

## DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENUTUPAN LOKALISASI PEKERJA SEKS KOMERSIAL (PSK) DI PROVINSI JAWA TIMUR

### THE POLICY IMPLEMENTATION IMPACT OF PROSTITUTES PLACE CLOSURE IN EAST JAVA PROVINCIAL

Lukman Hakim

FISIP Universitas Brawijaya Malang

Jl. Veteran Malang

[em.lukman79@ub.ac.id](mailto:em.lukman79@ub.ac.id)

Diterima : 14 November 2014; dirivisi : 18 November 2014; disetujui : 26 November 2014

#### ABSTRAK

Keberadaan tempat atau lokasi PSK di masing-masing Kabupaten dan/atau Kota yang ada di wilayah Provinsi Jawa Timur, relatif mudah untuk diketahui karena keberadaan tempat-tempat tersebut sudah bertahun-tahun dan sudah banyak dikenal warga masyarakat. Ada kesan bahwa "lokalisasi PSK di masa lampau" merupakan kebijakan tidak tertulis yang melegalkan bisnis PSK. Kebijakan tidak tertulis tersebut mungkin dilandasi oleh berbagai pertimbangan. Pada akhir tahun 2011 terbit Surat Edaran Gubernur Jawa Timur Nomor 460/16474/031/2011. Melalui Surat Edaran tersebut, seluruh Bupati dan Walikota di Provinsi Jawa Timur diminta mendukung upaya penutupan lokasi PSK di daerahnya masing-masing. Konsekuensi logis dari komitmen tersebut, diperlukan adanya "kebijakan ikutan" atau kebijakan yang berkaitan dengan upaya untuk mengantisipasi dampak negatif yang bisa muncul akibat dari komitmen dan/atau tindakan tegas itu. Penelitian ini merekomendasikan, 1) Melakukan program pelatihan keterampilan yang nyata dan berjenjang yang sesuai dengan bakat yang dimiliki mantan PSK dan mantan mucikari. 2) Melakukan antisipasi supaya mantan PSK yang dipulangkan tidak pindah ke tempat lokalisasi lain yang belum ditutup, 3) Harus sering dilakukan razia/operasi di tempat-tempat yang dimungkinkan mantan PSK beroperasi, supaya mantan PSK menjadi jera dan penularan HIV/AIDS bisa diminimalisir, 4) Secara berkala memantau perkembangan mantan PSK dan mantan mucikari, apakah usaha yang sudah dijalkannya bisa berkembang atau tidak. Jika tidak berkembang segera diberikan arahan agar mampu menjadi pelaku ekonomi yang mandiri.

**Kata kunci :** kebijakan, penutupan, lokalisasi PSK

#### ABSTRACT

The existence of a place or location of prostitutes in each district and or city in the province of East Java, is relatively easy to determine because of the existence of these places have for years and are well-known members of the community. There is an impression that the "localization prostitutes in the past" is an unwritten policy to legalize prostitutes. Unwritten policy may be guided by various considerations. At the end of 2011 published Circular No. East Java Governor: 460/16474/031/2011. Through the Circular, all regents and mayors in the province of East Java asked to support the site closure prostitutes in their respective regions. The logical consequence of this commitment, it is necessary to "follow policies" or policies related to efforts to anticipate the negative impacts that could arise as a result of commitments and or actions of the firm. The study recommends, 1) Conduct a real skill training programs and tiered according to the talents of former prostitutes and former pimp. 2) Perform the anticipation that a former prostitute who repatriated localization does not move to another place that has not been closed, 3) Must frequent raids operations in places that it is possible to operate the former prostitutes, so be wary of former prostitutes and HIV AIDS can be minimized, 4) periodically monitor the progress of former prostitutes and former pimps, whether an existing business can grow or not executable. If not develop immediately given direction to become independent economic actors.

**Keywords :** policy, closure, prostitutes localization

## PENDAHULUAN

Sampai saat ini penulis belum memperoleh data akurat yang dapat menjelaskan secara rinci, kapan dan di mana dimulainya dunia pelacuran atau yang lazim disebut dunia prostitusi. Ada opini, konon pertumbuhan sebuah kota selalu diawali dengan berkembangnya praktik prostitusi. Singgahnya para pelaut zaman nenek moyang bukan demi urusan bisnis semata, melainkan mencari pengalaman seksual di daerah yang disinggahinya. Semakin asyik pengalaman yang diperoleh, semakin sering pula para pelaut singgah di daerah tersebut. ([http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip\\_2006](http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip_2006))

Di Indonesia praktik prostitusi sendiri sebetulnya tidak bisa dilepaskan dari praktik pergundikan pada zaman kolonial. Tentara Belanda dengan seenaknya menjadikan wanita pribumi sebagai gundik. Sementara itu para tuan tanah dan cukong yang menjadi antek Belanda juga meniru apa yang dilakukan juragannya. Dalam perkembangannya, menurut keterangan Hoigard dkk., 2008, perluasan perkebunan tebu di Jawa Tengah dan Jawa Timur, pembukaan Jalan Daendels 1808 dan Jalur Kereta Api (*Trem uap*) yang menghubungkan antara Batavia, Bogor, Cianjur, Bandung Cilacap, Yogyakarta dan Surabaya tahun 1884 telah melahirkan tempat prostitusi di Jawa, salah satunya adalah Lokalisasi Dolly. Pembuatan jalan dan jalur kereta api serta perluasan perkebunan tersebut telah menyebabkan terjadinya migrasi tenaga kerja laki-laki besar-besaran. Sehingga untuk memuaskan nafsu syahwat mereka, didirikanlah prostitusi-prostitusi di daerah-daerah tersebut.

Dalam perkembangannya praktik PSK tidak dapat dilepaskan dari ekspansi modal perusahaan-perusahaan yang bergerak disektor wisata. Kemajuan dunia pariwisata Thailand yang menempatkan sebagai sektor utama yang mendulang devisa di negara, ternyata integral dengan pengelolaan sistematis terhadap "komoditas" andal yang bernama seks, lengkap dengan segala macam "asesoris" yang diperlukan oleh penggunaannya. Seperti halnya Thailand, Bali adalah cerita selanjutnya dari maraknya bisnis *esek esek* tersebut.

Menanggapi situasi di atas, sejumlah kalangan mensinyalir, berkembangnya dunia PSK bukan hanya disebabkan oleh permasalahan

ekonomi tetapi juga oleh permasalahan yang sudah begitu kompleks, mulai dari terbatasnya alternatif yang tidak disertai dengan kemampuan untuk memilih alternatif, kebijakan yang kurang tepat sasaran sehingga menciptakan kemiskinan, dan sebagainya.

Menurut Ekberg, 2004. Salah satu permasalahan yang menyebabkan munculnya PSK adalah dari kenyataan bahwa hidup memerlukan makan, sandang, papan, dan kalau bisa kebutuhan sekunder dan tersier, namun para PSK tidak memiliki kemauan dan kemampuan untuk memilih alternatif pilihan.

Melalui logika ini sesungguhnya lokalisasi hadir ditengah masyarakat. Mereka beranggapan bahwa keberadaan PSK dilokalisasi akan dapat dikontrol dan tidak meresahkan. Namun, bagi sebagian masyarakat menganggap lokalisasi adalah pelestarian dan pelegalan praktik PSK dan perdagangan orang.

Ditengah tarik menarik pandangan di atas kebijakan pemerintah untuk melakukan penutupan lokalisasi muncul. Pada tahun 2010 Pemerintah Provinsi Jawa Timur menerbitkan Surat Edaran Nomor 460/16474/031/2010 tanggal 30 November 2010 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Prostitusi, serta *Woman Trafficking*.

Penerbitan surat edaran tersebut berangkat dari sebuah kesadaran, sebagaimana Wolkowitzt (2005) dalam karyanya *Prostitutional And Victorian Society: Women Class And The State* mendefinisikan "aktivitas seksual gelap merupakan strategi dari golongan yang secara sosial sangat kuasa; pelabelan generik 'pelacur' sebagai orang yang menyimpang tidak punya hubungan dengan kenyataan karena "mereka bukan orang-orang buangan masyarakat yang tidak berakar tetapi perempuan miskin pekerja yang berusaha bertahan hidup di kota-kota yang hanya memberikan sedikit kesempatan kerja. Masuknya mereka ke dunia pelacuran bukanlah patologis; dalam banyak hal tetapi sebaliknya merupakan pilihan yang rasional karena alternatif yang terbatas pada mereka".

Meninjau dari pandangan Wolkowitzt, PSK tidak hanya lahir karena bobroknya moral dan tekanan dari permasalahan sulitnya memenuhi kebutuhan hidup. Namun, PSK juga karena pengaruh eksternal 'Human Trafficking' yang akhirnya menyudutkan mereka mau tidak mau menjalani profesi sebagai PSK.

