

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kegiatan prostitusi di Indonesia oleh mayoritas penduduknya merupakan hal yang dianggap tabu dan meresahkan masyarakat karena termasuk dalam perbuatan yang bertentangan dengan moral, susila, dan agama seperti yang telah jelas diterangkan dalam firman Allah SWT. al-Qur'ān surat *al-Israa* ayat 32, yaitu:¹


 وَلَا تَقْرَبُوا الزَّيْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya: “*dan janganlah kamu mendekati zina; Sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji. dan suatu jalan yang buruk.*”

Kegiatan prostitusi ini juga merupakan kegiatan yang melawan hukum yaitu Perda No. 07 tahun 1999 Tentang Larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila serta pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.² Dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang seperti yang disebutkan didalam pasal 2 yaitu melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan

¹ Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Surabaya: Pustaka Agung Harapan, 2006), hlm. 388.

² Lihat Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Kota Surabaya Tentang Larangan Menggunakan Bangunan atau Tempat Untuk Perbuatan Asusila Serta Pemikatan Untuk Melakukan Perbuatan Asusila Di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia.³

Selain itu, bisnis prostitusi juga melanggar KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) pasal 296 tentang tindakan pidana yang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan dilakukannya beberapa tindakan yang melanggar kesusilaan dengan orang ketiga sebagai mata pencaharian atau kebiasaan yang berbunyi:⁴

“Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencairan atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp. 15.000,- (Lima belas ribu rupiah)”.

Dan pasal 506 KUHP tentang tindak pidana sebagai mucikari yang mengambil keuntungan dari perbuatan yang melanggar kesusilaan baik yang dilakukan oleh seorang perempuan atau laki-laki yang berbunyi:⁵

“Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencaharian, diancam kurungan paling lama 1 (satu) tahun.”

Tidak hanya menjadi sebuah budaya, kegiatan pelacuran ini juga menjadi salah satu bisnis yang merupakan mata pencaharian tetap. Praktik kegiatan prostitusi ini tersentralisasi pada suatu wilayah yang biasa disebut

³ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

⁴ Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 296 Tentang Kejahatan Terhadap Kesusilaan.

⁵ Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 506 Tentang Pelanggaran Ketertiban Umum.

dengan Lokalisasi. Lokalisasi-Lokalisasi ini didirikan dengan tujuan agar para Pekerja Seks Komersil (PSK) serta pengelolanya atau Mucikari memiliki tempat yang nyaman untuk kegiatan operasionalnya. Di beberapa kota-kota besar di Indonesia telah banyak berdiri Lokalisasi-Lokalisasi yang cukup memiliki pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di daerah sekitarnya, seperti contoh di Jakarta dengan Lokalisasi Kramat Tunggak, di Yogyakarta dengan Lokalisasi Pasar Kembang, di Bandung dengan Lokalisasi Saritem, di Semarang dengan Lokalisasi Sunan Kuning, dan di Surabaya dengan beberapa Lokalisasi yaitu Moroseneng, Lokalisasi Bangunsari, Lokalisasi Njarak, dan yang paling besar se- Indonesia hingga ke Asia Tenggara yaitu Lokalisasi Dolly atau yang terkenal dengan *Gang Dolly*.

Lokalisasi Dolly atau *Gang Dolly* ini merupakan barometer dari bisnis-bisnis prostitusi yang ada di Indonesia dan juga menjadi salah satu bukti dari berkembangnya Kota Surabaya sebagai Kota Metropolitan kedua setelah Kota Jakarta pada era globalisasi. Bisnis prostitusi *Gang Dolly* yang terletak di Jalan Kupang Gunung Timur ini merupakan bagian dari cerminan gaya hidup dari Kota Surabaya sebagai Kota Metropolitan yang eksistensi dan popularitasnya tidak diragukan lagi dikalangan Lokalisasi-Lokalisasi Indonesia bahkan hingga Asia Tenggara. Lokalisasi yang berada disepanjang Kelurahan Putat Jaya, Kecamatan Sawahan ini mampu mengalahkan beberapa pelacuran atau Lokalisasi-Lokalisasi besar yang ada di Asia Tenggara seperti contoh Lokalisasi Patpong di Bangkok

dan Lokalisasi Geylang di Singapura. Selain *Gang Dolly* juga ada satu Lokalisasi lagi yang berada dalam satu kelurahan yang sama yaitu *Njarak*. Lokalisasi Njarak tumbuh dan berkembang seiring dengan tumbuh dan berkembangnya *Gang Dolly*. Untuk tempat operasional Lokalisasi Njarak ini memang sedikit lebih besar daripada *Gang Dolly*. Kawasan untuk Lokalisasi Njarak ini berada disepanjang Jalan Putat Jaya mulai dari Gang IA dan IB hingga VIIIA dan VIIIB, serta Gang Lebar A dan Gang Lebar B.

