BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi dakwah merupakan wadah bagi segenap kegiatan usaha dakwah untuk mencapai tujuan dakwah secara lebih efektif dan efisien. Adapun menurut Zaini Muhtarom, tujuan organisasi dakwah dapat diklasifikasikan menjadi dua, yakni tujuan primer atau tujuan akhir dan tujuan sekunder atau tujuan perantara. Adapun tujuan primer atau tujuan akhir dari dakwah adalah untuk mengaktualisasikan nilai-nilai dan ajaran Islam dalam bentuk amar ma'ruf nahi munkar dan amal sholeh dalam kehidupan sehari-hari, baik secara pribadi, berkeluarga, bermasyarakat sehingga mewujudkan umat yang baik, sejahtera lahir batin dan berbahagia di dunia dan akhirat. Sedangkan tujuan sekunder atau tujuan perantara dari dakwah adalah menanamkan keyakinan, menumbuhkan sikap dan membina perilaku umat manusia baik perorangan maupun kelompok dengan cara lisan dan perbuatan menurut nilai-nilai dan ajaran Islam untuk dapat dihayati dalam kehidupan sehari-hari.[1] Hal ini sebagaimana ditegaskan Allah dalam al-Qur'an surat Ali Imran (3) : 104.

وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى ٱلْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِٱلْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ
ٱلْمُنكَرِ ۚ وَأُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

[1] Zaini Muhtarom, dasar-dasar manajemen dakwah, (Yogyakarta: Al-Amin dan IKFA, 1996), 19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> Dan hendaklah di antara kamu ada segolongan orang yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh (berbuat) yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar. Dan mereka itulah orang-orang yang beruntung.[2]

Untuk mencapai tujuan dakwah tersebut, oganisasi dakwah perlu melakukan upaya membagi dan mengelompokkan pekerjaan yang harus dilaksanakan serta menetapkan dan menyusun jalinan hubungan kerja diantara satuan-satuan organisasi atau petugasnya, menjalankan proses dan tahapan kerja sesuai dengan rencana serta melakukan pengendalian dan mengevaluasi setiap proses-proses kerja yang telah dilakukan bersama.[3] Dalam dimensi akademis, proses tersebut lazim dikenal dengan istilah pengelolaan atau manajemen. Pengelolaan yang mengandung koordinasi, akan dapat melahirkan kemanfaatan yang lebih, berupa terpadunya berbagai kemampuan dan keahlian dari para pelaksana dakwah dalam satu kerangka kerjasama dakwah, yang kesemuanya diarahkan pada sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.

Terkait pentingnya melakukan manajemen dalam berdakwah, Allah telah menjelaskan dalam Al-Qur’an surat Al-Qur’an Surat As-Saff ayat 4:

إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلَّذِينَ يُقَٰتِلُونَ فِى سَبِيلِهِۦ صَفًّا كَأَنَّهُم بُنْيَٰنٌ مَّرْصُوصٌ

> Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berperang dijalan-Nya dalam barisan yang teratur seakan-akan mereka seperti suatu bangunan yang tersusun kokoh.[4]

---

[2] Enang Sudrajat, *Syamil al-Qur’an terjemah tafsir perkata,* (Bandung: Sygma Publishing, 2011),63.
[3] Hamriani, Organisasi dalam Manajemen Dakwah, *Jurnal dakwah tabligh*, vol. 14, no. 2, (desember 2013), 239.
[4] Enang Sudrajat, *Syamil al-Qur’an terjemah tafsir perkata*, (Bandung: Sygma Publishing, 2011), 551.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam tafsir al-Misbah, istilah berperang dimaknai sebagai berjuang. Yang dimaksud berjuang adalah menegakkan agama-Nya, dalam bentuk suatu barisan yang kukuh, saling berkait-kaitan, dan jiwanya menyatu lagi penuh disiplin, seakan-akan mereka satu kesatuan, karena kukuh dan saling berkaitannya satu dengan yang lain, bagaikan bangunan yang tersusun rapi.[5]

Pada konteks kekinian, bangunan yang tersusun kokoh ini dapat dianalogkan dengan pengorganisasian lembaga dakwah yang kokoh di masyarakat. Dengan pembentukan organisasi dakwah yang kokoh, maka perjuangan menegakkan *amar ma'ruf nahi mungkar* akan lebih mudah dan efektif, karena adanya pembagian kerja tiap-tiap anggota yang se-*visi*. Pengorganisasian lembaga dakwah yang kokoh, akan dapat lebih mudah bersaing dan menaklukkan berbagai tantangan dakwah seberat apapun, dan akan lebih mudah dalam mencapai tujuan dakwah itu sendiri. Pengorganisasian tidak hanya dapat dilakukan kepada antar anggota yang memiliki satu visi sama, melainkan juga dapat dilakukan dengan antar pihak/lembaga yang memiliki satu tujuan atau keinginan yang sama.

