Penelitian ini juga bisa menjadi *feedback* bagi pemerintah dalam melakukan evaluasi mengenai permasalahan prostitusi khususnya

prostitusi di kalangan remaja yang terjadi di Pemerintah Kota Banjar.

Evaluasi kebijakan Peraturan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan otonomi daerah. Setiap upaya yang dilakukan dalam rangka kegiatan pemberdayaan masyarakat akan secara langsung mendukung kebijakan pemerintah melalui Peraturan-Peraturan Daerah. Larangan pelacuran di wilayah Pemerintahan Kota Banjar khususnya di wilayah Kecamatan Banjar tentunya mendapatkan perhatian banyak kalangan karena merupakan suatu upaya dalam membudayakan hidup sehat dan menjauhi seks bebas yang berujung pada pelacuran. Kebijakan Pemerintah Daerah ditujukan untuk dapat meningkatkan peran serta masyarakat langsung sehingga masyarakat atau siapapun berkewajiban untuk melaporkan kepada petugas atau pejabat berwenang apabila ia mengetahui langsung atau tidak langsung. Diamanatkan langsung melalui Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 pada Bab III Pasal 4, 5 dan 6.

Dalam suatu daerah dan setiap pimpinan daerah mempunyai keinginan dan harapan agar daerahnya bisa berkembang sehingga bisa sejajar dengan daerah-daerah lain yang telah lama berdiri. Kota Banjar yang lahir pada tanggal 21 Februari tahun 2003 melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2002 tentang Perubahan Status dari Kota Administratif menjadi Pemerintah Kota Banjar. Dengan usia

yang baru 13 (tiga belas) tahun Pemerintah Kota Banjar sudah bisa mensejajarkan dirinya dengan daerah-daerah yang sudah lama berdiri khususnya di provinsi Jawa Barat. Salah satu Peraturan Daerah Kota Banjar yang menjadi salah satu tolak ukur dalam kemajuan Pemerintah Kota Banjar adalah Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang larangan pelacuran yang menuntut langsung peran serta masyarakat terutama para generasi muda, tokoh agama, tokoh masyarakat yang berada di wilayah Kecamatan Banjar Kota Banjar. Namun pada kesempatan ini yang paling menjadi sorotan publik tentang keberadaan para wanita tuna susila dari berbagai status mulai dari kalangan pelajar, mahasiswi sampai pegawai swasta/sales dengan terselubung dan terang-terangan menawarkan jasanya.

Dalam upaya membangun masyarakat yang sadar akan bahayanya pelacuran dan seks bebas bagi seluruh lapisan masyarakat memahami dan melaksanakan norma-norma aturan yang berlaku, baik norma sosial maupun norma agama. Dari lingkungan masyarakat yang tertib akan senantiasa peduli terhadap keberadaan pelacur dan seks bebas tersebut sehingga akan menimbulkan masyarakat yang bebas dari pelacuran dan seks bebas. Pada hakekatnya tugas mengawasi dan menjaga pelacuran di wilayah Kecamatan Banjar Kota Banjar adalah merupakan tugas masyarakat dan Pemerintah Daerah, maka guna menunjang terlaksananya hal tersebut

Pemerintah Kota Banjar mengatur dalam Peraturan Daerah Kota Banjar.

Dalam ikut serta mendorong terciptanya suasana aman dan tertib di Pemerintah Kota Banjar serta untuk meningkatkan pelaksanaan ketertiban, kebersihan dan keindahan guna terwujudnya Kota Banjar sebagai salah satu kota teraman di Provinsi Jawa Barat. Walaupun Pemerintah Kota Banjar sudah meraih penghargaan dari Pemerintah Pusat berupa Piala Adipura yang ke tiga kalinya pada tahun 2015 ini, tetapi permasalahan yang timbul tidak dianggap selesai sampai disini. Permasalahan pelacuran harus selalu jadi prioritas utama pemerintah untuk tetap membiasakan warga masyarakatnya tetap peduli pada lingkungannya terutama para generasi muda untuk menghindari hal-hal yang

dilarang baik oleh norma agama ataupun norma negara.

