

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang masalah**

Di Indonesia mempunyai hukum yang mengatur kehidupan manusia agar tercipta kehidupan yang selaras, serasi, dan seimbang. Sehingga tujuan Negara Indonesia seperti yang tertuang dalam Kitab Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia dapat terwujud didalam hukum ada berbagai aturan yang harus dihormati, ditaati dan dilaksanakan oleh setiap warga Negara. Kebijakan merupakan hal penting dalam menjalankan roda pemerintahan. Kebijakan dapat digunakan sebagai suatu acuan dalam rangka mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu dalam merumuskan kebijakan, sebaiknya memperhatikan kebutuhan rakyat. Masalah sosial merupakan fenomena yang mempunyai berbagai dimensi. Secara umum masalah sosial adalah keadaan yang tidak diinginkan oleh masyarakat. Hal tersebut adalah tindakan yang melanggar dari aturan norma, nilai dan standar kehidupan sosial yang berlaku. Keadaan yang dianggap sebagai masalah sosial dapat menimbulkan berbagai penderitaan baik diri sendiri ataupun orang lain.

Proses saling mempengaruhi melibatkan unsur-unsur yang benar dan unsur-unsur yang salah dari kedua unsur tersebut biasanya tergantung pihak penerima mengartikannya dan menyaring kedua unsur tersebut dalam proses pengaruh dan mempengaruhi. Perilaku menyimpang juga dapat diartikan tingkah laku atau perbuatan seseorang terhadap lingkungan sekitar yang bertentangan dengan norma-norma dan hukum yang berlaku didalam masyarakat. dalam kehidupan masyarakat secara umum dibatasi oleh norma agar dapat berperilaku sesuai perilaku yang

dianggap baik oleh masyarakat. M. Gold & J. Petronia (Sarwono, 2016: 253) mengatakan semua tingkah laku yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku dalam masyarakat (norma agama, etika, peraturan sekolah dan keluarga, dan lain-lain) dapat disebut perilaku menyimpang.

Penyakit masyarakat tidak hanya terjadi di lingkungan perkotaan akan tetapi penyakit masyarakat juga terjadi di desa-desa. Bukan menjadi rahasia umum jika penyakit masyarakat seperti narkoba, peredaran miras, perjudian, prostitusi sering terjadi di lingkungan masyarakat baik itu secara terang-terangan ataupun dilakukan secara terselubung. Sasaran dari penyakit masyarakat tidak hanya remaja, namun berbagai lapisan masyarakat termasuk pegawai negeri dan aparat penegak hukum.

Secara hukum Islam, yang dikatakan dengan penyakit masyarakat atau pekat adalah suatu perbuatan, tindakan atau perilaku yang menyimpang dari ketentuan Syari'at, atau dengan kata lain melakukan suatu perbuatan yang dilarang atau yang diharamkan oleh agama, maupun perbuatan yang melanggar nilai-nilai sosial. Menurut UUD Nomor 2 Tahun 2002, penyakit masyarakat adalah fenomena sosial yang sudah ada sejak manusia diciptakan. Penyakit masyarakat selalu aktual untuk dibicarakan dikarenakan selalu ada dan senantiasa ada ditengah kehidupan kita. Penyakit masyarakat merupakan permasalahan yang sangat kompleks. Masalah penyakit masyarakat di Indonesia tumbuh dan berkembang seiring dengan pertumbuhan ekonomi.

Adapun beberapa faktor utama yang menyebabkan marak atau tingginya tingkat terjadinya penyakit masyarakat ini antara lain disebabkan oleh faktor keluarga, faktor sosial lingkungan, faktor agama dan faktor pendidikan. Kartono

(1992: 122) menambahkan bahwa situasi keluarga yang kisruh, kacau, acak-acakan, liar, sewenang-wenang, tanpa aturan dan disiplin yang baik itu jelas sifatnya tidak mendidik, anak secara otomatis dan tidak sadar akan mengoper kebiasaan dan tingkah laku buruk orang tua, Sehingga anak menjadikan kebiasaan keluar malam dan mabuk-mabukan sebagai penyelesaian masalahnya.

Faktor sosial lingkungan, Menurut Soetomo (2010: 300) bahwa dalam lingkungan sosial sering terjadi kejadian yang tidak diinginkan karena mengandung unsur-unsur yang dianggap merugikan, baik dari segi fisik maupun non fisik bagi kehidupan bermasyarakat. Faktor agama, setiap orang mempunyai agama masing-masing. Setiap agama mempunyai peraturan dan ketegasan mengenai ketentuan yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan. Jadi ketika orang mempunyai ketekunan agama yang kuat maka orang tidak akan melanggar yang tidak diperbolehkan terutama penyakit masyarakat. Sebaliknya jika seseorang mempunyai pendidikan tentang agama yang rendah, mendekati yang tidak diperbolehkan maka seseorang gampang terpengaruh oleh hal-hal yang dilarang salah satunya yaitu penyakit masyarakat. Dengan demikian agama bisa menjadi jalan keluar yang positif bagi seseorang yang sedang mengalami keterpurukan.

Sarwono (2016: 282), faktor pendidikan sangat berpengaruh terhadap perkembangan jiwa remaja. Khususnya di lingkungan sekolah dan keluarga sangat berperan penting dalam membentuk kepribadian seseorang. Peran guru sebagai tenaga pendidik disekolah akan membantu anak menghadapi persoalan pribadi, persoalan keluarga dan lain-lain.

Dari hasil observasi di Kabupaten Gunungkidul, sebagaimana diketahui masalah sosial seperti penyakit masyarakat (PeKat) dapat diidentifikasi dalam bentuk solidaritas sosial yang bersumber dari kesadaran kolektif, saling percaya, dan jaringan sosial. Dalam strategi penanggulangan penyakit masyarakat (pekat), yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul yang bekerja sama dan saling bersinergi dengan Pihak Kepolisian, Dinas sosial, Dinas Pendidikan, Kantor Agama, Pemerintah Daerah dan juga Satuan Polisi Pamong Praja, yang bertujuan untuk meminimalisasi terjadinya penyakit masyarakat di Kabupaten Gunungkidul, baik dari pihak pemerintah maupun instansi keamanan saling bersinergi dengan bentuk kerja sama dalam penanggulangan penyakit masyarakat (pekat).

Dari beberapa macam penyakit masyarakat yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 diatas, maka penulis memilih permasalahan penyakit masyarakat mengenai perjudian, pemabukan, prostitusi dan narkoba yang terjadi pada masyarakat. Maka peneliti memilih judul tentang Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Gunungkidul.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas masalah dapat diidentifikasi sebagai berikut, masih ada anak remaja yang putus sekolah, masih ada peredaran narkoba dan miras, kurang adanya pemahaman tentang bahaya penyakit masyarakat (pekat), kurangnya pendidikan agama dan pembelajaran mengenai Al-Qur'an, dan kurangnya lapangan pekerjaan. Untuk itu penulis ingin memilih judul skripsi dan melakukan penelitian **“Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten GunungKidul Tahun 2017”**.

## **B. Rumusan masalah**

Maka rumusan masalah yang akan diteliti yaitu :

1. Bagaimana Kebijakan Pemerintah dalam menanggulangi penyakit masyarakat di Kabupaten Gunung Kidul Tahun 2017 ?
2. Apa saja Kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam menanggulangi penyakit masyarakat Tahun 2017 ?