Disituasi inilah kajian atas dampak implementasi kebijakan penutupan lokalisasi yang dilakukan disejumlah daerah di Provinsi Jawa Timur menarik untuk dikaji lebih mendalam, agar dapat memahi dampak yang ditimbulkannya.

**METODOLOGI PENELITIAN**

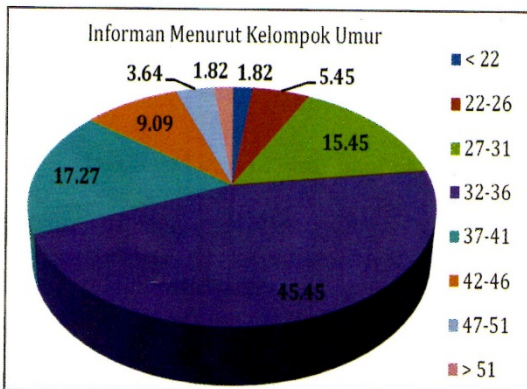
Tulisan ini tergolong deskriptif-evaluatif. Yakni berupaya untuk mengukur hasil atau dampak atas implementasi suatu kebijakan, aktivitas, program, atau proyek; dengan cara membandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan, dan bagaimana cara pencapaiannya.

Sedangkan menurut Rika Dwi K. (2009) evaluasi adalah sebuah proses dimana keberhasilan yang dicapai dibandingkan dengan seperangkat keberhasilan yang diharapkan. Perbandingan ini kemudian dilanjutkan dengan pengidentifikasian faktor-faktor yang berpengaruh pada kegagalan dan keberhasilan.

Sementara itu, teknik pengambilan sampel dalam tulisan ini menggunakan *purposive sampling* dan *snowball sampling*; yang keduanya termasuk kategori *non probability/non random sampling* atau sampel tidak acak, yaitu teknik pengambilan sampel dimana tidak semua unsur atau elemen populasi mempunyai kesempatan sama untuk bisa dipilih menjadi sampel. Unsur populasi yang terpilih menjadi sampel bisa disebabkan karena kebetulan atau karena faktor lain yang sebelumnya sudah direncanakan oleh peneliti.

Sedangkan dilihat dari kelompok umur, informan yang diwawancarai dalam tulisan ini sangat variatif (lihat Grafik 1), tersebar dilokasi penelitian.

Grafik 1



**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**1. Kontroversi Kebijakan Penutupan Lokalisasi**

Kebijakan penutupan lokalisasi sesungguhnya bukanlah kebijakan baru. Dapat dibilang bahwa keberadaan lokalisasi kerap diwarnai dengan buka tutup, kejar mengejar, dan lain sebagainya. Lalu bagaimana hasilnya? Efektifkah, apakah hanya tempatnya saja yang berubah fungsi bukan lagi lokalisasi sedangkan pelaku lokalisasi berpindah tempat?

Dengan adanya lokalisasi maka PSK merasa dilindungi, berbeda ketika PSK tidak di lokalisasikan. Pengelokalisasian PSK menumbuhkan dua dampak. Dilihat dari dampak positifnya, praktik prostitusi dapat dikontrol dan diawasi oleh pemerintah, sehingga mengurangi penyebaran HIV/AIDS. Kesehatan dan kebersihan PSK dapat dijaga dengan baik dengan adanya petugas khusus oleh pemkot. Dari adanya dampak positif, lokalisasi memunculkan dampak negatif, yaitu dengan adanya lokalisasi tetap tidak menutup kemungkinan para PSK terjangkit HIV/AIDS. Lokalisasi dijadikan tempat peredaran narkoba dan miras, serta perdagangan perempuan dan anak. Selain itu, lokalisasi menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia khususnya para PSK. Mucikari beserta germonya melakukan kesewenang-wenangan memperlakukan PSK, misal terkait pemotongan gaji dan pemaksaan tetap melayani demi keuntungan para mucikari.

Kemudian berbeda halnya, apabila lokalisasi ditutup maka memunculkan sebuah penyebaran PSK secara liar. Penyebaran PSK tersebut melalui warung remang-remang, di kos-kosan, Terjadinya penyebaran PSK yang tidak terdata oleh pemerintah daerah, dan pada akhirnya melakukan praktik prostitusi secara terselubung, seperti di tempat karaoke, hotel dan sebagainya.

Fakta sosial sebagaimana di atasnya sejatinya bersumber dari dua pandangan umum tentang praktik PSK, yakni pandangan *Abolisionis* dan pandangan yang *Pro Legalisasi*.

Golongan moralis beranggapan bahwa prostitusi merusak moralitas masyarakat, sehingga si perempuan yang harus "diperbaiki", dan mengabaikan faktor lain yang lebih kuat. Sedangkan kaum abolisionis memosisikan prostitusi sebagai perdagangan anak dan perempuan, dan melanggar HAM, melecehkan integritas tubuh

perempuan sebagai individu dan bentuk kekerasan terhadap perempuan. Jadi untuk itu pemerintah harus melaksanakan langkah-langkah sistemik yang melindungi korban dan memberi sanksi pada pelaku tindak pidana perdagangan orang termasuk konsumen/pembeli jasa prostitusi.

Dalam kaitan ini kebijakan penutupan lokalisasi juga tidak terlepas dari pro kontra yang demikian. Untuk mengetahui secara lebih detail berikut peneliti sajikan dalam sub pembahasan berikut.

#### a. Golongan Pro Legalisasi

Golongan yang pro legalisasi cenderung menganggap bahwa proses pengesahan dan pengakuan prostitusi sebagai sebuah pekerjaan yang layak akan diatur dalam Undang-Undang. Pelegalan yang dimaksudkan di sini adalah pelegalan secara terkontrol dengan mekanisme yang akan ditentukan oleh pemerintah sehingga tidak akan menjadi sebuah penjamuran kegiatan prostitusi. Tujuan dari adanya legalisasi prostitusi ini adalah pengontrolan dan pengurangan dampak negatif dari prostitusi berkat adanya intervensi pemerintah sebagai pengawas sekaligus pembuat mekanisme.

Mekanisme pada problema kompleks seperti ini ibarat tulang punggung yang akan menopang keseluruhan dari upaya-upaya yang ada. Mekanisme yang dianjurkan haruslah sebuah tata cara yang akan dilakukan secara berkesinambungan dalam upaya mengatasi masalah ini dan menguntungkan semua pihak.

Mekanisme yang akan digunakan adalah seperti berikut: Pemerintah akan menyediakan tempat prostitusi yang akan dipilih agar jauh dari keramaian, sekolah serta orang-orang yang tidak berkepentingan di dalamnya dan terlebih dahulu difokuskan pada daerah yang memiliki tingkat seks bebas yang tinggi; Petugas akan secara aktif mengadakan razia di tempat-tempat prostitusi illegal dan kemudian para PSK akan melewati uji kesehatan untuk mengetahui apakah memiliki penyakit menular seksual atau tidak serta apakah ada yang di bawah umur. Bagi yang di bawah umur akan dibawa ke tempat pembinaan untuk diberikan pengarahan atau pelatihan, sedangkan yang tetap ingin menjalani profesi sebagai PSK akan dipindahkan ke tempat

prostitusi legal yang dibuat pemerintah; Petugas akan memisahkan prostitusi untuk penderita HIV/AIDS ataupun PSK yang sehat; Orang yang ingin mendapatkan prostitusi haruslah menjadi anggota terlebih dahulu dengan salah satu persyaratan yaitu *screening test* untuk mengetahui apakah ia mengidap HIV/AIDS atau tidak; Keanggotaan hanya berlaku 1 bulan sehingga untuk selanjutnya tetap harus melakukan *screening test*; Pemerintah juga akan mengenakan pajak pada setiap aktivitas prostitusi.

Berdasarkan mekanisme yang diajukan di atas, telah jelas bahwa legalisasi prostitusi akan menekan angka penderita HIV/AIDS serta bermanfaat bagi segenap lapisan masyarakat.

Golongan pro legalisasi cenderung beranggapan sangat banyak manfaat yang dapat diambil jika pelegalan prostitusi memang benar-benar dilakukan. Semua sektor secara agregat akan mendapat dampak positif dengan adanya hal ini baik dari kalangan pemerintah, pelaku prostitusi, pengguna prostitusi, pihak kepolisian, serta masyarakat termasuk kaum mayoritas yang selalu membutuhkan matanya dari manfaat ini.