Kebijakan Pemerintah harus selalu dijalankan oleh setiap elemen masyarakat dari perkotaan sampai ke pelosok pedesaan serta peran serta Pemerintah Kota Banjar harus selalu memberikan arahan-arahannya pada setiap kesempatan dan selalu memberikan sosialisasi tentang harapan Pemerintah Kota Banjar dalam mewujudkan Kota Banjar yang Indah Damai Aman dan Mandiri (IDAMAN). Berikut ini data Penjajak Seks Komersial (PSK) menurut data dari tahun 2012 sampai tahun 2017 (sampai bulan Januari 2017) sebagai berikut:

Tabel 1.
Data Penjajak Seks Komersial (PSK)
Kecamatan Banjar Kota Banjar
Tahun 2015 S/D 2017

NO	DESA/KELURAHAN	JUMLAH PSK PER TAHUN		
		2015	2016	2017
1.	Mekarsari	20	22	22
2.	Banjar	24	24	25
3.	Situbatu	7	7	7
4.	Balokang	11	12	12
5.	Neglasari	4	5	5
6.	Jajawar	3	3	5
7.	Cibeurem	2	3	3
Jumlah		71	76	77

Sumber Data: Kantor Kecamatan Banjar, 2017

Berdasarkan tabel di atas menjelaskan bahwa perkembangan masalah sosial di masyarakat terutama pada Penjajak Seks Komersial (PSK) di Kecamatan Banjar dari tahun ke tahunnya mengalami peningkatan walau dilihat secara jumlah tidak terlalu signifikan. Dari tahun 2012 sampai tahun 2013 jumlah PSK di Kecamatan Banjar hanya mengalami peningkatan sekitar 8 orang, sedangkan dari tahun 2013 sampai tahun 2014 perkembangannya cukup meningkat sekitar 18 orang, namun dari tahun 2014 sampai tahun 2017 perkembangannya tidak begitu hanya berkisar 4 sampai 5 orang PSK.

LANDASAN TEORI

Evaluasi kebijakan sebagai aktivitas fungsional sama tujuannya dengan kebijakan itu sendiri. Para analis dan perumus kebijakan selalu membuat penilaian melalui pendapat mereka mengenai manfaat atau pengaruh dari kebijakan, program dan proyek yang tengah dan atau telah dilaksanakan. Banyak pendapat mengenai evaluasi kebijakan dinyatakan dalam variasi yang mengesankan baik yang bersifat anekdot dan sepotong-sepotong dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan partisipan, ataupun kriteria penilaian yang lainnya.

Namun pada dasarnya ketika seseorang hendak melakukan evaluasi kebijakan tiga hal yang perlu diperhatikan: (1) bahwa evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Evaluasi dalam hal ini berfungsi untuk menilai aspek instrumen (cara pelaksanaan) kebijakan dan menilai hasil dari instrumen

tersebut, (2) Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah yang dihadapi,

(3) Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi sumbangan pada kebijakan lain terutama dari segi metodologi, artinya evaluasi kebijakan diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian-penilaian yang dilakukan atas kebijakan yang dievaluasi.

Winarno (2005) dalam buku yang berjudul teori dan proses kebijakan publik menjelaskan pengertian Kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Definisi tersebut di atas menjelaskan bahwa kebijakan merupakan pelaksanaan dari kegiatan administratif yang legitisasi hukumnya ada. Pelaksanaan kebijakan tersebut melibatkan berbagai unsur dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.

Pendapat Winarno tersebut sejalan dengan pendapat Nugroho (2004) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi yang mengemukakan bahwa: Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimple-mentasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Kebijakan menurut pendapat di atas, tidak lain berkaitan dengan cara agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuan kebijakan tersebut melalui bentuk program-program serta melalui *derivate*. *Derivate* atau turunan dari kebijakan publik yang dimaksud yaitu melalui proyek intervensi dan kegiatan intervensi.

Secara umum istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik, Winarno (2014).