## **C. Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan yang ingin dicapai yaitu :

1. Untuk mengetahui kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi penyakit masyarakat yang ada di Kabupaten Gunung Kidul Tahun 2017.
2. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam menanggulangi penyakit masyarakat Tahun 2017.

## **D. Manfaat**

Dengan diadakanya penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, di antaranya adalah:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai masukan bagi pengembangan penegakan hukum agar lebih di pertegas yang terkait

penyakit masyarakat. Dapat memberikan gambaran dalam upaya penanggulangan penyakit masyarakat (Pekat).

## 2. Secara praktis

Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang bahaya penyakit masyarakat (pekat). Serta memberikan masukan bagi masyarakat dan berbagai pihak yang terkait dalam program penanggulangan penyakit masyarakat (pekat).

## **E. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan merupakan hal penting dalam menjalankan roda pemerintahan. Kebijakan dapat digunakan sebagai suatu acuan dalam rangka mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu dalam merumuskan kebijakan, sebaiknya memperhatikan kebutuhan rakyat. Kebijakan pemerintah erat kaitanya dengan kebijakan publik. Kebijakan dibuat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan juga dapat diartikan sebagai arah tindakan yang diambil oleh seorang pemimpin dalam mengatasi suatu persoalan. Ada beberapa pendekatan dalam studi kebijakan publik, salah satunya kebijakan kelembagaan. Suatu kebijakan tidak menjadi kebijakan publik sebelum kebijakan itu ditetapkan atau dilaksanakan oleh suatu lembaga pemerintah, suatu kebijakan publik selalu mengandung tiga komponen dasar yaitu : Tujuan yang luas, sasaran yang tepat dan cara mencapai sasaran tersebut.

Menurut Thomas R. Dye (Inu Kencana Syafii, 2013: 168), kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau yang tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat dari kehidupan bersama, harus menjadi pertimbangan holistik agar media tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaliknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan. Walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan pasti ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam meletakkan suatu kebijakan. Seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan, program, keputusan undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan dan rancangan-rancangan besar.

Bagi para pembuat kebijakan istilah-istilah tersebut tidak akan membuat masalah besar, karena mereka menggunakan referensi yang sama, jadi disini kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, dimana dimaksudkan untuk kepentingan masyarakat baik itu dalam arti sempit maupun dalam arti masyarakat luas. Kebijakan sebagai pernyataan kehendak atas pilihan alternatif yang dikehendaki untuk dilakukan dan dibangun atas dasar pengaturan kehendak, dalam aktualisasinya dirumuskan dalam bentuk aturan perundang-undangan.

Organisasi pemerintahan Negara Indonesia berdasarkan kebijakan hukum yang tertuang dalam undang-undang dasar 1945, dalam penyelenggaraannya membagi menjadi pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah dan desa. Pada tingkat pemerintah daerah (provinsi,

kabupaten, kota). Menurut Mustopadidjaya (Ali, 2012: 35), penyelenggaraan selain didasarkan pada keberlakuan kebijakan pada tingkat pemerintahan pusat juga didasarkan pada kebijakan-kebijakan pada tingkat yang dalam dimensi secara hierarkis ( aturan berlaku sesuai keperluan kebijakan dalam kewenangan kelembagaan) sebagai berikut :

- a. Kebijakan politik yang diaktualisasikan oleh kebijakan hukum dalam bentuk perda (peraturan daerah), secara konseptual diartikan sebagai kehendak yang dituangkan kedalam bentuk aturan hukum yang terjadinya dibentuk oleh DPRD dalam hal isinya disebut keputusan yang mengatur sesuatu hal yang umum dalam wilayah daerah dan hal tertentu daam wilayah daerah.
- b. Kebijakan kepala daerah yang diaktualisasikan kedalam kebijakan administrasi dalam bentuk keputusan bupati, kepala daerah, atau walikota, secara konseptual adalah aturan hukum yang karena terjadinya dibentuk oleh kepala daerah dan isinya adalah merupakan keputusan bupati atau walikota dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai fungsi dan tugasnya dalam berbagai dimensi kehidupan.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 memberikan petunjuk bahwa dari sekian kebijakan yang berlangsung ada tiga tingkat kebijakan yang selalu ada dalam bentuk aktualisasi kebijakan yang berlangsung, yaitu :

- a. Kebijakan strategis, adalah kebijakan yang dicirikan oleh sejumlah ketidakpastian dan berorientasi ke masa depan. Disinilah dituntut kemampuan suatu kebijakan untuk menyesuaikan tuntutan lingkungan yang berubah dan berbeda sebagai mana keberlakuan suatu undang-undang ditingkat pemerintahan, ditingkat pusat, peraturan daerah ditingkat daerah.
- b. Kebijakan taktis operasional adalah kebijakan yang berhubungan dengan kegiatan yang harus dilaksanakan dalam jangka waktu yang pendek dan berkaitan dengan penentuan sumber daya untuk mencapai tujuan.
- c. Kebijakan teknis operasional adalah kebijakan yang berisikan standar-standar yang harus diberlakukan hasil yang bersifat deterministik yang diharapkan seperti kebijakan intensifikasi dalam rangka peningkatan perolehan pajak daerah adalah kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis operasional.

## **2. Pemerintah Daerah**

Menurut Surianingrat (Ali, 2012: 5), pemerintah merupakan hubungan yang terjadi dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, secara fungsional antara pemerintah sebagai pemegang kekuasaan dengan rakyat sebagai pihak yang dikuasai. Menurut Wilson (Ali, 2012: 6), pemerintahan secara administratif adalah pemikiran yang didasarkan dalam kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan, teori yang memisahkan

politik dan administratif. Politik (kebijakan) yaitu kekuasaan yang hendak ingin dicapai, sedangkan administrasi yaitu kekuasaan menjalankan kehendak yang dirumuskan.

Jika pengertian pemerintah yang telah diuraikan seperti diatas memberikan sejumlah variable yang menjadi ruang lingkup bahasan atau materi ketika konsep itu diletakan dalam konteks ilmu pemerintahan. Variable-variabelnya yaitu sebagai berikut: (1) Manusia pemerintahan; (2) Aparatur Negara dan pemerintah; (3) Birokrasi pemerintah; (4) administrasi Negara; (5) kelembagaan Negara dan pemerintah; (6) ilmu kebijakan.

Pemerintah daerah adaah Gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Sedangkan menurut Pramudji (1985: 15) dikutip daeri Khouirul Abdullah, pemerintah daerah adalah daerah otonom yang diselenggarakan secara bersama-sama oleh seorang kepala daerah sekaligus merupakan sebagai kepala otonom. Sebagaimana dipahami secara umum bahwa keberadaan pemerintah daerah merupakan implikasi penerapan prinsip desentralisasi yang digunakan. Pada dasarnya pemerintahan dibagi menjadi dua jenis yaitu Local state government (pemerintah daerah administratif), dan Local autonomous government (pemerintah daerah otonom).