Manfaat legalisasi prostitusi ini bagi pemerintah yang terlihat sangat banyak dirugikan mengingat menyisihkan anggaran yang cukup besar adalah dari segi penerimaan pajak. Jika prostitusi ini dikenakan pajak yang cukup tinggi sekitar 20% maka pemerintah akan mendapat pengembalian yang cukup besar serta mengakibatkan meningkatkan harga prostitusi agar tidak dapat dinikmati semua kalangan. Ke depannya, uang hasil pajak ini akan digunakan untuk perluasan lapangan pekerjaan sehingga akan bermanfaat pula bagi peningkatan taraf hidup setiap orang yang menggantungkan harapannya dengan prostitusi. Dan, sebagai timbal balik dari mekanisme yang jelas, pengurangan penderita HIV/AIDS akan meringankan beban tanggungan pemerintah.

#### b. Golongan Yang Kontra Legalisasi

Golongan yang kontra legalisasi adalah golongan yang selama ini menentang adanya lokalisasi dalam bentuk apapun. Baik dalam lokalisasi nyata sebagaimana di Gang Dolly dan lainnya, maupun lokalisasi terselubung sebagaimana yang terdapat di tempat pijat, karaoke, warung

remang-remang dan lain sebagainya.

Menurut golongan ini ada banyak *mudorot*/risiko buruk dari praktik lokalisasi. Risiko terbesar dari legalisasi prostitusi ini adalah sebuah masalah sistemik baru di masyarakat. Masalah sistemik yang dimaksud adalah penafsiran yang *mis-interpersepsi* karena perubahan pola hidup. Remaja mungkin akan menafsirkan "Daripada saya melanjutkan pendidikan dengan biaya yang mahal, mengapa saya tidak bekerja dengan menjual diri saja. Menjual diri itu sah kan?", sehingga banyak remaja yang putus sekolah kemudian melanjutkan menjadi PSK.

Ketika pemikiran ini masuk dalam diri generasi penerus bangsa, maka kehancuran adalah hal yang harus siap dihadapi. Pemerintah memegang peranan penting dalam pengawasan pada hal ini mengingat dengan adanya legalisasi prostitusi maka pemerintah mendapatkan kuasa serta tanggung jawab penuh atas segala macam tindakan prostitusi. Pengawasan yang dilakukan dengan diiringi pembentengan moral dari segala aspek seharusnya dapat menangkal semua resiko yang ada mengingat adanya mekanisme yang nyaris sempurna tanpa celah.

Kalau kita melihat sisi lainnya, sisi penolakan dan mudaratnya, adalah sebagai berikut:

- 1) Dengan legalisasi prostitusi, sebagian masyarakat (mayoritas) berpendapat bahwa kebijakan yang melegalkan prostitusi akan memberikan ruang yang sangat besar terhadap pelanggaran-pelanggaran ajaran agama (argumen ini didasarkan kepada pemahaman agama). Semua agama "mengharamkan" prostitusi.
- 2) Dengan legalisasi prostitusi, sebagian masyarakat (mayoritas) menganggap tindakan pelegalan prostitusi merupakan tindakan amoral.
- 3) Dengan legalisasi, sebagian masyarakat (mayoritas) merupakan penentangan terhadap "NKRI sebagai negara yang ber Ketuhanan Yang Maha Esa".

Legalisasi prostitusi merupakan kebijakan yang mampu melegalkan dan membiarkan perusakan moral masyarakat.

## 2. Dampak Kebijakan Penutupan Lokalisasi

Setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pastilah akan menimbulkan dampak

bagi masyarakat. Begitu juga dengan kebijakan penutupan lokalisasi ini menimbulkan dampak besar bagi masyarakat. Dalam tulisan ini sedikitnya akan disajikan tiga dampak langsung akibat kebijakan penutupan lokalisasi. Ketiga dampak tersebut akan dijelaskan dalam sub pembahasan berikut.

### a. Dampak Ekonomi

Dampak pertama yang paling dirasakan akibat penutupan lokalisasi adalah dampak ekonomi. Banyak orang yang mengantungkan hidupnya pada lokalisasi. Kehidupan di sekitar lokalisasi sangat kompleks. tidak bisa dipungkiri bahwa ada banyak pekerjaan yang kemudian turut mendukung aktivitas di sekitar lokalisasi. Tidak hanya PSK dan para mucikari yang bekerja di sekitar lokalisasi. Namun ada banyak jenis pekerjaan di sekitar lokalisasi seperti misalnya tukang parkir, pertokoan, rumah makan, jasa laundry, dan lain-lain. oleh karena itu ditutupnya lokalisasi secara langsung melumpuhkan ekonomi masyarakat sekitar.

Motif ekonomi menjadi salah satu alasan kuat adanya pelacuran. Seperti yang di ungkapkan oleh Brown (2005) dimana salah satu motif adanya pelacuran adalah adanya kecenderungan melacurkan diri pada banyak wanita untuk menghindarkan diri dari kesulitan hidup, dan mendapatkan kesenangan melalui jalan pendek. Kurang pengertian, kurang pendidikan, dan buta huruf, sehingga menghalalkan pelacuran.

Selanjutnya dijelaskan bahwa tekanan ekonomi, faktor kemiskinan, dan pertimbangan-pertimbangan ekonomis untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, khususnya dalam usaha mendapatkan status sosial yang lebih baik.

Dari hasil penelitian dilima Kabupaten Kota di Jawa Timur setidaknya ada empat dampak secara ekonomi yang dirasakan oleh masyarakat sekitar lokalisasi: *Pertama*, Menurunnya Penghasilan Mucikari dan PSK. Penutupan lokalisasi telah berdampak langsung terhadap kehidupan ekonomi para PSK dan mucikari. Terutama untuk para Pekerja Seks Komersial atau PSK. Selama ini mereka menggantungkan hidupnya dari bekeja di lokalisasi. sehingga ketika lokalisasi ditutup, secara otomatis mereka telah kehilangan pekerjaan.

Sejumlah PSK di gang dolly Surabaya

mengaku bahwa selama menjadi PSK mereka bisa mendapatkan penghasilan per bulan mencapai Rp 18 juta hingga Rp 23 juta. Namun setelah adanya penutupan lokalisasi tersebut penghasilan mereka perbulan hanya sebesar Rp 2 juta. Kenyataan ini semakin memperparah kondisi para PSK. Menurut Salah seorang Mucikari di Lokalisasi Kudu Kabupaten Nganjuk Dewi mengatakan bahwa menjadi PSK sudah menjadi profesi bagi semua penghuni wisma Kudu. Mereka melakukan itu untuk bekerja dan menghasilkan uang untuk mempertahankan hidup. Dengan tutupnya lokalisasi tutup sudah dapur mereka dan sumber ekonomi mereka.

Menurunnya penghasilan para PSK dan mucikari tersebut berdampak pada kehidupan ekonomi keluarga mereka. banyak di antara mereka yang menjadi tulang punggung keluarga di kampung halamannya. Sehingga kehidupan ekonomi keluarga mereka pun turut menerima dampaknya. Mereka tidak lagi mempunyai cukup uang untuk dikirimkan pada keluarga mereka dirumah. Kesulitan hidup di kampung sering dijadikan alasan bagi para PSK untuk bekerja di kota. Sulitnya lapangan pekerjaan dengan kemampuan mereka yang terbatas kemudian mereka memilih PSK sebagai profesi yang dapat mendatangkan pundi-pundi rupiah bagi mereka.

*Kedua*, Matinya Kehidupan Ekonomi Masyarakat Sekitar Lokalisasi. Tidak hanya PSK yang menerima dampak ekonomi dari penutupan lokalisasi. masyarakat sekitar yang biasanya menggantungkan hidupnya dari daerah lokalisasi pun turut mengeluhkan kebijakan tersebut. Pasar-pasar sekitar lokalisasi menjadi sepi. Tidak banyak tamu yang datang ke daerah lokalisasi sehingga tukang parkir juga tidak memperoleh penghasilan. Selain itu rumah-rumah makan disekitar lokalisasi juga sepi pengunjung.

Salah satu contohnya adalah yang terjadi di pasar Jarak sekitar gang Dolly Surabaya. Menurut pengakuan para pedagang yang peneliti wawancarai, kini pasar tersebut menjadi sepi. Biasanya para PSK berbelanja kebutuhan pokok di pasar tersebut. namun setelah adanya penutupan lokalisasi. mereka tidak lagi berbelanja ke pasar. Sebagian besar dari mereka sudah kembali ke daerahnya masing-masing. Sehingga jumlah pengunjung di pasar tersebut menjadi menurun dari biasanya.