Kedua kawasan Lokalisasi ini berdiri ditengah-tengah lingkungan warga Kelurahan Putat Jaya. Kedua Lokalisasi ini berdiri beberapa wisma atau biasa disebut rumah bordil yang difungsikan sebagai tempat operasional bisnis prostitusi. Selain rumah bordil, dikawasan kedua Lokalisasi ini juga terdapat beberapa cafe dan karaoke, panti pijat plus-plus, salon, toko baju, warung-warung rumahan, pedagang kaki lima serta sekolah PAUD, Musholla dan TPQ, dan rumah baca. Bertahun-tahun Lokalisasi Njarak dan Lokalisasi Dolly ini berdiri dan menjadi bagian dari catatan sejarah Kota Surabaya telah memiliki saling ketergantungan yang sangat kuat antara bisnis prostitusi dengan bisnis-bisnis lain yang ada disekitar Lokalisasi tersebut.⁶

Kedua Lokalisasi ini memiliki pengaruh yang sangat penting bagi kehidupan warga sekitar. Banyak dari warga sekitar Lokalisasi tersebut yang menggantungkan kelangsungan hidupnya pada bisnis prostitusi ini.

⁶ Satria Nova dan Nur Huda, *Permata Dalam Lumpur: Merangkul Anak-anak dari Lokalisasi Gang Dolly*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2011), hlm. 47.

Perputaran bisnis yang ada di kedua Lokalisasi ini bukan hanya prostitusi saja, melainkan juga ada berbagai macam bisnis atau kegiatan usaha diantaranya seperti jasa laundry, pasar, tukang parkir, apotek, PKL (Pedagang Kaki Lima) hingga warung-warung rumahan yang sederhana. Hampir lebih dari 14.000 orang yang menggantungkan hidupnya pada Lokalisasi ini. Sepertiga dari belasan ribu itu adalah anak-anak sekolah yang orang tuanya mendapatkan penghasilan dari adanya bisnis prostitusi bukan hanya para PSK (Pekerja Seks Komersil) dan Mucikari saja.⁷

Tetapi dari bertahannya aktifitas kedua Lokalisasi ini, juga secara tidak langsung telah memberi dampak negatif bagi beberapa warga di daerah sekitar terutama pada anak-anak. Melihat fakta ada banyaknya dampak negatif yang secara langsung mengarah pada tumbuh kembang psikologi anak-anak dan juga pada beberapa warga inilah, Ibu Tri Rismaharini selaku Walikota Surabaya pada tanggal 18 Juni 2014 yang bertempat di Gedung *Islamic Center*, telah mendeklarasikan mengenai penutupan bisnis prostitusi yang telah bertahun-tahun tumbuh dan berkembang. Penutupan ini tidak hanya ditutup begitu saja, namun Ibu Risma berencana mengalih fungsikan wisma-wisma pelacuran tersebut serta akan mengalih profesikan para PSK (Pekerja Seks Komersil) dan Mucikarinya.

Penutupan Lokalisasi Dolly dan Njarak ini akan dilaksanakan dengan mengacu pada Perda nomor 7 tahun 1999 mengenai larangan untuk

⁷Sri Lestari, "Menjelang Penutupan Lokalisasi Gang Dolly" dalam [http://www.bbc.com/indonesia/berita-indonesia/2014/06/140617-gang-Gang Dolly-tutup](http://www.bbc.com/indonesia/berita-indonesia/2014/06/140617-gang-Gang_Dolly-tutup) diakses pada 10-04-2016

menggunakan bangunan (rumah, kantor, atau hunian) sebagai kegiatan asusila (prostitusi).⁸ Penutupan Lokalisasi ini bertujuan agar para PSK (Pekerja Seks Komersil) dan Mucikari berhenti dari profesi lamanya dan beralih ke profesi yang lebih bermartabat. Deklarasi penutupan kedua Lokalisasi ini juga merupakan salah satu pijakan bagi Pemerintah Kota Surabaya untuk membebaskan warga dan anak-anak dari dampak buruk yang dialami baik secara psikis maupun sosial dari adanya aktifitas Lokalisasi serta agar tidak ada lagi praktik perdagangan perempuan.⁹ Penutupan *Gang Dolly* dan *Njarak* ini tidak dilakukan begitu saja dan dibiarkan kosong, tetapi Pemerintah Kota Surabaya juga memberikan uang pesangon bagi para PSK (Pekerja Seks Komersil) dan Mucikari. Pada tanggal 20 Juni 2014, sekitar 50 pekerja telah mengambil uang pesangon dengan jumlah sebesar Rp 5.050.000,- (lima juta lima puluh ribu rupiah) tersebut di kantor KORAMIL (Komando Rayon Militer) Sawahan.¹⁰