Pemerintah daerah merupakan pemerintah yang mengurus rumah tangganya sendiri tanpa campur tangan pemeritah pusat, meskipun pemerintah pusat mengutus pemerintah administratif ke daerah tetapi

pemerintah administratif bukan merupakan bagian dari pemerintah daerah. Pemerintah daerah memerlukan akuntabilitas dengan keterbukaan siapapun dapat mengakses informasi dan mengawasi pemerintah tentang anggaran pemerintah dipergunakan. Keterbukaan informasi juga dapat memberikan keuntungan lain kepada pemerintah daerah, yaitu untuk mencegah terjadinya korupsi karena semua transaksi pembelanjaan dan pemasukan terbuka untuk publik seperti yang diungkapkan oleh Stewart “dengan adanya system keterbukaan data di setiap sektor pemerintah dapat dengan mudah mengakses institusi swasta seperti rumah sakit dan menilai kerja mereka bahkan sampai menutup rumah sakit jika memiliki kinerja tidak baik.

### **3. Patologi Sosial**

Menurut Nasrullah (2015: 36), Patologi adalah ilmu yang membahas tentang penyakit atau ilmu tentang penyakit, pengertian dari patologi sosial adalah ilmu yang membahas sifat penyakit. Sedangkan kata sosial yang artinya tempat pergaulan hidup antar manusia yang berinteraksi secara timbal balik, bukan manusia dalam arti fisik namun dengan arti luas. Dapat disimpulkan patologi sosial adalah ilmu tentang gejala-gejala sosial yang menyimpang dari norma masyarakat.

Menurut Kartono (2011: 1), Penyakit masyarakat adalah gejala tidak adanya kesesuaian antara berbagai unsur yang dapat membahayakan kehidupan kelompok. Menurut Koesoehindyo (1963), Patologi sosial

adalah gejala dimana tidak ada kesesuaian antara berbagai unsur sehingga akibatnya pengikatan sosial menjadi hilang

Menurut Kartono (1992: 4-5), penyimpangan sosial yang susah untuk ditanggulangi atau ditertibkan disebabkan pelakunya memakai cara pemecahan sendiri tanpa mengontrol diri atau berlebihan, Mereka mengikuti kemauan dan cara sendiri dengan kepentingan pribadi. Karena itu tingkah laku tersebut dapat merugikan pelaku sendiri ataupun masyarakat luas. Tingkah laku menyimpang juga disebut diferensiasi sosial, perbedaan yang jelas pada tingkah laku dengan ciri-ciri karakteristik umum, dan bertentangan dengan hukum dan melanggar peraturan yang sudah ditentukan.

a. Penyimpangan sosial

1) Pengertian Penyimpangan sosial

Menurut Wibowo, (2007: 3) ada banyak harapan atas diri seseorang salah satunya adalah harapan orang yang bertingkah laku sesuai dengan yang di kehendaki. Harapan ini tidak di miliki secara perorangan. Harapan ini di miliki oleh masyarakat. Harapan masyarakat atas tingkah laku anggotanya di tunjukan dalam norma masyarakat. Namun, tidak semua orang menyesuaikan prilakunya dengan tuntutan norma dalam masyarakat. Seperti, perjudian, pemabukan, pecandu narkoba, dan prostitusi. Perilaku tersebut termasuk dalam penyakit masyarakat yang tidak sesuai dengan norma masyarakat karna dapat merugikan anggota masyarakat

lain. Dalam perilaku menyimpang masalah yang sering terjadi karena adanya penyimpangan perilaku dari berbagai aturan norma sosial ataupun aturan sosial yang berlaku. Perilaku menyimpang sering dianggap masalah karena dapat membahayakan sistem sosial. Perilaku menyimpang juga dapat diartikan sebagai perilaku yang melanggar dari norma sosial ataupun harapan lingkungan yang bersangkutan.

Menurut Robert (Nassurullah 2015:37), Perilaku menyimpang adalah perilaku yang menyimpang dari norma yang berlaku di sosial masyarakat. Menurut Lemert (Nassurullah 2015:37), penyimpangan dapat dibedakan menjadi dua yaitu penyimpangan primer dan penyimpangan sekunder. Penyimpangan primer adalah penyimpangan yang bersifat sementara namun sering dilakukan, dan penyimpangan sekunder adalah penyimpangan yang tidak dapat diterima atau di toleransi dimasyarakat dan sering dilakukan.

## 2) Jenis-jenis penyimpangan

Berikut ini disebutkan jenis-jenis penyimpangan, yaitu :

### a) Penyimpangan Individual (Individual Deviation)

Penyimpangan individual adalah penyimpangan yang dilakukan oleh seseorang yang disebabkan karena kelainan jiwa dan perilaku kriminalitas, penyimpangan ini biasanya

berupa pelanggaran norma suatu kebudayaan yang telah mapan.

b) Penyimpangan Kolektif (Group Deviation)

Penyimpangan kolektif adalah penyimpangan yang dilakukan secara berkelompok atau bersama-sama. Penyimpangan ini dilakukan oleh sekelompok orang yang beraksi bersama sesuai dengan aturan yang sudah disepakati bersama dalam anggota tersebut, biasanya mereka melakukan hal yang bertentangan dengan norma yang ada dimasyarakat. Prilaku ini disebabkan paksaan dan pengaruh dari anggotanya agar tidak dikeluarkan dari gank tersebut.

Menurut soerjono soekamto (Nasrullah, 2015: 38), Perilaku menyimpang atau penyakit masyarakat adalah bentuk tingkah laku yang melanggar norma atau aturan adat istiadat dan hukum formal.

b. Tingkah laku yang menyimpang dari norma sosial

Menurut Nasrullah (2015: 37), Perilaku menyimpang dapat diartikan dapat diartikan sebagai tingkah laku yang bertentangan dengan aturan normative. Perilaku menyimpang tidak berarti menyimpang dari norma-norma tertentu. Hal ini disebabkan karena tidak semua tingkah laku yang tidak diinginkan menyimpang dari aturan normative, dan belum tentu perilaku menyimpang dari aturan normative itu tidak diinginkan. Penyimpangan sosial umumnya

disebabkan oleh proses sosialisasi yang kurang sempurna. Perilaku yang menyimpang dalam kelompok masyarakat yang memiliki norma-norma yang bertentangan dengan norma masyarakat pada umumnya. Mereka kurang memperhatikan sopan santun yang berlaku sehingga dapat menimbulkan masalah sosial.

Menurut Wibowo (2007:6) contoh penyimpangan sosial dapat di kelompokkan menjadi dua yaitu, penyimpangan yang bersifat positif dan penyimpangan yang bersifat negatif. Penyimpangan sosial yang bersifat positif adalah penyimpangan yang memiliki dampak positif terhadap masyarakat. Dan penyimpangan negatif, pelaku bertindak kea rah nilai-nilai sosial yang di anggap rendah oleh masyarakat. Tindakan pelaku akan dicela dan tidak diterima oleh masyarakat. Seperti narkoba, minum-minuman keras, perjudian, dan seks bebas.

Menurut Nasrullah (2015: 39), Norma-norma sosial adalah hal-hal yang dilarang dalam masyarakat. Norma-norma tersebut diciptakan dan di bentuk karena individu sebagai anggota masyarakat saling berhubungan dan berinteraksi. Selanjutnya, norma tersebut berfungsi untuk mengarahkan, menyalurkan, dan membatasi hubungan masyarakat pada umumnya. Menurut Sekarningsih (1993:108), norma merupakan patokan perilaku atau kriteria untuk mendukung atau menolak perilaku seseorang.