Menurunnya jumlah pengunjung ini secara langsung berdampak pada menurunnya penghasilan para pedagang. Salah satu pedagang ayam potong mengaku biasanya ia dapat menghabiskan 1 kwintal ayam dalam sehari. Kini ia tidak mampu lagi menghabiskan 1 kwintal ayam per harinya. Seperti yang diungkapkan oleh Fauzi salah satu pedagang di Pasar di kawasan sekitar gang Dolly Surabaya saat peneliti wawancarai: *"Penutupan lokalisasi itu jelas berdampak pada kami (pedagang pasar Jarak) mas, karena pelanggan kami selain warga sekitar, sebagian besar adalah PSK. Pedagang di sini sudah mulai rame ngomong soal penutupan itu mas. Kita takut berimbas pada merosotnya penghasil. Saya menolak penutupan lokalisasi mas, karena ini menyangkut kebutuhan hidup kami."*

Dimensi ekonomi yang kuat dalam lingkaran prostitusi menempatkan masyarakat sebagai pihak yang diuntungkan secara ekonomi dari praktik prostitusi tersebut. kondisi ini membuat masyarakat menjadi lebih terbuka terhadap PSK sehingga stigma yang kemudian muncul terhadap PSK sebagai individu menjadi lebih lunak. Masyarakat terbuka dengan PSK dan begitu pula PSK yang kemudian mengangap warga sebagai bagian dari hidup mereka. masyarakat dalam hal ini khususnya para pelaku ekonomi di sekitar lokalisasi. bahkan mereka turut bergabung dengan para PSK melakukan penolakan terhadap kebijakan penutupan lokalisasi. dimensi ekonomi yang telah lama terbentuk tersebut akan rusak ketika lokalisasi ditutup. Simbiosis mutualisme yang lama terjalin antara PSK dengan para pelaku ekonomi di sekitar lokalisasi akan rusak.

Jumlah masyarakat yang menggantungkan hidupnya di daerah lokalisasi tidak sedikit. Menurut data dari KOPI (Komunitas Pemuda Independent) terdapat 14.000 orang yang menggantungkan hidupnya di lokalisasi dolly dan jarak Surabaya. Bukan hanya PSK, tetapi juga tukang cuci, penjahit, dan pedagang.

*Ketiga*, Meningkatnya Pengangguran. Penutupan lokalisasi secara langsung berdampak pada hilangnya lapangan pekerjaan PSK. Menjadi PSK adalah satu-satunya pekerjaan yang dapat mereka lakukan. Sehingga ketika lokalisasi ditutup maka secara otomatis mereka menjadi pengangguran. Oleh karena itu penutupan lokalisasi ini berdampak pada peningkatan

pengangguran. Jumlah PSK di sebuah lokalisasi tidaklah sedikit. Seperti misalnya di gang dolly Surabaya terdapat 9.125 pelacur dengan jumlah pelanggan 133.776 lelaki hidung belang. Berdasarkan data Dinas Sosial Pemkot Surabaya jumlah wisma di dolly sebanyak 400 wisma. Jumlah tersebut akan menambah angka pengangguran di Surabaya. Tidak hanya PSK yang kehilangan pekerjaan, namun masyarakat sekitar yang biasanya menggantungkan hidupnya di sekitar lokalisasi terancam menjadi pengangguran.

*Keempat*, Sulitnya Mencari Pekerjaan Pengganti untuk PSK. Sulitnya penerimaan PSK pasca ditutupnya lokalisasi dikarenakan adanya pemahaman dari para PSK yang menganggap lokalisasi merupakan lahan pekerjaan satu-satunya bagi mereka. dengan bekal pendidikan yang terbatas semakin mempersulit mereka dalam mencari pendidikan.

Pemerintah akan mengalami kesulitan dalam mencari pekerjaan pengganti bagi para PSK. Keterampilan yang terbatas dan *mindset* yang masih menganggap sebagai PSK adalah pekerjaan satu-satunya membuat kerja pemerintah menjadi semakin sulit. Pemerintah harus berfikir keras untuk menyiapkan berbagai pelatihan untuk para PSK. Pekerjaan pemerintah yang selama ini ditawarkan oleh pemerintah memiliki penghasilan yang sangat jauh lebih rendah dari pekerjaan mereka sebagai PSK. Keterampilan menjahit, memasak, dan membuat kerajinan misalnya tidak cukup membuat mereka tertarik karena jenis pekerjaan tersebut tidak akan mendatangkan penghasilan yang besar.

#### b. Dampak Sosial

Dari hasil analisa data yang penulis lakukan diperoleh kesimpulan bahwa terdapat sejumlah dampak sosial akibat implementasi kebijakan tersebut, meliputi: *Pertama*, kondisi lingkungan sosial masyarakat sekitar lokalisasi. Kehidupan sosial di sekitar lokalisasi begitu kompleks. tidak hanya kehidupan para PSK namun kehidupan sosial masyarakat di sekitar lokalisasi kerap menjadi perhatian masyarakat umum. Pandangan negatif sering diberikan kepada masyarakat sekitar lokalisasi meskipun tidak semua masyarakat bekerja sebagai PSK atau mucikari. Itulah yang kemudian mendukung adanya penutupan lokalisasi oleh beberapa

masyarakat sekitar lokalisasi. Mereka yang tidak berkecimpung dalam kehidupan lokalisasi tersebut merasa kehidupan sosial mereka sangat terganggu. Khususnya bagi para perempuan dan anak-anak. Pada dasarnya semua orang memiliki hak untuk merasakan kenyamanan dan keamanan di lingkungan tempat tinggal mereka.

Dengan adanya penutupan lokalisasi secara langsung telah mengubah kehidupan sosial masyarakat sekitar. Masyarakat umum yang selama ini merasa terganggu dengan keberadaan lokalisasi akan merasa senang dan merasa kehidupan sosial mereka akan lebih baik. mereka akan merasa lingkungan mereka kembali bersih dari penyakit masyarakat. kehidupan sosial para remaja dan anak-anakpun semakin terjamin.

Mereka tidak lagi harus melihat aktivitas di sekitar lokalisasi yang akan memberikan pengaruh buruk bagi mereka. Kawasan lokalisasi saat ini tidak jarang memburai dengan lingkungan masyarakat umum. Kehidupan lokalisasi pada kenyataannya terus mengalami peningkatan sehingga mengancam kehidupan sosial di lingkungan sekitar lokalisasi. semakin bertambahnya pelacur mendorong didirikannya wisma-wisma baru di daerah lokalisasi.

Kehidupan lokalisasi pada kenyataannya memicu adanya tindakan kriminal dan penyakit sosial yang lain. perjudian, perdagangan minuman keras, dan perdagangan perempuan di bawah umur kerap mewarnai kehidupan di sekitar lokalisasi.

Judi, miras, dan narkoba seringkali memberikan dampak buruk bagi lingkungan masyarakat sekitar. Kehidupan lokalisasi seringkali identik dengan kehidupan yang keras dan rawan terhadap tindakan kekerasan dan pelanggaran HAM. dengan begitu jika terjadi penutupan lokalisasi maka akan dapat mengurangi tindakan-tindakan kriminal tersebut. Lingkungan sekitar lokalisasi akan lebih aman, kondusif, dan tercipta lingkungan sosial yang sehat. Tidak akan ada lagi pemandangan yang mempertontonkan praktik perdagangan manusia, perjudian, dan peredaran narkoba.

*Kedua*, Terhindarnya Anak Dan Remaja Di Lingkungan Lokalisasi Dari Pergaulan Yang Dapat Merusak Mereka. Salah satu alasan ditutupnya lokalisasi di gang dolly Surabaya yang telah dikemukakan oleh walikota Surabaya

Tri Risma Harini adalah melindungi hak-hak anak. Seperti yang diberitakan di beberapa media bahwa banyak anak-anak yang terlibat dalam aktivitas di lokalisasi. salah satu contohnya yang terjadi di Surabaya sebagai berikut: "Adanya lokalisasi telah menelurkan fenomena baru. Banyak tempat-tempat hiburan baru seperti karaoke di sekitar Dolly marak bermunculan. Tak sedikit pula remaja yang masih duduk di bangku SMP menjajakan diri kepada hidung belang di lokasi yang saat ini dihuni 1000 lebih PSK dan sekitar 300 mucikari dan 400 warga. Selain pria dewasa, tidak sedikit pula remaja Surabaya mengunjungi lokalisasi tersebut. sekedar untuk menyalurkan hasrat seksnya."

Dengan ditutupnya lokalisasi, maka akan tercipta lingkungan yang sehat bagi pertumbuhan psikis anak-anak sekitar lokalisasi. Anak-anak dilingkungan lokalisasi sudah seharusnya mendapatkan perhatian yang lebih, karena tanpa disadari lingkungan lokalisasi memberikan contoh yang buruk bagi mereka. Keselamatan masa depan anak-anak sekitar lokalisasi semakin terjamin dengan adanya penutupan lokalisasi tersebut. Mereka akan kembali mendapatkan lingkungan yang sehat yang dapat membentuk kepribadian yang baik untuk masa depan anak-anak di sekitar lokalisasi.