Dari sekitar 1000 lebih PSK dan 300 Mucikari, masih sebagian kecil yang merespon positif adanya deklarasi alih fungsi dan alih profesi di Lokalisasi Dolly dan Lokalisasi Njarak ini. Banyak penolakan dan demonstrasi yang terjadi untuk menentang deklarasi penutupan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya, baik dari pihak PSK dan

⁸Johar Arif, "*Dolly Ditutup, Prostitusi Menghilang?*", dalam <http://www.republika.co.id/berita/jurnalisme-warga/wacana/11/06/09/lmik38-Gang-Dolly-ditutup-prostitusi-menghilang>

⁹Nur Syafei, "*Tiga Alasan Risma Ngotot Tutup Gang Dolly*", dalam <http://daerah.sindonews.com/read/861540/23/3-alasan-risma-ngotot-tutup-Gang-Dolly-1399524185> diakses tanggal 10 – 04 - 2016

¹⁰Warta Online, "*PSK Gang Dolly Sudah Terima Uang Pesangon Dari dari Pemkot*", dalam <http://www.wartaonline.co.id/2014/06/psk-Gang-Dolly-sudah-terima-uang-pesangon-dari-pemkot/> diakses tanggal 10 – 04 - 2016

Mucikari maupun dari sebagian warga yang kontra. Penolakan ini dikarenakan, bisnis prostitusi ini telah memberi kontribusi ekonomi yang cukup signifikan bukan hanya bagi para PSK dan Mucikari, tetapi juga bagi warga sekitar kawasan Lokalisasi. Namun, Pemerintah Kota Surabaya tetap akan melaksanakan alih fungsi dan alih profesi walaupun banyaknya tantangan dan hambatan yang akan dihadapi akibat dari penolakan dari mereka. Tidak hanya sekedar memberi uang pesangon, Ibu Risma juga memiliki desain untuk relokasi (pembangunan kembali) kawasan Lokalisasi tersebut.

Gang Dolly tetap akan menjadi sebuah perumahan namun ada beberapa wisma yang akan ditawarkan ke Pemerintah Kota Surabaya. Jika tempatnya luas, maka akan direlokasi menjadi taman atau sentra PKL. Namun bila ternyata tempatnya kecil, maka akan direlokasi menjadi perpustakaan atau *Boardband Learning Center*. Tidak akan ada yang berubah, Pemerintah Kota Surabaya hanya membangun fasilitas-fasilitas tersebut untuk men-*generic* kegiatan-kegiatan yang dapat menangkap produk-produk hasil dari kerajinan dan kreatifitas mereka.

Berdasarkan latar belakang yang diangkat oleh peneliti dalam uraian diatas, peneliti tertarik tentang pola perilaku ekonomi mantan pekerja Lokalisasi setelah adanya kebijakan dari Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup *Gang Dolly* dan *Njarak* dilihat dari perspektif ekonomi islam. Sehingga dalam penelitian ini akan mengangkat sebuah judul **Analisis**

Perilaku Ekonomi Mantan Pekerja Lokalisasi Pasca Penutupan *Gang Dolly - Njarak* Surabaya dalam Perspektif Ekonomi Islam.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas, masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini nantinya yaitu bagaimana perilaku ekonomi mantan pekerja Lokalisasi pasca penutupan *Gang Dolly dan Njarak* Surabaya ditinjau dari perspektif ekonomi islam?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pola perilaku ekonomi dari mantan pekerja Lokalisasi setelah adanya kebijakan Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup *Gang Dolly dan Njarak* Surabaya.

2. Manfaat Penelitian

a. Bagi Peneliti

Dapat memberi gambaran mengenai perkembangan dari pola perilaku ekonomi mantan pekerja Lokalisasi yang masih menetap di Kelurahan Putat Jaya pasca penutupan *Gang Dolly dan Njarak* Surabaya dalam perspektif ekonomi islam sekaligus sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana dalam program studi ekonomi syariah.

b. Bagi Akademisi

Menambah referensi bagi peneliti selanjutnya dan dapat menambah wawasan mengenai objek-objek penelitian selanjutnya khususnya untuk prodi ekonomi syariah agar tidak hanya terfokus pada lingkup masalah perbankan atau lembaga keuangan syariah saja, tetapi juga dapat melihat masalah-masalah yang ada di lingkungan sekitar tempat tinggal peneliti yang masih berkaitan dengan masalah ekonomi islam.