Menurut kartono (1997:4), cepat atau lambat masyarakat akan mengalami perubahan sosial perubahan tersebut berpotensi untuk

menjadikan tatanan sosial berkembang dengan baik (organisasi sosial) dan memungkinkan terjadinya kemunduran atau keterpurukan sistem sosial (disorganisasi sosial), juga adanya hasrat masyarakat untuk memperbaiki cara hidupnya (reorganisasi sosial).

c. Aspek-aspek tingkah laku yang menyimpang

Menurut Kartono (2003: 17) ciri-ciri tingkah laku yang menyimpang dapat di bedakan dengan tegas, yaitu: aspek lahiriah, yang bisa kita amati dengan jelas. Aspek ini di bagi menjadi dua kelompok, yaitu:

a. Aspek lahiriah bisa kita lihat dengan jelas. Aspek lahiriah dibagi menjadi dua kelompok, yaitu lahiriah verbal dan lahiriah non verbal.

1) Lahiriah verbal, yaitu dalam bentuk kata-kata makian atau perkataan kotor, kata-kata cabul.

2) Lahiriah non verbal, yaitu semua tingkah laku yang nyata kelihatan.

b. Aspek-aspek simbolik yang tersembunyi

Khususnya mencakup sikap-sikap hidup, emosi, sentimen-sentimen, dan motivasi yang mengembangkan tingkah laku menyimpang. Berupa tindak kriminal di balik semua aksi-aksi kejahatan dan tingkah laku menyimpang. Setidaknya perlu di ingat bahwa penyimpangan misalnya kejahatan prostitusi, kecanduan narkoba, minuman keras, dan perjudian itu tersembunyi sifatnya, bahkan tidak bisa diamati. Proses konsepsi

diri atau simbolisasi diri ini pada umumnya berlangsung tidak sadar dan berangsur-angsur perlahan. Maka berlangsunglah proses sosialisasi dari tingkah laku menyimpang dari mulai anak-anak hingga remaja sampai dewasa.

d. Macam-macam Deviasi atau Penyimpangan

Deviasi dapat di bedakan dalam tiga kelompok yaitu:

1. Deviasi individu deviasi jenis ini seringkali sifatnya simptomatik. Yaitu di sebabkan oleh konflik yang di timbulkan oleh identifikasi-identifikasi yang kontroversal bertentangan satu sama lain.
2. Deviasi situasional di sebabkan oleh pengaruh bermacam-macam kekuatan situasional/sosial di luar individu. Situasi ini bersifat memaksa, membuat individu harus melanggar norma dan hukum formal.
3. Deviasi sistematis deviasi ini pada hakikatnya adalah satu subkultur atau satu sistem tingkah laku yang di sertai organisasi sosial khusus, status formal, peranan-peranan, nilai-nilai, rasa kebanggaan, norma, dan moral tertentu yang semuanya berbeda dengan situasi umum. Kelompok-kelompok deviasi ini pada umumnya memiliki pola khas tersendiri dan kebiasaan yang aneh untuk menegakan gengsi atau status sosialnya.

e. Faktor-faktor yang mempengaruhi Patologi sosial

1. Faktor Keluarga

Menurut Wibowo (2007: 59), bahwa fungsi keluarga untuk membentuk kepribadian anak agar sesuai dengan harapan orangtua dan masyarakat. di dalam keluarga, anak diberi pengetahuan dasar tentang bagaimana harus hidup bersama dengan orang lain. Anak juga diberi pengetahuan tentang bagaimana harus mensosiasikan diri dalam kehidupan yang lebih luas di masyarakat.

2. Faktor Agama

Agama merupakan faktor penting untuk mengatur kehidupan manusia. Agama merupakan sarana bagi manusia untuk berhubungan dengan Tuhan. Menurut Wibowo (2007: 67) fungsi agama dibidang sosial yaitu sebagai penentu yang menciptakan suatu ikatan bersama diantara anggota masyarakat lainnya. Agama juga memberikan prinsip benar atau salah sehingga manusia bisa terhindar dari perilaku menyimpang.

3. Faktor Pendidikan

Faktor pendidikan sangat besar pengaruhnya terhadap perkembangan jiwa remaja khususnya lingkungan pendidikan dilingkungan sekolah. Peranan dari sekolah adalah sebagai rujukan dan perlindungan anak jika menghadapi masalah. Guru

dapat membantu anak jika menghadapi masalah pribadi, keluarga, dan lain-lain.

#### **4. Penyakit Masyarakat**

##### **a. Pengertian penyakit masyarakat**

Menurut B. Simandjuntak (Ranny, 2017: 2), penyakit masyarakat adalah fenomena sosial yang sudah ada sejak manusia diciptakan. Penyakit masyarakat selalu aktual untuk dibicarakan dikarenakan selalu ada dan senantiasa ada ditengah-tengah kehidupan kita. B. Simandjuntak menambah bahwa patologi sosial mengalami berbagai fase/tahap pada fase perkembangan patologi sosial sebagai ilmu mempunyai objek masalah (perjudian, pemabukan, pecandu narkoba, dan pelacuran). Kemudian fase kedua mempunyai objek sosial yang disorganisasi. Sedangkan fase ketiga patologi sosial berkembang memiliki system yang bulat, dan didalam fase ini (fase sistematis).

##### **b. Macam-macam Penyakit Masyarakat**

Berikut ini macam-macam patologi sosial atau penyakit masyarakat :

###### **1) Perjudian**

###### **a) Pengertian Perjudian**

Menurut Poerdarminta (Nasrullah 2015:162), Perjudian adalah permainan yang menggunakan uang sebagai taruhan, orang bermain judi bertujuan untuk mendapatkan uang yang

lebih besar dari modal awal sebelum melakukan permainan. Perjudian itu merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat.

Pengertian perjudian dapat dilihat secara yuridis dan dapat dilihat secara sosiologis. Secara yuridis, bahwa yang dimaksud dengan permainan judi yaitu sebagaimana yang dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 303 ayat (3) KUHP.

Menurut Adamicazawi (Nasrullah, 2015: 164), dari pasal 303 ayat 3 sebenarnya ada dua macam pengertian perjudian, yaitu :

- 1) Mainan judi yang mengandalkan keberuntungan.
- 2) Permainan yang mengandalkan keahlian dan ketelitian  
Misalnya, melempar bola, permainan dengan memanah, bermain kartu atau domino.

Perjudian adalah bentuk penyakit masyarakat yang bertentangan dengan aturan agama, moral Pancasila, dan dapat membahayakan kehidupan masyarakat.

b) **Macam-macam Perjudian**

Bentuk perjudian dibagi dua yaitu sebagai berikut :

1. Bentuk permainan dan undian yang legal, dengan izin pemerintah. Bentuk perjudian legal diizinkan oleh pemerintah, kegiatannya memiliki lokasi resmi, dijamin keamanan beroprasinya, dan di ketahui oleh umum.

## 2. Bentuk permainan dan undian yang illegal.

Bentuk perjudian ini tidak mendapatkan ijin dari pemerintah. Salah satunya adalah perjudian togel. Perjudian dalam segala bentuknya dinyatakan dilarang oleh undang-undang, perjudian ini sangat sulit untuk memberantasnya karena secara keseluruhan terjadi dikehidupan masyarakat. Hal tersebut terbukti dengan sering dijumpai permainan yang mengandung unsur perjudian dalam masyarakat, seperti sabung ayam, main kartu, toto gelap (togel).