Selain anak, yang perlu diperhatikan berikutnya adalah remaja. Masa remaja merupakan masa yang sangat rawan. Para remaja sangat mudah untuk terpengaruh dunia luar. Kepribadian remaja seringkali dibentuk dari lingkungan sosial. Menurut beberapa penelitian, pelacuran memberikan dampak yang sangat buruk bagi remaja di antaranya sebagai berikut:

- 1) Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit, seperti *Syphilis* dan *Gonorrhoe* (kencing nanah).
- 2) Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga. Suami-suami yang tergoda oleh pelacur biasanya melupakan fungsinya sebagai kepala keluarga, sehingga keluarga menjadi berantakan.
- 3) Mendemoralisir atau memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan, khususnya anak-anak muda remaja pada masa puber dan *adolesensi*.
- 4) Berkorelasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkotika (ganja, morfin, heroin, dan lain-lain).
- 5) Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum

dan agama.

- 6) Adanya *pengeksploitasian* manusia oleh manusia lain.
- 7) Terjadinya disfungsi seksual, misalnya *impotensi*, *anorgasme*, *nymphomania*, *satiriasis*, *ejakulasi prematur*, yaitu pembuangan sperma sebelum zakar melakukan penetrasi dalam vagina atau liang senggama, dan lain-lain.

*Ketiga*, Para PSK Beroperasi Di Tempat Lain Dan Tidak Terkontrol. Disisi lain, dampak sosial yang terjadi akibat penutupan lokalisasi ini dirasakan oleh masyarakat luas. Setelah adanya penutupan lokalisasi tidak lantas praktek prostitusi ini akan berakhir. Para PSK ini akan terus bekerja sebagai PSK namun di tempat-tempat yang lain. mereka justru menyebar di berbagai daerah dan tak lagi mampu di kontrol oleh pemerintah. Masalah sosial di daerah lokalisasi bisa terselesaikan namun menimbulkan masalah baru di tempat lain. masyarakat luas justru menjadi resah, mereka takut para PSK tersebut akhirnya kembali ke daerahnya masing-masing dan tetap melakukan praktek prostiusi. Hal ini akan memberikan masalah sosial baru di lingkungan mereka.

Dari hasil analisa data di lima Kabupaten Kota lokasi penelitian menunjukkan *justifikasi* atas fenomena tersebut. Alih-alih beralih profesi sebagaimana desain kebijakan yang di formulasikan, para PSK dan Mucikari hanya beralih tempat. Dari gang Dolly menuju gang-gang selanjutnya. Mereka kini lebih merakyat atau menyatu dengan kehidupan masyarakat.

Disepanjang jalan Diponegoro para pekerja seks komersial itu selalu berkeliaran. Area sekitar *Mall City of Tomorrow* yang pada malam hari biasanya menjadi lokasi para "cucok", sebutan untuk para Waria yang menjajakan layanan seks singkatnya, kini sudah banyak wanita-wanita cantik yang menawarkan hal serupa.

Tak hanya itu area pemakaman Kembang Kuning yang temaram oleh cahaya lampu malam menjadi tempat yang asyik untuk bisnis ini. Sejak Gang Dolly dan Jarak ditutup, konon lokasi ini menjadi semakin ramai dikunjungi. Peningkatan aktivitas di Kembang Kuning tersebut juga terjadi di tenda-tenda warung dadadakan yang semarak disepanjang Sungai Jagir.

Sejumlah tempat yang penulis sebutkan di atas hanyalah sebagian kecil dari tempat-tempat yang kini semakin meningkat aktivitasnya pasca penutupan lokalisasi Dolly. Situasi serupa juga mewarnai penutupan lokalisasi di Kabupaten lain.

*Keempat*, Munculnya Prostitusi On line. Hal lain yang perlu diperhatikan sebagai dampak ikutan dari penutupan lokalisasi adalah munculnya prostitusi *on line*. Kecanggihan teknologi setiap tahunnya terus mengalami peningkatan. Khususnya dalam dunia komunikasi, teknologi semakin mengalami pembaharuan dan semakin canggih sehingga mendukung dunia komunikasi.

Kemudahan komunikasi dengan menggunakan media sosial seperti facebook tersebut dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk melakukan bisnis prostitusipun. Dengan adanya facebook, pemilik akun bisa menampilkan foto-foto pribadi mereka dengan leluasa. Dengan begitu sangat memudahkan adanya bisnis prostitusi melalui media ini.

Ditutupnya lokalisasi akan semakin menyuburkan praktik prostitusi secara *online*. Para PSK dan mucikari yang tidak lagi mempunyai tempat untuk beroperasi dapat memanfaatkan berbagai media berbasis internet untuk beroperasi.

*Kelima*, Meningkatkan Kriminalitas. Kehidupan lokalisasi selalu identik dengan kehidupan yang keras. Banyak preman-preman dan tukang pukul di sekitar lokalisasi. bahkan tidak jarang terjadi kekerasan di daerah lokalisasi. Para mucikari kebanyakan memiliki tukang pukul masing-masing. Para tukang pukul ini bertindak sebagai tim pengamanan di daerah lokalisasi. sebagian dari mereka berprofesi sebagai tukang parkir dan makelar. Kebanyakan dari mereka dulunya berprofesi sebagai preman yang sering melakukan tindakan kriminalitas. Namun setelah adanya lokalisasi mereka beralih profesi sebagai pengamanan atau tukang parkir.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah ketika daerah lokalisasi ditutup mereka akan kehilangan pekerjaan, dikhawatirkan mereka akan kembali menjadi preman dan melakukan tindakan kriminal di masyarakat. Mereka yang sebelumnya menjadi maling akan kembali menjadi maling karena kehilangan pekerjaannya.

Menurut Kasi-Kasi Pendayagunaan Potensi Sosial Dinsosnakertransda Kabupaten Nganjuk, Edy Daryanto menegaskan bahwa latar belakang

kehidupan masyarakat lokalisasi, baik yang menjadi tukang parkir, penjual minuman dan lain sebagainya memang berasal dari "lembah hitam" karena itu pihaknya harus berhati-hatai dan mempersiapkan segala kemungkinan ketika kebijakan penutupan lokalisasi akan terus dilakukan.

Tidak adanya modal dan pendidikan yang rendah tidak memungkinkan mereka untuk bekerja. Apalagi dengan latar belakang mereka sebagai preman akan mempersulit mereka dalam mencari pekerjaan. Dengan begitu tidak ada pilihan lain kecuali kembali menjadi preman dan meresahkan masyarakat.

### c. Dampak Kesehatan

Dampak lain yang begitu terasa adalah dampak kesehatan. Hal ini dapat dipahami mengingat seks bebas telah terbukti mendatangkan berbagai penyakit. Bahkan sebagian besar dari penyakit tersebut berpotensi terhadap kematian. Dan parahnya lagi, penyakit tersebut dengan mudah menular melalui hubungan seks. Sehingga prostitusi berpeluang untuk semakin menambah penderita penyakit seks. Beberapa penyakit yang diakibatkan oleh prositusi atau yang sering disebut sebagai IMS (Infeksi Menular Seksual) adalah sebagai berikut:

Tabel 1 Jenis Penyakit IMS

No	IMS Mayor	IMS Minor
1	Sifilis	Herpes genitalis
2	Gonore	Urititis Non Spesifik
3	Ulkus mole	Trichomoniasis
4	Limfgranuloma venereum	Candidiasis
5	Granuloma inguinale	Kandiloma Akuminata
6		Moluskus Kontangiosum
7		Scabies dan Pediculus pubis
8		Tinea inguinalis
9		AIDS (Acquired Immune Deficiency Syndrome)
10		Hepatitis

Sumber: Fitria Yuliawati, 2009

Dari penyakit-penyakit di atas yang paling mendapatkan perhatian pemerintah adalah penyakit HIV AIDS. Penyakit ini merupakan penyakit yang bisa mengakibatkan kematian bagi penderitanya. Selain itu penyakit ini berpotensi untuk menular melalui hubungan seks dengan sangat mudah. Penyakit ini menyerang sistem kekebalan tubuh manusia. sehingga penderitanya akan mati secara perlahan karena

kehilangan sistem kekebalan tubuh mereka. banyak pihak yang menaruh perhatian terhadap penyakit mematikan ini. pemerintah terus berupaya untuk meminimalisir jumlah penderita HIV AIDS di Indonesia.

Menurut *Zubairi* (2001) Usaha pemerintah untuk meminimalisir jumlah penderita HIV

AIDS di Indonesia nampaknya akan lebih berat mengingat adanya kebijakan penutupan lokalisasi.