Stakeholder menurut Freeman merupakan elemen-elemen yang berwujud kelompok atau individual yang keberadaannya akan mampu mempengaruhi pencapaian tujuan dari organisasi, atau pun mampu dipengaruhi untuk mewujudkan suatu tujuan organisasi tertentu.[6] *Stakeholder* dapat berada di dalam organisasi maupun di luar organisasi. *Stakeholder* di dalam organisasi, seperti karyawan. Sedangkan *stakeholder* yang berada di luar organisasi seperti pelanggan, pemasok,

---

[5] M.Quraish syihab, *Tafsir al-Mishbah volume 14*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), 10-11.
[6] R. Edward Freeman, Strategic Management: A *Stakeholder* Approach, University of Minnesota, hal. vi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemegang saham, bank, pemerhati lingkungan, pemerintah, media massa dan kelompok lain yang dapat mempengaruhi organisasi. *Stakeholder* memiliki andil yang besar dalam mewujudkan kesuksesan maupun kegagalan pencapaian tujuan organisasi. *Stakeholder* dapat bersifat sangat membantu atau justru akan dapat sangat menghambat proses pencapaian tujuan organisasi. Contohnya media massa sebagai salah satu *stakeholder* organisasi, akan dapat bersifat membantu dan kooperatif terhadap pencapaian tujuan-tujuan lembaga misal dengan mempublikasikan pemberitaan dan melakukan promosi yang positif terkait organisasi, namun demikian juga dapat bersifat menghambat tujuan lembaga melalui pemberitaan dan isu-isu negatif yang disebarluaskan serta bernilai HOAX (berita palsu).

Untuk dapat mempercepat pencapaian tujuan organisasi, salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan memanajemen *stakeholder-stakeholder* organisasi yang terkait, agar dapat bersinergi bersama dalam mewujudkan tujuan organisasi. Manajemen *stakeholder* merupakan salah satu upaya manajer dalam mengelola lingkungan organisasi, baik yang ada di internal maupun di eksternal organisasi yang memiliki kepentingan-kepentingan tertentu terhadap organisasi, serta berpotensi mempengaruhi setiap langkah gerak organisasi. Dengan memanajemen seluruh *stakeholder* organisasi, akan dapat menguatkan dan mempercepat pencapaian tujuan organisasi dengan lebih efektif.[7] Kekuatan dari berbagai *stakeholder* yang supportif, akan mampu memberikan energi yang besar

[7] Buchholtz, Ann dan Archie B Charrol, bussiness and society ethic and *stakeholder* management seventh edition, 2009, 2006 South-Western Cengage Learning, USA, 2009, hal. 27

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bagi organisasi untuk dapat mencapai tujuan-tujuan besarnya. Sebaliknya, tanpa manajemen *stakeholder*, suatu organisasi seolah berjalan sendirian dalam mencapai tujuannya dan hanya mengandalkan kekuatan dari internal organisasinya saja[8].

Selama ini, manajemen *stakeholder* tidak begitu lazim digunakan dalam dunia dakwah, namun sudah sangat lazim digunakan dalam dunia bisnis untuk menunjang kelancaran proyek-proyek perusahaan yang kerap bersinggungan dengan banyak elemen-elemen kepentingan. Padahal, menurut penulis antara dunia dakwah dan dunia perusahaan tidak jauh berbeda dalam hal dinamika pengelolaannya. Bila perusahaan mengelola *man, money, method, material* untuk mencipta produk (dapat berupa barang yang bersifat *tangible*/dapat diindrawi dan atau jasa yang bersifat *intangible*/tidak dapat diinderawi) yang nantinya akan ditawarkan kepada konsumen sehingga perusahaan akan mendapatkan sejumlah keuntungan materiil tertentu (berupa uang, loyalitas konsumen, dan sebagainya). Sedangkan organisasi dakwah mengelola *man* (dalam bentuk *da'i*), *money* (dari hasil Ziswaf), *method* (dalam bentuk cara-cara dakwah), serta *material* (dari bahan Al-Qur'an, hadist, sirah nabawi, dll) untuk mencipta produk (berupa materi dakwah yang bersifat *intangible/immaterial*) yang nantinya akan ditawarkan kepada *mad'u* (konsumen dakwah), sehingga organisasi dakwah akan mendapatkan sejumlah keuntungan material dan immaterial tertentu (berupa pahala, loyalitas jamaah, bantuan ziswaf untuk pengembangan dakwah lembaga, perbaikan imtaq dan moral masyarakat, dan sebagainya). Dalam dimensi eksternalitas, baik organisasi dakwah