### c) Faktor-Faktor Penyebab Perjudian

Dari beberapa urian terkait bentuk perjudian yang sering terjadi dilingkungan masyarakat ada beberapa faktor penyebab terjadinya perjudian adalah sebagai berikut :

#### 1) Faktor sosial dan ekonomi

Hal yang menyebabkan seseorang bermain judi adalah status sosial dan tingkatan ekonomi yang rendah sehingga menganggap judi sebagai sarana yang meningkatkan taraf hidup.

#### 2) Faktor situasional

Hal yang menyebabkan seseorang bermain judi karena faktor situasional yaitu tekanan dari teman-teman, kelompok, atau lingkungan yang berpartisipasi dalam

perjudian dan metode pemasaran yang dilakukan oleh pengelola perjudian. Para pengelola perjudian dengan selalu mengekspose pada penjudi yang berhasil sehingga memberikan kesan pada calon penjudi bahwa kemenangan dalam perjudian adalah sesuatu yang mudah didapat dan terjadi pada siapa saja.

### 3) Faktor belajar atau keingintahuan

Faktor ini menjadi topic hangat pembicaraan pada masyarakat yang mendorong seseorang melakukan judi pelaku beranggapan bahwa siapapun dapat menang termasuk dirinya sehingga muncul rasa penasaran untuk melakukannya berulang kali.

### 4) Persepsi tentang kemenangan

Pemikiran orang yang bermain judi tentang meraih kemenangan dianggap cenderung salah dengan harapan untuk menang sehingga dapat menimbulkan masalah baru, karena anggapan untuk menang tidak bisa berjalan dengan mulus. Pelaku juga menganggap kemenangan saat bermain judi disebabkan ketrampilan yang dimilikinya.

### 5) Faktor persepsi terhadap keterampilan

Ketrampilan judi sangatlah menyenangkan bagi sebagian orang untuk mendapatkan kesenangan dan

uang secara mudah. Mereka beranggapan ketika memiliki ketrampilan bermain judi seperti judi togel, ketika dia memiliki ketrampilan mengecek nomor akan dihargai oleh kelompoknya, karena mereka yakin nomor yang mereka pasang akan tembus.

#### d) Akibat Perjudian

Dari penyebab tindakan perjudian diatas banyak sekali akibat yang ditimbulkan yang menjadikan mental individu ceroboh, malas, mudah berspekulasi, dan cepat mengambil resiko tanpa pertimbangan, berikut ini dijelaskan beberapa akibat perjudian :

- 1) Tenaga dan pikiran menjadi malas karena setiap hari didera oleh nafsu judi yang ingin menang secara cepat.
- 2) Pekerjaan menjadi terlantar akibat waktu terfokus pada judi
- 3) Nafsu judi yang berkepanjangan dan berkurangnya iman, menjadikan penjudi mudah tergoda untuk berjudi.
- 4) Mental dan kepribadiannya menjadi sangat labil.
- 5) Orang terdorong melakukan perbuatan kriminal untuk “mencari modal” pemuas nafsu judinya yang tidak terkendalikan itu. Mulai berani mencuri, berbohong, menipu, mencopet, menodong, merampok, memperkosa, dan membunuh untuk mendapatkan modal

berjudi. Sebagai akibatnya, angka kriminalitas naik dengan drastis sehingga sangat rawan dan tidak aman.

## 2) Prostitusi atau Pelacuran

### a) Pengertian Prostitusi

Menurut Kartono (2003: 177), kata prostitusi dapat diartikan dengan kata pelacuran yang berarti membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, dan pergendakan. Dikenal pula dengan istilah WTS (Wanita Tuna Susila). Perkins dan Bennet (dalam Nasrullah, 2015: 57), mendefinisikan pelacuran sebagai transaksi bisnis yang disepakati oleh pihak yang terlibat sebagai sesuatu yang bersifat kontrak jangka pendek yang memungkinkan satu orang atau lebih mendapatkan kepuasan sek dengan metode yang beragam. Sama dengan pendapat Perkins, Supratinya (1995: 97) menyatakan bahwa pelacuran adalah memberikan layanan hubungan seksual demi imbalan uang.

Pelaku pelacuran disebut dengan *prostitute* atau yang dikenal sebagai pelacur. Pelacur berasal dari kalangan wanita yang lebih dikenal sebagai wanita tuna susila (WTS) dan kalangan laki-laki yang disebut dengan gigolo. Koentjoro (dalam Nasrullah, 2015: 57) mendefinisikan wanita tuna susila (WTS) sebagai perempuan yang tidak menuruti aturan

susila yang berlaku dimasyarakat dan dianggap tidak memiliki adat dan sopan santun dalam berhubungan seks. Adapun gigolo dijelaskan secara singkat yang dipahami sebagai laki-laki bayaran yang dipelihara atau disewa oleh seorang perempuan sebagai kekasih atau pasangan seksual.

b) Ciri-ciri Prostitusi atau Pelacuran

Ciri-ciri pekerja prostitusi, sebagai mana yang dijelaskan oleh Kartono (dalam Nasrullah, 2015: 58) adalah sebagai berikut:

1. Wanita cantik, ayu, rupawan, manis, atraktif menarik, baik wajah maupun tubuhnya, bisa merangsang seks kaum pria.
2. Pakaian yang sangat seksi dan mencolok dan sering menggunakan parfum yang merangsang.
3. Kerap berpindah tempat atau keberadaannya tidak menetap. WTS professional ada yang dari kelas rendah yang disebabkan tuntutan ekonomi ada juga yang dari kelas atas yang terpaksa menjadi WTS, untuk memenuhi hasrat gengsi.

c) Faktor Penyebab Prostitusi

Menurut Sedyaningsih (dalam Nasrullah, 2015: 60), penyebab terjadinya prostitusi antara lain, sebagai berikut :

1. Keadaan ekonomi yang minim mendorong seseorang untuk menjadi WTS, misalnya orang yang berasal dari keluarga tidak mampu dan tidak memiliki keahlian tertentu dan terdesak dengan kebutuhan hidup, dan tidak ada pilihan lain selain menjadi WTS untuk memenuhi kebutuhan hidup
2. Ikut arus prostitusi atau pelacuran dianggap sebagai pilihan yang mudah dalam mencari nafkah karena ajakan dari teman-temannya.
3. Frustrasi akibat mengalami perceraian, keadaan ini dapat menimbulkan rasa kecewa dan sakit hati.

Menurut Koentjoro (dalam Nasrullah, 2015: 57), faktor yang membuat seseorang untuk menjadi pelacur adalah faktor kepribadian, untuk menawarkan tubuhnya yang menarik melalui kontak seksual dengan bermacam-macam pria. Selain itu, adapula wanita menjadi seorang pelacur bukan atas kemauannya sendiri melainkan karena mencari pekerjaan pada biri-biro penyalur tenaga kerja yang dijanjikan untuk bekerja didalam ataupun diluar negeri, tetapi kenyataannya dijual dan dipaksa menjadi pelacur.