Dampak dari penutupan lokalisasi dilima Kabupaten Kota sebagaimana lokasi penelitian ini adalah menyebarnya para PSK ke daerah-daerah lain.

Tabel 2. Jumlah Penderita HIV AIDS di Seluruh Provinsi di Indonesia

No.	Provinsi/Province	HIV	AIDS
1.	Papua	15,686	10,184
2.	Jawa Timur/East Java	18,210	8,976
3.	DKI Jakarta	31,586	7,477
4.	Bali	9,051	4,261
5.	Jawa Barat/West Java	12,049	4,157
6.	Jawa Tengah/Central Java	8,368	3,767
7.	Papua Barat/West Papua	2,545	1,734
8.	Sulawesi Selatan/South Sulawesi	4,162	1,703
9.	Kalimantan Barat/West Kalimantan	4,483	1,699
10.	Sumatra Utara/North Sumatra	8,794	1,573
11.	Riau	1,988	1,104
12.	Banten	3,547	1,042
13.	Sumatra Barat/West Sumatra	1,087	952
14.	DI Yogyakarta/Jogjakarta	2,471	916
15.	Sulawesi Utara/North Sulawesi	2,238	798
16.	Maluku/Moluccas	1,388	512
17.	Nusatenggara Timur/East Nusa Tenggara	1,715	496
18.	Nusatenggara Barat/West Nusa Tenggara	777	456
19.	Jambi	716	437
20.	Lampung	1,062	423
21.	Sumatra Selatan/South Sumatra	1,605	409
22.	Kepulauan Riau/Riau Archipelago	4,322	382
23.	Kalimantan Selatan/South Kalimantan	473	364
24.	Kalimantan Timur/East Kalimantan	2,437	332
25.	Bangka Belitung	480	314
26.	Sulawesi Tenggara/ SE Sulawesi	300	266
27.	NAD/Aceh	151	193
28.	Sulawesi Tengah/Central Sulawesi	374	190
29.	Maluku Utara/North Moluccas	247	165
30.	Bengkulu	296	160
31.	Kalimantan Tengah/Central Kalimantan	244	107
32.	Gorontalo	59	68
33.	Sulawesi Barat/West Sulawesi	39	6
	Jumlah/Total	142,950	55,623

Sumber: *Kementrian Sosial 2013*

Dari data diatas dapat terlihat kota-kota besar mendominasi jumlah penderita HIV AIDS di Indonesia, seperti Jakarta, Jawa Timur, dan Jawa Barat. Gaya hidup bebas di kota besar menjadi pemicu utama tingginya penderita HIV AIDS. Selain itu di kota besar juga biasanya terdapat praktik lokalisasi yang besar. Seperti di Jakarta dulu pernah ada lokalisasi kramat tunggak, kemudian di Jawa Timur sendiri terdapat lokalisasi di Dolly dan Jarak. Dengan ditutupnya lokalisasi di beberapa tempat, dikhawatirkan dampaknya berimbas ke daerah-daerah sekitarnya. Dan akan meningkatkan jumlah penderita HIV AIDS di daerah-daerah.

### 3. Formulasi Kebijakan

Kebijakan penutupan lokalisasi pada kenyataannya tidak mampu menyelesaikan masalah prostitusi di Indonesia. Kebijakan ini terus menuai pro kontra di tengah masyarakat. di satu sisi kebijakan ini baik untuk masyarakat umum. Namun ada sejumlah masyarakat yang merasa dirugikan dari kebijakan ini. Untuk itu pemerintah harus memikirkan kebijakan yang tepat untuk meminimalisir dampak dari kebijakan penutupan lokalisasi tersebut.

Dibawah ini ada sejumlah formulasi kebijakan untuk meminimalisir dampak penutupan lokalisasi.

#### a. Formulasi Kebijakan Penanganan Dampak Ekonomi

*Pertama*, Merelokasi daerah bekas lokalisasi. Setelah adanya kebijakan penutupan daerah lokalisasi. Maka tugas pemerintah selanjutnya adalah merubah wajah daerah bekas lokalisasi tersebut. Daerah bekas lokalisasi bisa dijadikan daerah padat karya. Seperti misalnya dijadikan sebagai daerah sentral industri yang dapat dijadikan *destinasi* wisata. Atau dijadikan sebagai daerah wisata kuliner. Pemerintah harus mampu menarik para investor untuk mau menanamkan modalnya di daerah tersebut.

Selain itu pemerintah juga bisa merubah daerah lokalisasi menjadi sebuah taman kota yang lengkap dengan fasilitas umum yang bermanfaat bagi masyarakat. Fasilitas umum tersebut bisa berupa sarana olahraga, perpustakaan, taman

baca, taman bermain anak-anak dan tempat rekreasi keluarga. Tentunya dengan pengelolannya melibatkan masyarakat bekas penghuni lokalisasi.

Menurut Irwanto 1998, *image* buruk bekas daerah lokalisasi harus dirubah sebab sebagian besar masyarakat biasanya enggan mendekati daerah-daerah lokalisasi. Oleh karena itu harus diadakan perubahan total untuk merubah wajah daerah lokalisasi.

*Kedua*, Memberikan pelatihan wirausaha kepada masyarakat. Nasib para PSK dan pelaku ekonomi di sekitar lokalisasi menjadi semakin kian terpuruk pasca kebijakan penutupan daerah lokalisasi. ketrampilan yang minim dan tingkat pendidikan yang rendah membuat mereka semakin sulit mencari pekerjaan pengganti. Oleh karena itu, pemerintah mempunyai kewajiban untuk membekali mereka dengan ketrampilan yang sesuai dengan minat dan bakat mereka. ketrampilan berwirausaha sangat penting diberikan kepada mereka. seperti misalnya ketrampilan untuk berbisnis di bidang kuliner, ketrampilan untuk berbisnis di bidang jasa, atau ketrampilan berbisnis di bidang industri rumahan atau yang sering dikenal dengan istilah *home industry*.

Pemerintah harus bersedia memfasilitasi pelatihan untuk mereka. menyediakan pelatihan-pelatihan yang berkelanjutan. Tidak hanya diadakan satu atau dua kali namun harus sampai mereka menguasai bidang keahliannya masing-masing. Pemerintah juga harus peka terhadap bakat dan minat mereka untuk menyesuaikan jenis pelatihan yang diberikan. Untuk itu, pemerintah harus menyediakan beragam bentuk pelatihan yang mampu menyerap seluruh bakat dan minat warga sekitar lokalisasi. karena banyak dari mereka terkadang tidak tertarik dengan tawaran dari pemerintah karena merasa tidak cocok dengan bakat dan minat yang mereka miliki. Ketrampilan yang cocok diberikan kepada warga bekas penghuni lokalisasi adalah ketrampilan di bidang kecantikan, memasak, dll. Hal ini bisa dimanfaatkan oleh pemerintah untuk memberikan pelatihan kecantikan dan ketrampilan di bidang fashion kepada mereka.

*Ketiga*, Menyediakan lapangan pekerjaan baru. Meningaktnya jumlah pengangguran sudah dipastikan terjadi pasca penutupan lokalisasi. banyak orang yang biasanya menggantungkan hidupnya di lokalisasi akan kehilangan pekerjaan dan menjadi pengangguran. Untuk mengantisipasi

hal ini, menurut Karandikar, 2008 pemerintah harus menyediakan lapangan pekerjaan yang baru bagi mereka. Tidak hanya bekal ketrampilan yang diberikan kepada mereka akan tetapi lapangan pekerjaan juga harus diberikan. Sulitnya mencari pekerjaan sudah menjadi masalah pelik di tengah masyarakat kita. Oleh karena itu, pemerintah harus mampu menciptakan lapangan pekerjaan baru yang mampu menyerap tenaga kerja yang besar, khususnya bagi mereka bekas penghuni daerah lokalisasi.

*Keempat*, Memberikan kemudahan peminjaman modal usaha. Dorongan untuk berwirausaha harus diimbangi dengan dukungan secara materi oleh pemerintah. Kesulitan modal menjadi salah satu kendala mereka untuk berwirausaha. Seperti upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya misalnya dengan memberikan kompensasi sebesar Rp 5 juta rupiah kepada penghuni lokalisasi. uang tersebut bisa dijadikan modal usaha. Namun jumlah tersebut sangat jauh dari cukup untuk mendirikan sebuah usaha. Untuk pemerintah perlu memberikan pinjaman modal dengan bunga ringan kepada mereka yang ingin melakukan wirausaha. Pemerintah dapat membangun koperasi khusus di kawasan tersebut yang khusus memberikan pinjaman kepada para warga bekas penghuni lokalisasi.