D. Kajian Pustaka

Jurnal nasional yang berjudul ***Dampak Sosial Penutupan Lokalisasi Gang Dolly*** ditulis oleh Hartini Retnaningsih.¹¹ Dalam penelitian ini menitikberatkan pembahasannya pada dampak secara sosial dari adanya kebijakan Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup Lokalisasi *Gang Dolly*. Dengan adanya penutupan Lokalisasi ini, Pemerintah juga masih harus terus meningkatkan kualitas dan kuantitas program-program yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena kesejahteraan yang baik akan mengurangi potensi terjadinya pelacuran, selain itu masih juga perlu terus melakukan pengawasan-pengawasan untuk menangkal terjadinya pelacuran lagi.

¹¹ Hartini Retnaningsih, "Dampak Sosial Penutupan Lokalisasi Gang Dolly", : *Peneliti Madya Studi Kemasyarakatan Pengkajian Dampak Sosial dan Evaluasi Program Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI*, Vol. VI, No. 13, tahun 2014.

Jurnal nasional yang berjudul ***Dampak Kebijakan Penutupan Lokalisasi km 17 Terhadap Kesejahteraan Sosial Masyarakat Kota Balikpapan Kecamatan Balikpapan Utara Kelurahan Karang Joang RT 37 dan RT 38*** karya Hendra Setiadi.¹² Penelitian bertujuan untuk mengetahui seberapa besar dampak dari adanya penutupan Lokalisasi Km 17 terhadap kesejahteraan sosial masyarakat dengan menitikberatkan pada pendapatan, pendidikan, kesehatan, keamanan, dan agama.

Jurnal nasional yang berjudul ***Dampak Sosial Ekonomi Penutupan Lokalisasi Terhadap Masyarakat Puger Tahun 2007-2014*** yang ditulis oleh Alex Yayan S, Parwata.¹³ Dalam penelitian ini, penulis menitikberatkan pembahasan pada dampak secara sosial ekonomi pasca penutupan Lokalisasi Puger Kulon pada tahun 2007 hingga 2014. Dengan adanya penutupan Lokalisasi Puger Kulon ini memberikan dampak pada masyarakat sekitar, yaitu menurunnya tingkat pendapatan, munculnya praktik prostitusi terselubung di Kabupaten Jember, meningkatnya angka kriminalitas dan menimbulkan potensi penyebaran penyakit kelamin yang tidak terkontrol. Namun disisi lain, pengaruh dan gaya hidup antara laki-laki dan perempuan lebih mengarah pada hal-hal yang positif terutama bagi anak-anak dan pelajar, memotivasi para masyarakat agar agar lebih baik bekerja sebagai nelayan atau pekerjaan lainnya.

¹² Hendra Setiadi, “Dampak Kebijakan Penutupan Lokalisasi km 17 Terhadap Kesejahteraan Sosial Masyarakat Kota Balikpapan Kecamatan Balikpapan Utara Kelurahan Karang Joang RT 37 dan RT 38”, : “*Jurnal Ilmu Pemerintahan*”, Vol. 2, No. 2, tahun 2014.

¹³ Alex Yayan S, Parwata, “Dampak Sosial Ekonomi Penutupan Lokalisasi Terhadap Masyarakat Puger Tahun 2007-2014”, : “*Jurnal Ilmu Sejarah*”. tahun 2015.

Jurnal nasional yang berjudul ***Dampak Sosial Penutupan Lokalisasi Kabupaten Banyuwangi (Studi Kasus Tentang Faktor Penyebab Mantan PSK Kembali Bekerja di Lokalisasi Turian Purwoharjo Banyuwangi)*** yang ditulis oleh Sugiyono, Nurul Inayah, Lilit Biati, Zulfi Zumaila Dwi Andriani, Muhammad Alaika Nasrullah.¹⁴ Dalam penelitian ini, masalah yang diidentifikasi dan dianalisis adalah dampak sosial dari adanya penutupan Lokalisasi Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, juga mengidentifikasi mengenai faktor pendorong dan penghambat yang memengaruhi penutupan Lokalisasi.

Dari empat jurnal yang menjadi acuan pada kajian pustaka, memiliki persamaan yaitu mengangkat masalah pasca penutupan Lokalisasi, namun yang menjadi perbedaan dengan penelitian yang peneliti buat yaitu yang menjadi objek penelitian adalah mantan PSK (Pekerja Seks Komersil) dan Mucikari serta penggunaan perspektif ekonomi islam sebagai acuan analisis.

¹⁴ Sugiyono, Nurul Inayah, Lilit Baiti, Zulfi Zumala Dwi Andriani, Muhammad Alaika Nasrullah, “Dampak Sosial Penutupan Lokalisasi Kabupaten Banyuwangi (Studi Kasus Tentang Faktor Penyebab Mantan PSK Kembali Bekerja di Lokalisasi Turian Purwoharjo Banyuwangi)”, : “*Jurnal Hukum Islam*”, Vol. 1, No. 1, tahun 2015.