Sasaran utama menjadi pelacur adalah remaja, Menurut Fuad kauma (Nasrullah, 2015: 62) berikut ini faktor

penyebab dari dampak prostitusi atau pelacur dikalangan remaja sebagai berikut:

1. Remaja tidak bisa mengontrol emosi dan mengendalikan diri sehingga, menyebabkan melakukan hal yang negatif, seperti seks bebas tanpa berfikir panjang.
2. Konflik internal yang sangat kuat menjadikan sebagai pelampiasan dirinya dari segala masalah yang sedang menghimpit jiwanya.
3. Kebimbangan pada dirinya yang merasa belum menemukan norma sehingga menyebabkan melakukan tindakan yang menyimpang.

Mulyanto (2004: 37) menyebutkan bahwa faktor yang menyebabkan seseorang menjadi pelacur yaitu kemiskinan dan keterbatasan akses, antara lain dari kondisi fisik tempat tinggal, status pekerjaan orang tua, dan tingkat pendidikan. Perubahan sosial yang serba cepat dan perkembangan yang terus terjadi mengakibatkan ketidakmampuan banyak individu untuk menyesuaikan diri pada lingkungannya. Hal ini mengakibatkan timbulnya disharmoni, konflik-konflik internal dan eksternal, dan juga disorganisasi dalam masyarakat dan diri pribadi.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa faktor yang menyebabkan orang melakukan prostitusi di bagi

menjadi dua yaitu internal dan eksternal. Faktor internal di sebabkan oleh rendahnya moral yang dimiliki orang tersebut dan faktor eksternal disebabkan himpitan ekonomi, penipuan dan keinginan hidup yang tinggi.

### 3) Minuman keras

#### a) Pengertian Minuman Keras

Selain perjudian dan prostitusi, minuman keras juga merupakan penyakit masyarakat. Menurut Lusita (2015: 2), salah satu dampak negative modernisasi dalam faktor sosial ekonomi cukup terlihat jelas ditengah masyarakat yaitu penyalahgunaan minuman beralkohol, apa bila hal ini di biarkan akan banyak masalah yang terjadi dikalangan masyarakat. Minuman beralkohol atau biasa disebut dengan miras merupakan minuman yang mengandung zat etanol. Pengertian dari etanol sendiri adalah zat yang jika dikonsumsi akan dapat menurunkan tingkat kesadaran bagi orang yang meminumnya (mabuk). Minuman keras juga memiliki zat adiktif yang apabila dikonsumsi walaupun hanya mencoba sekali, akan membuat orang tersebut akan merasa ingin terus mengkonsumsinya (kecanduan), dan akhirnya merasa bergantung pada minuman keras.

Minuman keras banyak beredar didesa ataupun tempat wisata dan tempat hiburan malam, banyak penjual minuman keras tidak memiliki izin resmi atau illegal. Pada saat ini banyak yang mengatakan jika mengkonsumsi minuman keras kepercayaan diri akan bertambah dari yang malu menjadi pemberani . mereka mempunyai pemikiran semua hal atau masalah dapat teratasi jika mengkonsumsi minuman keras. Padahal secara tidak sadar mereka merusak proses berpikir dan dapat menjadikan seseorang tidak sadarkan diri atau bertindak sesuai keinginannya tanpa memikirkan orang lain disekitarnya.

Minuman keras adalah minuman yang beralkohol. Menurut Kep Pres RI no. 3 tahun 1997 (dalam Agus, 2014: 4-5), adalah minuman yang mengandung etanol yang di peroses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan etanol atau dengan cara pengenceran minuman yang mengandung etanol. Minuman keras adalah jenis minuman yang mengandung alkohol.

#### b) Faktor akibat minuman keras

Faktor yang menyebabkan seseorang mengonsumsi minuman keras adalah:

1. Meniru perilaku orang lain yang menggunakan minuman keras, disaat seseorang baik remaja maupun orang dewasa melihat atau berkumpul dengan sekelompok teman yang sedang minum minuman keras mereka akan merasa terhasut ajakan dari orang yang sedang mengonsumsi miras dengan ajakan jika mereka meminum miras akan merasa tidak ada beban hidup ataupun masalah akan lebih mudah diselesaikan.
2. Media sosial dan film dapat membuat seseorang yang mengonsumsi alkohol menjadi sesuatu yang menyenangkan untuk digunakan maka tak heran jika remaja tertarik untuk mencobanya.
3. Pelarian diri ketika seseorang terlihat tidak bahagia dan banyak masalah.
4. Kebosanan.

#### c) Dampak Minuman Keras

Penyalahgunaan minuman keras akan membawa dampak negatif antara lain sebagai berikut :

1. Kepribadian rusak
2. Tingkah laku (bohong, manipulasi)

3. Pola pikir khas

4. Pelanggaran norma

Akibat penggunaan minuman keras (alkohol) umumnya akan menyebabkan timbulnya keberanian mengarah pada perilaku kasar, pemarah, mudah tersinggung dan bertindak brutal.

Dampak lain dari mengkonsumsi minuman keras adalah pada kehidupan sosial seperti ketidak-mampuan bersosialisasi dengan baik, sering membuat masalah dilingkungan masyarakat, bertindak merasa dirinya paling hebat, dan tidak nyaman bersosialisasi dengan masyarakat sekitar.

4) Penggunaan Obat Terlarang atau Narkotika

a) Pengertian Narkotika

Penyalahgunaan narkotika adalah penggunaan obat-obatan dan zat-zat berbahaya dengan tujuan bukan untuk pengobatan atau penelitian dan tidak digunakan sesuai dengan aturan dosis yang sudah ditentukan. Penggunaan narkotika juga berpengaruh dalam mental emotional para pemakainya, jika sering dikonsumsi dapat mengakibatkan kecanduan dan kerusakan pada tubuh dan yang paling parah lagi dapat merusak mental kepribadiannya.

Berikut ini penjelasan mengenai narkoba :

- a. Narkotika adalah zat atau obat yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Contohnya : tanaman ganja, morfina dan kokaina, sabu-sabu.
- b. Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika yang berkasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan aktivitas mental dan perilaku. Sedatin (pil BK), Rohibnol, magadon, valium, mandarax, amphetamine, fensiklidin, metakualon, matifenidat, fenobarbital, flunitraazepam, ekstasi, shabu-shabu, lycergic alis diethylamide (LSD), dan lainnya.

Penyalahgunaan narkotika dan obat keras bisa terjadi karena pengaruh dari lingkungan sekitar. Penggunaan obat-obatan terlarang mudah sekali menyerap korban-korban baru di sekitarnya. Lingkungan ini biasanya tercipta oleh upaya pedagang obat keras dan narkotika sebagai agen/kaki tangan sindikat narkotika.