Pemberian pinjaman dengan sistem koperasi akan memudahkan mereka karena tidak perlu adanya jaminan ketika melakukan pinjaman. Selain itu system koperasi lebih mengedepankan asas kekeluargaan sehingga tidak akan memberatkan mereka. Pemerintah harus berani memberikan modal yang besar bagi koperasi di daerah lokalisasi agar warga dapat meminjam dengan jumlah yang cukup untuk membangun sebuah usaha.

#### b. Formulasi Kebijakan Penanganan Dampak Sosial

*Pertama*, Mengusahakan perdamaian antara pihak yang pro dan kontra. Permusuhan antara pihak pro kontra harus segera diselesaikan. Tidak hanya antara masyarakat dengan pemerintah, namun juga antar warga masyarakat sendiri. Harus ada pihak ketiga yang dilibatkan sebagai mediator yang menjembatani kedua belah pihak yang berselisih. Perbedaan pendapat dan

kepentingan menjadi alasan utama adanya perselisihan antara kedua belah pihak. Meminimalisir kerugian di salah satu pihak harus diupayakan supaya tidak ada lagi perselisihan.

Mediasi melalui jalan musyawarah merupakan pilihan yang tepat untuk menghentikan perselisihan. Perang mulut yang selama ini disampaikan melalui media dan melalui aksi demo harus dialihkan kedalam sebuah forum musyawarah yang menghadirkan kedua pihak. Para pemangku kepentingan juga harus dilibatkan dalam proses tersebut.

Selain itu pemerintah juga harus jeli terhadap adanya indikasi provokasi dari pihak-pihak tertentu. terkadang ada beberapa oknum yang tidak bertanggungjawab melakukan provokasi kepada warga lokalisasi untuk menolak kebijakan pemerintah. Seperti misalnya provokasi dari beberapa LSM yang selama ini mendapatkan keuntungan dari adanya lokalisasi. Pemerintah harus berani memberikan tindakan tegas terhadap oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab tersebut.

*Kedua*, Memberikan pendekatan kepada masyarakat melalui kegiatan-kegiatan kemasyarakatan. Penerimaan terhadap kebijakan penutupan lokalisasi ini memang beragam. Pro kontra datang dari berbagai pihak. Untuk itu diperlukan pendekatan yang intens dari pemerintah melalui berbagai macam kegiatan. Pemerintah harus memberikan perhatian lebih kepada masyarakat di daerah bekas lokalisasi. Perhatian pemerintah ini bisa dilakukan melalui kegiatan kemasyarakatan dengan memanfaatkan *event-event* tertentu. seperti misalnya melakukan kegiatan jalan santai, melakukan kegiatan-kegiatan perlombaan, atau kegiatan sosial yang menggandeng masyarakat.

Kegiatan-kegiatan kemasyarakatan ini harus mampu menggandeng semua elemen masyarakat sekitar lokalisasi mulai dari anak-anak, remaja, sampai dengan orang dewasa. Keterlibatan masyarakat dalam kegiatan kemasyarakatan akan mampu mengalihkan perhatian mereka terhadap kegiatan-kegiatan yang negative. Selain itu kegiatan yang harus digagas oleh pemerintah ini akan memperbaiki hubungan antara pemerintah dengan masyarakat sekitar lokalisasi. melakukan pendekatan terhadap masyarakat memang harus dilakukan secara bertahap. Pendekatan dengan cara terjun langsung ke masyarakat seperti ini akan sangat

efektif dibandingkan dengan kegiatan-kegiatan yang lain.

*Ketiga*, memberikan sosialisasi kepada para mantan PSK, mucikari, dan preman di daerah bekas lokalisasi. Arahan dan bimbingan terhadap para mantan PSK, mucikari, dan preman-preman di daerah lokalisasi adalah suatu kewajiban. Merekalah yang menerima dampak paling besar dari kebijakan penutupan lokalisasi tersebut. sebagian besar dari mereka juga menentang keras kebijakan penutupan lokalisasi. karena secara materi mereka sangat dirugikan. Oleh karena itu pemerintah harus memberikan perhatian lebih kepada mereka. bimbingan kepada masyarakat ini dapat dilakukan melalui kegiatan sosialisasi kepada masyarakat.

Khususnya dalam penanganan dampak sosial dari kebijakan penutupan lokalisasi. Maka materi sosialisasi lebih menitik beratkan pada pematangan mental masyarakat pasca ditutupnya lokalisasi. Mereka harus diberikan arahan bagaimana kembali membentuk sebuah lingkungan yang baru pasca penutupan daerah lokalisasi. merubah sebuah lingkungan yang dulunya bekas daerah lokalisasi bukanlah hal yang mudah.

*Keempat*, Pemerintah dan masyarakat melakukan pengawasan untuk meminimalisir adanya praktik prostitusi secara liar. Tutupnya prostitusi memicu adanya praktik prostitusi secara liar. Prostitusi akhirnya bermunculan diwarung-warung makan, tempat-tempat karaoke, atau bahkan di hotel-hotel kelas melati. Pemerintah akan sangat kesulitan untuk mendeteksi prostitusi liar ini karena persebarannya sangat luas. Untuk itu dibutuhkan peran masyarakat untuk mengawasi adanya prostitusi liar ini. masyarakat harus mampu mengawasi lingkungannya supaya terhindar dari prostitusi liar.

*Kelima*, Meningkatkan pendidikan moral bagi anak dan remaja. Anak dan remaja sebagai generasi penerus bangsa harus diselamatkan dari pengaruh-pengaruh buruk lingkungan. Khususnya anak-anak dan remaja yang pernah tinggal di daerah lokalisasi. Mereka sering melihat praktik-praktik prostitusi, perjudian, kekerasan, atau bahkan transaksi narkoba. Diperlukan pendidikan moral yang lebih kepada anak-anak dan remaja di daerah lokalisasi. kebanyakan anak-anak akan mudah mengingat kejadian-kejadian disekitarnya dan kemudian menirunya. Inilah yang dikawatirkan oleh

pemerintah selama ini, hak-hak di daerah lokalisasi terabaikan. Untuk mengembalikannya lagi harus diberikan arahan-arahan yang mudah diterima oleh mereka. pendidikan moral bisa dilakukan melalui kegiatan-kegiatan yang menyenangkan bagi anak-anak.

Anak-anak dan remaja juga harus diberikan wadah sebagai tempat pengembangan bakat dan minat mereka. misalnya di daerah bekas lokalisasi mulailah dibentuk klub-klub yang manampung bakat dan minat anak dan remaja. Klub sepak bola atau klub kesenian bisa dibentuk untuk menampung bakat dan minat mereka. kesibukan tersebut akan mengalihkan mereka dari kegiatan-kegiatan yang negative. Pemerintah harus memfasilitasi mereka untuk mengembangkan klub-klub tersebut.

#### c. Formulasi Kebijakan Penanganan Dampak Kesehatan

*Pertama*, melakukan pengecekan kesehatan bagi seluruh warga di sekitar lokalisasi. Sebelum melakukan penutupan lokalisasi pemerintah harus melakukan pengecekan kesehatan kepada para penghuni wisma. Tutupnya lokalisasi akan membuat sebagian PSK dan mucikari kembali ke daerahnya masing-masing atau berpindah ke daerah lain. Oleh karena itu akan berdampak pada penyebaran penyakit menular sex ke daerah lain yang dibawa oleh PSK. Penyakit yang paling dikawatirkan adalah penyakit HIV AIDS. Seperti misalnya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Solo dengan mendirikan klinik VCT (*Voluntary Counselling and Testing*) atau klinik konseling dan testing HIV secara sukarela yang terdapat di RS Dr Moewardi dan RS Oen. Perjanjian di klinik adalah seluruh data pasien dirahasiakan. langkah ini harus diterapkan di setiap Rumah Sakit Daerah di Indonesia. Khusus untuk warga lokalisasi diberikan kewajiban untuk melakukan pengecekan kesehatan.

Bagi para warga lokalisasi yang positif mengidap HIV AIDS harus dilarang untuk kembali ke daerahnya atau pergi ke daerah lain. Ini dilakukannya untuk menghindari adanya penyebaran HIV AIDS ke daerah lain. Solusi ini sekaligus menjawab ketakutan daerah-daerah asal PSK yang takut akan kedatangan PSK pembawa penyakit HIV AIDS di daerahnya. Pemerintah diharapkan menyediakan tempat

khusus untuk karantina penderita HIV AIDS. Tempat khusus ini disediakan untuk menghindarkan mereka dari masyarakat umum. Selain itu akan lebih mudah untuk memberikan pengobatan bagi mereka.