Kebijakan merupakan suatu rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Kebijakan merupakan suatu hasil analisis yang mendalam terhadap berbagai alternatif yang bermuara kepada keputusan tentang alternatif (Pasolong, 2008).

Kebijakan menurut pendapat Friedrich yang dikutip oleh Wahab (2005: 3) 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-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Berdasarkan definisi di atas, kebijakan mengandung suatu unsur tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan.

Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tertentu mempunyai hambatan-hambatan pada pelaksanaannya tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Untuk mengetahui apakah kebijakan itu dapat berjalan dan dilaksanakan sesuai harapan, maka perlu dievaluasi sudah sampai dimana penerapan kebijakan tersebut. Untuk mengetahuinya lebih lanjut maka perlu melaksanakan fungsi dan pendekatan evaluasi secara menyeluruh agar evaluasi kebijakan betul-betul tercapai.

Evaluasi kebijakan secara sederhana menurut Dunn (1999: 608) berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat hasil kebijakan. Ketika bernilai dan bermanfaat bagi penilaian atas penyelesaian masalah, maka hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator,

secara khusus dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini dikatakan bernilai dan bermanfaat mana kala fungsi evaluasi kebijakan memang terpenuhi secara baik.

Ada tiga fungsi dari evaluasi kebijakan menurut Dunn (dalam Agustino, 2014) yang dapat dijabarkan ialah:

1. Evaluasi kebijakan harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan yang dinilai dalam evaluasi kebijakan meliputi:
 - a. Seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program.
 - b. Apakah tindakan yang ditempuh oleh *implementing agencies* sudah benar-benar efektif, responsif, akuntabel dan adil.
 - c. Bagaimana efek dan dampak dari kebijakan itu sendiri.
2. Evaluasi kebijakan berfungsi memberi sumbangan pada klarifikasi dan keritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Pemilihan nilai dalam mencapai tujuan dan target sejatinya tidak didasari oleh kepentingan-kepentingan nilai dari kelompok, golongan, partai tertentu. Karena itu nilai perlu diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan-tujuan dari target-target yang hendak dicapai. Nilai-nilai yang mendasari pengambilan keputusan oleh para *decision-maker* perlu dikeritik dengan menanyakan secara sistematis

kepentasan, tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah-masalah yang hendak dituju.

3. Evaluasi kebijakan berfungsi juga untuk memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk bagi perumusan masalah maupun pada rekomendasi kebijakan. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan yang dihasilkan dari proses evaluasi kebijakan dapat memberi sumbangan bagi reformulasi masalah kebijakan dengan menunjukan bahwa tujuan dan target perlu diredifinisi ulang. Evaluasi kebijakan pun dapat berfungsi dalam menyumbangkan alternatif kebijakan yang lebih baru atau revisi atas kebijakan-kebijakan publik dengan menunjukan bahwa alternatif kebijakan yang ada sebenarnya perlu diganti dengan yang lebih baik.

Menurut Samudra dkk dalam Nugroho (2003: 186), evaluasi kebijakan publik memiliki 4 (empat) fungsi, yaitu:

1. Eksplanasi, melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan program.

2. Kepatuhan, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit, melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting, dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Dengan demikian kesimpulan dari pendekatan evaluasi kebijakan adalah untuk mengukur tujuan dan target harus tepat sehingga bermanfaat bagi nilai kebijakan.

Sedangkan menurut Anderson (dalam Winarno, 2008: 229) membagi evaluasi kebijakan dalam 3 (tiga) tipe, masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini didasarkan pada pemahaman para evaluator terhadap evaluasi, sebagai berikut:

1. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
2. Merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi ini lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.
3. Tipe evaluasi kebijakan sistematis, tipe kebijakan ini

melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai.

Berdasarkan ketiga tipe tersebut yang paling sesuai dalam penelitian ini adalah tipe yang ketiga, yakni tipe evaluasi kebijakan sistematis, di mana peneliti ingin melihat sejauh mana pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 7 Tahun 2013 tentang Kawasan Tanpa Rokok, dengan mencari tahu apakah kebijakan yang dijalankan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2008: 166) "evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya". Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Evaluasi kebijakan merupakan persoalan fakta yang berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang.

METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan pada kesempatan ini adalah metode kualitatif, hal ini dikarenakan

penelitian ini berupaya untuk menghasilkan gambaran yang mendalam mengenai Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar. Teknik sampling menggunakan *purposive sampling*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran harus dapat menumbuh kembangkan masyarakat terhadap perilaku taat terhadap aturan yang diberlakukan di daerah. Kesadaran masyarakat akan kesehatan, mengetahui bahayanya tentang seks bebas dan gunta-ganti pasangan merupakan perwujudan dari kebijakan Pemerintah Daerah terutama di Kecamatan Banjar. Untuk merealisasikan hal tersebut tentunya Pemerintah harus berusaha untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam ikut sama-sama berpartisipasi terhadap pelaksanaan program Pemerintah tersebut.

Salah satu upaya guna meningkatkan optimalisasi tugas pokok dan fungsi seksi Penegakan Peraturan Daerah (Gakda) Satuan Polisi Pamong Praja Kota Banjar adalah dengan mengevaluasi kebijakan tentang Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kota Banjar untuk memecahkan berbagai permasalahan-permasalahan yang di alami Pemerintah Kecamatan Banjar Kota Banjar dalam menjelaskan aturan tersebut.

Evaluasi kebijakan tentang Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran sebagai salah satu upaya

untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam mematuhi aturan-aturan dan menumbuhkan kebiasaan masyarakat untuk hidup teratur dan disiplin yang diharapkan dapat menjadi alternatif bagi pemecahan masalah-masalah yang dialami Pemerintah Kecamatan Banjar Kota Banjar dalam segala bentuk kemaksiatan.

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu instrumen untuk mencapai tujuan organisasi Pemerintahan dan untuk mengetahui definisi kebijakan, peneliti akan mengutip pendapat para ahli mengenai pengertian evaluasi kebijakan dan peneliti akan mengutip pendapat para ahli.

Dalam konteks seperti yang disebut Dunn dalam Nugroho (2009: 533) kemudian menjelaskan kriteria-kriteria yang bisa digunakan untuk melakukan evaluasi kebijakan. Kriteria evaluasi dioperasionalkan secara retrospektif (*ex-post*), mana kala kriteria rekomendasi dioperasionalkan secara prospektif (*ex-ante*).

KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar, berdasarkan analisis maka peneliti simpulkan sebagai berikut:

1. Evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar secara umum belum mendapatkan hasil yang diinginkan, usaha yang dilakukan pemerintah harus terus dilakukan diantaranya dengan penegakan kepada setiap pelanggar baik pelaku pelacuran maupun pemilik tempat kost-kostan dan

- warung remang-remang yang dijadikan transaksi dan tempat pelacuran di wilayah Kecamatan Banjar.
2. Dalam hambatan-hambatan evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar belum semuanya keinginan Pemerintah Kota Banjar dapat tercapai karena ada beberapa hambatan yang dilalukan di tempat kost-kostan dan warung remang-remang yang dijadikan transaksinya, selanjutnya keterbatasan petugas dari Satuan Polisi Pamong Praja selaku penegak Peraturan Daerah (Perda) menjadi hambatan.
 3. Upaya yang dilakukan dalam evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Pelacuran di Kecamatan Banjar Kota Banjar harus lebih tegas dan jelas dalam penegakan dan sanksi yang diberikannya, serta dukungan dari seluruh masyarakat Kecamatan Banjar Kota Banjar.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- Dunn, 2009. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Dye, 1995 (dalam Agustino) 2015, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta
- Easton (dalam Agustino) 2015, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Eyestone, 1971. *The breads of Public Policy* (dalam Agustino) 2015, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Nugroho, Riant 2013. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : Media Komputindo.
- Wahab, Abdul, 2011. *Analisi Kebijakan dari formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2012, *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta : Caps.
- Widodo, Joko. 2013, *Analisis Kebijakan Publik*, Malang: Bayu Media
- Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Larangan Pelacuran di Kota Banjar.