## b) Efek penggunaan Narkoba

Rosita endang kusmaryani (Nasrullah, 2015: 136), menjelaskan juga mengenai efek dari narkoba yang dibedakan menjadi tiga, yaitu :

- 1) Depresan, dapat menekan sistem-sistem saraf pusat dan mengurangi aktivitas fungsional tubuh sehingga pemakai merasa tenang, bahkan bisa membuat pemakai tidur dan tidak sadarkan diri. Jika dikonsumsi dengan dosis berlebihan dapat mengakibatkan kematian. Contoh yang populer sekarang adalah putauw, narkoba jenis ini dapat menjadikan yang mengkonsumsinya menjadi lebih tenang.
- 2) Stimulan, merangsang fungsi tubuh dan meningkatkan kegairahan serta kesadaran. Jenis stimulan, seperti kafein, kokain, amphetamine, dan ekstasi. Contoh sekarang yang sering dipakai adalah shabu-shabu dan ekstasi.
- 3) Halusinogen, efek utamanya adalah mengubah daya persepsi atau mengakibatkan halusinasi. Halusinogen mengakibatkan timbulnya halusinasi sehingga pengguna tampak senang dan berhayal. Dan efek yang ditimbulkan antara lain: muntah, sakit kepala, koordinasi yang lambat, tremor, otot merasa lemah,

bingung, cemas, ingin bunuh diri, dan beberapa akibat lainnya.

c) Dampak Narkoba sesuai dengan jenis narkoba yang digunakan

Penyalahgunaan narkoba berdampak pada kehidupan dimasyarakat baik secara fisik, psikis, maupun sosial. Berikut ini dampak yang terjadi sangat bergantung pada jenis narkoba yang digunakan :

1) Dampak fisik. Secara fisik penyalahgunaan narkoba menyebabkan (a) gangguan sistem syaraf seperti kejang-kejang, halusinasi, gangguan kesadaran, kerusakan syaraf; (b) gangguan pada jantung dan pembuluh darah seperti infeksi otot jantung, gangguan peredaran darah; (c) gangguan pada kulit seperti penanahan, alergi, eksim; (d) gangguan kesukaran bernafas pengerasan jaringan paru-paru; (e) sering sakit kepala, muntah, suhu tubuh meningkat dan sulit tidur; (f) dampak terhadap kesehatan reproduksi adalah gangguan padaendokrin, seperti penurunan fungsi hormon reproduksi, serta gangguan fungsi seksual; (g) bagi pengguna narkoba melalui jarum suntik, dapat mengakibatkan tertularnya penyakit seperti hepatitis b, c, dan HIV.

- 2) Dampak psikis. Secara psikis penyalahgunaan narkoba dapat menyebabkan, (a) lambat kerja, ceroboh, sering tegang, dan gelisah; (b) hilang kepercayaan diri, apatis, pengkhayal, penuh curiga; (c) agitatif, menjadi ganas dan brutal; (d) sulit berkonsentrasi, perasaan kesal dan tertekan; (e) cenderung menyakiti diri, perasaan tidak aman bahkan bunuh diri.
- 3) Dampak Sosial. Selain kedua dampak diatas, berikut ini dampak sosial penyalahgunaan narkoba, (a) gangguan mental, anti sosial dan asusila; (b) dikucilkan oleh lingkungan; (c) merepotkan dan menjadi beban keluarga; (d) pendidikan menjadi terganggu, masa depan suram.

## **F. Definisi Konseptual**

### **1. Pemerintah Daerah**

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Serta memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.

### **2. Kebijakan Publik**

Kebijakan adalah keputusan yang diambil pemerintah yang berbentuk peraturan perundang-undangan untuk mencapai suatu tujuan

yang diharapkan, sehingga dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dan untuk pemenuhan kepentingan rakyat dalam rangka menjalankan pemerintahan.

### 3. Patologi

Patologi adalah ilmu yang membahas ilmu tentang penyakit. Pengertian dari patologi sosial adalah ilmu yang membahas sifat penyakit. Maka patologi sosial adalah ilmu tentang gejala-gejala sosial yang menyimpang dari norma masyarakat. Dalam pendekatan ilmu sosial salah satu penyimpangan disebut juga penyakit masyarakat. Penyakit masyarakat adalah gejala tidak adanya kesesuaian antara berbagai unsur yang dapat membahayakan kehidupan kelompok.

## **G. Definisi Operasional**

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan cara mengukur suatu variabel atau dengan kata lain definisi operasional adalah petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Menurut Nasrun (Ali, 2012: 39) indikator kebijakan pemerintahan dibagi menjadi tiga komponen yaitu kebijakan itu sendiri, pelaku kebijakan, dan lingkungan. Maka dalam penelitian ini menggunakan definisi operasional sebagai berikut :

1. Kebijakan Pemerintah dalam penanggulangan
  - a. Kebijakan yang dilaksanakan
    - 1) Antisiplasi Pelacuran
    - 2) Antisipasi Perjudian

b. Kebijakan yang diantisipasi

- 1) Antisipasi Narkoba
- 2) Antisipasi Miras

c. Lingkungan

- 1) Pendidikan
- 2) Agama
- 3) Sosial Budaya
- 4) Sosial Ekonomi

## **H. Metode penelitian**

Metodologi penelitian berasal dari kata “Metode” yang berarti cara yang tepat untuk melakukan sesuatu: Logos yang berarti ilmu atau pengetahuan. Dapat disimpulkan metodologi adalah kegiatan ilmiah yang berhubungan dengan cara kerja dalam memahami suatu objek penelitian dalam upaya menemukan jawaban secara ilmiah dan keasliannya dari suatu hal yang diteliti (Rosdy Ruslan,2013).

Sedangkan penelitian adalah suatu metode untuk menemukan sebuah pemikiran kritis. Penelitian meliputi pemberian definisi dan redefinisi terhadap masalah, memformulasikan hipotesis atau jawaban sementara, membuat kesimpulan yang diambil untuk menentukan apakah kesimpulan tersebut cocok dengan hipotesis (Woody, 1972). Hal ini yang dimaksudkan agar data yang diperoleh dapat disajikan secara utuh dan menyeluruh. Dalam penelitian ini akan diungkapkan bagaimanakah upaya penanggulangan penyakit masyarakat di

Kabupaten Gunung Kidul, sehingga dengan metode ini peneliti mendapatkan gambaran yang jelas dan nyata tentang penelitian tersebut.

### **1. Jenis Penelitian**

Pemilihan jenis penelitian ini untuk mendapatkan sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber, sehingga data yang diperoleh dapat diakui sebanyak mungkin dari berbagai sumber yaitu kelompok masyarakat, lembaga pemerintah daerah, dan instansi kepolisian, dan satpol pp mengenai data-data tentang penyakit masyarakat. Tujuan dari penelitian ini ingin menggambarkan realita masalah penyakit masyarakat yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul. Dalam hal ini “Kebijakan pemerintah dalam penanggulangan penyakit masyarakat di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2017”.

### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian akan dilaksanakan selama data yang dibutuhkan dirasa cukup dan sudah terpenuhi. Kegiatan penelitian akan dilaksanakan di Kabupaten Gunungkidul. Peneliti akan memfokuskan penelitian pada kebijakan pemerintah dalam penanggulangan penyakit masyarakat di kabupaten gunung kidul.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian disamping menggunakan metode yang tepat, juga perlu memilih teknik dan alat pengumpulan data yang relvan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kuesioner, wawancara, observasi dan dokumentasi.

a. Kuesioner

Untuk mencari data subjektif, pertama-tama penulis menggunakan kuesioner yang jawabannya dipersiapkan bertingkat. Menurut Likert yaitu sebagai berikut :

- a. Sangat setuju
- b. Setuju
- c. Biasa saja
- d. Kurang setuju
- e. Tidak setuju sama sekali

Penulis tidak memberikan bobot dalam menganalisa jawaban nanti, tetapi hanya menghitung jumlah responden yang memilih tingkat jawaban tertentu, kemudian melakukan prosentasi.

b. Wawancara

Wawancara adalah sebuah percakapan langsung (*face to face*) antara peneliti dan *informan*, dalam proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab. Peneliti akan melakukan wawancara kepada pihak lembaga pemerintah, instansi kepolisian, Satpol PP dan masyarakat yang terlibat dalam penanggulangan penyakit masyarakat. Dalam penelitian ini akan menggunakan wawancara terstruktur. Moleong (2007: 190) menyatakan bahwa wawancara terstruktur adalah wawancara yang masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan ditetapkan sendiri oleh pewawancara.