*Kedua*, Mengadakan kampanye anti HIV AIDS. HIV AIDS selama ini kurang mendapatkan perhatian dari masyarakat luas. Penyakit ini selain memberikan dampak kematian juga identik dengan perbuatan asusila, sehingga tidak banyak masyarakat yang menaruh perhatian pada permasalahan ini. Selain penyakit ini bisa menular dan mematikan sehingga orang enggan dekat para penderita HIV. Pemerintah dalam hal ini harus menjadi promotor untuk mengadakan kampanye anti HIV AIDS. Kampanye anti HIV AIDS ini dilakukan untuk menggerakkan masyarakat agar peduli terhadap para penderita HIV AIDS dan turut serta berpartisipasi dalam menekan angka persebaran virus ini. kampanye HIV AIDS bisa dilakukan kapan saja oleh pemerintah dan masyarakat. kampanye bisa dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan segmentasi masyarakat. misalnya melakukan kampanye kepada para pelajar, PSK, dan masyarakat umum.

Kampanye terhadap pelajar bisa dilakukan di sekolah-sekolah dan kampus-kampus. Sedangkan kampanye untuk masyarakat umum bisa dilakukan bersamaan dengan melakukan kegiatan sosial. Seperti misalnya mengemas sebuah acara sosial anti HIV AIDS dengan melakukan kegiatan marathon bersama atau jalan sehat pada hari minggu. Pada acara tersebut pemerintah sekaligus memberikan sosialisasi tentang bahaya HIV AIDS. Kegiatan ini juga bisa dibarengi dengan kegiatan penggalangan dana untuk para penderita HIV AIDS. Pada dasarnya mereka sangat butuh perhatian dan dukungan dari masyarakat luas.

## KESIMPULAN

Pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintah membutuhkan *grand design* dalam implementasi kebijakan penutupan lokalisasi dalam bentuk perumusan Rencana Aksi Nasional (RAN Penutupan Lokalisasi) dan Rencana Aksi Daerah (RAD) yang dikoordinasikan oleh Kementerian Sosial dan Pemerintah Provinsi dengan satu kesadaran bahwa fenomena

Gunung Es prostitusi sedianya dijawab dengan kebijakan yang bertahap. Pemerintah Kota dan Kabupaten tidak dibenarkan menutup lokalisasi tanpa berkoordinasi dengan Provinsi. Begitu pula sebaliknya Pemerintah Provinsi sedianya melibatkan Provinsi sekitar dan Pemerintah Pusat dalam menjalankan Rencana Aksi penutupan lokalisasi. Hanya dengan kebijakan integral dan bertahap, fenomena Gunung Es lokalisasi akan dapat diatasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Altman, Dennis, 2007. *Global Sex, Politik Seks, Komersialisasi Tubuh dan Hubungan Internasional*. Jakarta: Qalam
- Brown, Louise, 2005. *Sex Slaves, Sindikat Perdagangan Perempuan di Asia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Bachtiar, Reno & Edy Purnomo, 2007. *Bisnis Prostitusi, Profesi yang Menguntungkan*. Yogyakarta: Pinus Book Publisher.
- Banerjee, Upala Devi, tanpa tahun. *Sexual Exploitation and Trafficking of the Girl Child in South Asia: The Most Degrading Form of Child Labour*. 28<sup>th</sup> ICWS Asia & Pacific Regional Conference Proceedings.
- David Krniawan, "Pelacuran di Surakarta (studi kasus pasca penutupan resolisasi Silir 1998-2006)", Universitas Sebelas Maret, 2010.
- Djoerban, Zubairi, 2001. *Membidik AIDS: Ikhtiar Memahami HIV dan ODHA*. Yogyakarta: Galang Press bekerjasama dengan Yayasan Memajukan Ilmu Penyakit Dalam.
- Edlund, Lena & Evelyn Korn, 2002. *A Theory of Prostitution*. *Journal of Political Economy*, Vol. 110, No. 1. The University of Chicago
- Ekberg, Gunilla, 2004. *The Swedish Law That Prohibit the Purchase of A Sexual Service: Best Practices for prevention of Prostitution and Trafficking in Human Beings*. *The Journal Violence Against Women*, 2004: 10: 1187-1218. Sage Publications, United States.
- Farley, Melissa & Vanessa Kelly, 2000. *Prostitution: A Critical Review of the Medical and Social Sciences Literature*. *Women & Criminal Justice*, Vol. 11 (4): 29-64.
- Hoigard, Cecilie & Liv Finstad, 2008. *Tubuhku Bukan Milikku, Prostitusi, uang dan Cinta*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hull, Terence H., Endang Sulistyarningsih & Gavin W. Jones, 1997. *Pelacuran di Indonesia*,

- Sejarah dan Perkembangannya. Jakarta: Sinar Harapan
- Iskandar, Meiwita B. dkk., 1996. *Analisis Situasi HIV/AIDS dan Dampaknya Terhadap Anak-anak, Wanita dan Keluarga di Indonesia*. Jakarta: Pusat Penelitian Kesehatan, Universitas Indonesia.
- Irwanto, 1998. *Aspek Ekonomi, Sosial dan Budaya Dalam Prostitusi Anak: Studi Kasus di Desa Bongas, Kecamatan Indramayu*. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atma Jaya.
- Karandikar, Sharvari, 2008. Need for Developing A Sound Prostitution Policy: Recommendations for Future Action. *Journal of Interdisciplinary & Multidisciplinary Research*, Volume 2, Issue 1.
- Koentjoro, 2004. *On The Spot, Tutur Dari Sarang Pelacur*. Yogyakarta: Tinta.
- Murray, Alison J., 1994. *Pedagang Jalanan dan Pelacur Jakarta, Sebuah Kajian Antropologi Sosial*. Jakarta: LPES
- McAlpine, Mhairi, 2006. *Prostitution: An Expression of Patriarchal Oppression*. Scottish Socialist Party, Women's Network.
- McCoy, Amalee, 2004. *Blaming Children for The Their Own Exploitation: The Situation East Asia*. ECPAT 7<sup>th</sup> Report on The Implementation of the Agenda for Action Agains the Commercial Sexual Exploitation of Children.
- Mulandar, Surya (ed.), 1996. *Dehumanisasi Anak Marginal, Berbagai Pengalaman Pemberdayaan*. Bandung: AKATIGA-Gugus Analisis.
- Malarek, Victor, 2006. *Natasha, Menyibak Perdagangan Seks Dunia*. Jakarta: Serambi Ilmu Pustaka
- Purnomo, Tjahjo & Ashadi Siregar, 1983. *Dolly, Membedah Dunia Pelacuran Surabaya, Kasus Kompleks Pelacuran Dolly*. Jakarta: Grafiti.
- Seguin, Maureen L., 2008. *The Protection of Children Involved in Prostitution Act: Case Study and Field Analysis*. Departement of Sociology, University of Saskatchewan, Saskatoon, Saskatchewan.
- Soka Handinah Katjasungkana, 'Penutupan Lokalisasi Dolly dan Industri Seks' edisi 19 Juli 2014, dalam <https://www.jurnalperempuan.org/blog/penutupan-lokalisasi-dolly-dan-industri-seks>, diakses tanggal 20 Oktober 2014, pukul 23.40. Penulis adalah Pengurus Nasional Asosiasi LBH APIK Indonesia.
- Suyanto, Bagong dkk., 2004. *Pemetaan Problema dan Penyusunan Program Penanganan Masalah Anak-anak yang Dilacurkan di Kota Surabaya*. Surabaya: Kerjasama Lembaga Penelitian Universitas Airlangga dengan Dinas Sosial dan Pemberdayaan Perempuan.
- Truong, Thanh-Dam, 1992. *Seks, Uang dan Kekuasaan, Pariwisata dan Pelacuran di Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES

### **Kebijakan dan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Permata Press, Jakarta.
- Surat Edaran Nomor 460/16474/031/2010 tanggal 30 November 2010 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Prostitusi, serta Woman Trafficking
- Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 15 tahun 2008 tentang Pelarangan Prostitusi dan Penanganan WTS.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Prostitusi
- Surat Keputusan Bupati Blitar Nomor 188/231/409.012/KPTS/2011 tentang Penutupan Lokalisasi dan/atau tempat praktik prostitusi
- Surat Edaran Bupati Nganjuk Nomor 300/865/411.308/2012 tertanggal 13 Juli 2012 tentang Penertiban tempat Hiburan.
- Instruksi Bupati Nganjuk No. 338/456/411.311/2014. Tentang Penanganan Lokalisasi Prostitusi di Kabupaten Nganjuk Tahun 2014
- .....([http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip\\_2006/nov\\_09/hl009.html](http://www.hariankomentar.com/arsip/arsip_2006/nov_09/hl009.html), diakses 2 Januari 2014).