Dalam penelitian ini, wawancara penulis digunakan untuk mengakhiri jawaban setiap kuesioner. Sehingga dengan begitu setiap

responden berhak menyampaikan pendapat pribadinya sesuai jawaban yang ia pilih pada waktu menjawab kuesioner.

c. Observasi

Teknik observasi yang akan dilakukan ialah observasi langsung. Maksudnya, peneliti melakukan wawancara langsung terhadap instansi yang terlibat dalam penanggulangan penyakit masyarakat yang ada di Kabupaten Gunungkidul.

Selama penelitian penulis mengamati antara lain sebagai berikut :

Tabel 1.1. Observasi

No	Tanggal Penelitian	Instansi	Keterangan
1.	Rabu, 7 Februari 2018	Dinas Sosial	Telah melakukan wawancara dengan Pak Isnan, S.Sos. mengenai upaya penanggulangan penyakit masyarakat yang dilakukan oleh Dinas Sosial.
2.	Senin, 12 Februari 2018	Polres Gunungkidul	Telah melakukan wawancara dengan Kompol Riko Sanjaya, SIK. Dan AKP Wintoro, membahas mengenai upaya penanggulangan narkoba, miras, dan perjudian.
3.	Kamis, 15 Februari 2018	BAPEDA	Telah melakukan wawancara dengan ibu Siti, S, Sos. tentang masalah sosial yang terjadi di Gunungkidul dan upaya penanggulangannya.
4.	Jum'at, 16 Februari 2018	Dinas Pendidikan	Telah melakukan wawancara dengan Budi Santosa, M.Pd. selaku Humas Dinas Pendidikan, membahas terkait dengan kenakalan remaja yang ada di Gunungkidul terutama masalah anak remaja yang melakukan pelanggaran penyakit masyarakat seperti minuman keras dan narkoba.
5.	Senin, 19 Februari 2018	Satpol PP	Telah melakukan wawancara dengan Binmas Sutrisno, membahas tentang pencegahan prostitusi dan miras di kabupaten gunungkidul.
6.	Rabu, 21 Februari 2018	Kantor Agama	Telah melakukan wawancara dengan Abu Sultur, S.Ag. membahas mengenai sanksi sosial kepada orang yang melakukan penyimpangan sosial sesuai dengan syariat agama islam.

Dari hasil observasi tersebut peneliti menemukan kendala, kurangnya keterbukaan dari pihak instansi dalam memberikan data dalam menunjang penelitian. Penelitian dilakukan dari tanggal 7-21 Februari 2018 di instansi-instansi seperti Dinas sosial, Polres Gunungkidul, Satpol PP, BAPEDA, Dinas pendidikan, dan Kantor

Agama. Pada instansi Dinas Sosial mendapatkan informasi mengenai rehabilitasi pelaku prostitusi yang ada di Kabupaten Gunungkidul, pada instansi Polres Gunungkidul mendapatkan informasi terkait penanggulangan penyakit masyarakat berupa pemberian sanksi kepada pelaku. Selanjutnya pada instansi Satpol PP, peneliti mendapatkan informasi mengenai penggrebekan pelaku seks bebas dan peredaran miras yang marak terjadi di Kabupaten Gunungkidul.

Pada BAPEDA peneliti mendapatkan data mengenai strategi penanggulangan penyakit masyarakat secara keseluruhan di Kabupaten Gunungkidul. Lalu pada instansi Dinas Pendidikan, peneliti mendapatkan informasi mengenai sosialisasi penanggulangan kenakalan remaja khususnya narkoba dan minuman keras. Berbeda pada instansi sebelumnya pada Kantor Agama, peneliti mendapatkan informasi mengenai sanksi sosial menurut syariat agama islam bagi pelaku yang melakukan tindakan perilaku menyimpang.

d. Dokumentasi

Dokumentasi menurut Sukmadinata (2013: 221) merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik. Dokumentasi bertujuan untuk mengetahui penanggulangan penyakit masyarakat yang dilakukan di Gunungkidul. Peneliti juga menggunakan dokumen foto dan rekaman suara

untuk menganalisis kegiatan penanggulangan penyakit masyarakat yang dilakukan di Kabupaten Gunung kidul.

#### **4. Populasi dan Sampel Penelitian**

##### **a. Populasi Penelitian**

Populasi dalam suatu penelitian perlu ditetapkan dengan tujuan agar penelitian yang dilakukan benar-benar mendapatkan data sesuai yang diharapkan. Menurut Sugiyono (2014: 115) mendefinisikan populasi sebagai berikut: “Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas: objek atau subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya”.

##### **b. Teknik Sampling**

Menurut Sugiyono (2014: 116) pengertian teknik sampling adalah sebagai berikut: “Teknik sampling adalah merupakan teknik pengambilan sampel, untuk menentukan sampel yang akan digunakan dalam penelitian”. Teknik pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik purposive sampling.

Menurut Sugiyono (2014: 122) pengertian purposive sampling adalah sebagai berikut: “Purposive sampling adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu”. Dalam penelitian ini, metode yang digunakan untuk mengambil sampel dengan menggunakan teknik purposive sampling. Alasan menggunakan teknik purposive sampling adalah karena tidak semua sampel memiliki kriteria yang

sesuai dengan yang telah penulis tentukan. Oleh karena itu, penulis memilih teknik purposive sampling dengan menetapkan pertimbangan-pertimbangan atau kriteria-kriteria tertentu yang harus dipenuhi oleh para informan yang digunakan dalam penelitian ini.

Tabel 1.2. Responden yang dipilih untuk mendapatkan sumber data yaitu :

No	Responden	Jumlah	Keterangan
1.	Kelompok Masyarakat		
	1. Kelompok RT	5	
	2. Guru	5	
	3. Pedagang	5	
	4. SMA / SMK	5	
	5. Mahasiswa	5	
	6. Parpol	5	
	<b>Jumlah</b>	<b>30</b>	
2.	Kelompok PEMDA		
	1. Polisi	3	
	2. Satpol PP	3	
	3. Camat	1	
	4. Aparatur Desa	3	
	<b>Jumlah</b>	<b>10</b>	
	<b>JUMLAH TOTAL</b>	<b>40</b>	

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa populasi untuk kelompok masyarakat membutuhkan sekitar 30 responden untuk mendapatkan sumber data mengenai perilaku menyimpang. Lalu untuk kelompok PEMDA membutuhkan sekitar 10 responden untuk mendapatkan sumber data mengenai perilaku yang menyimpang. Jadi, membutuhkan sekitar 40 responden untuk mendapatkan sumber data mengenai perilaku menyimpang.