[8] R. Edward Freeman, Strategic Management: A *Stakeholder* Approach, University of Minnesota, hal. vi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maupun organisasi bisnis (perusahaan) juga akan dihadapkan pada berbagai *stakeholder* yang dapat mendukung maupun menghambat pencapaian tujuan organisasi, seperti halnya pemerintah, media massa, konsumen loyal/pelanggan, pemodal/donatur, dan kelompok-kelompok lain. Untuk itu, selayaknya manajemen *stakeholder* juga dapat diterapkan oleh organisasi dakwah dalam mencapai tujuan dakwahnya. Dengan memanajemen berbagai *stakeholder* dalam organisasi dakwah, maka kegiatan dakwah diharapkan akan dapat lebih *powerful*, lebih massif dan bergerak sinergis, sehingga target-target dari lembaga dakwah tersebut akan dapat lebih cepat tercapai.

Dalam proses memanajemen *stakeholder*, tentunya tidak lepas dari aspek perumusan, implementasi, serta pengendalian/pengawasan *stakeholder* yang dilibatkan. Tanpa perumusan rencana yang matang, suatu proses manajemen akan sulit dipastikan gambaran perealisasiannya, serta juga akan menyulitkan dalam proses kontrol, pengawasan serta evaluasi kinerjanya di lapangan. Pun demikian, adanya perencanaan yang matang, tanpa ada implementasi/pelaksanaan, hasilnya akan sia-sia dan perencanaan hanya akan menjadi cerita indah semata, tanpa sebuah realisasi, penggerakan, dan *action* di lapangan. Demikian halnya, tanpa ada pengendalian/pengawasan yang terencana, akan membuat kinerja implementasi di lapangan berjalan mengalir apa adanya, dan akan sulit dikendalikan, terutama ketika berhadapan dengan berbagai masalah-masalah teknis yang *unpredictable* (tidak terprediksi) di lapangan.

Salah satu tantangan besar dalam dakwah saat ini adalah masalah prostitusi. Prostitusi atau dalam bahasa latinnya disebut *pro-stitutere* atau dalam bahasa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

inggris dikenal dengan istilah *prostitution* yang berarti pelacuran, persundalan, ketuna-susilaan, sehingga prostitusi dapat diartikan sebagai pekerja yang bersifat menyerahkan diri atau menjual jasa kepada khalayak (umum) untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapatkan upah sesuai apa yang diperjanjikan sebelumnya.[9] Dalam bahasa umum, prostitusi dikenal dengan istilah bisnis seks. Ditinjau dari agama, prostitusi sama halnya dengan melakukan perzinahan karena berhubungan (melakukan kontak fisik) kepada pasangan yang belum atau bukan menjadi muhrimnya. Lebih tegas, dalam Al-Qur'an surat Al-Israa' ayat 32 Allah berfirman bahwa :

وَلَا تَقْرَبُوا۟ ٱلزِّنَىٰٓ ۖ إِنَّهُۥ كَانَ فَٰحِشَةً وَسَآءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Dan janganlah kamu mendekati zina; (zina) itu sungguh suatu perbuatan keji, dan suatu jalan yang buruk.[10]

Dalam tafsir At-Taisir, Imam As-Sa'di menjelaskan bahwa Allah menyifati buruknya zina sebagai suatu perbuatan yang keji, artinya, dosa yang dinilai buruk dalam syari'at, akal, dan fitrah (naluri); karena kandungannya adalah pelanggaran atas keharaman di dalam hak Allah, hak perempuan, hak keluarga perempuan atau suaminya, dan merusak tikar (kehormatan suami isteri), mencampur aduk keturunan, dan keburukan-keburukan lainnya.[11]

---

[9] John M Echols dan Hasan Shadili, *Kamus Inggris-Indonesia, Indonesia –Inggris*, (Jakarta: Pustaka utama, 2003), 435.

[10] Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya*, (Bandung: Sygma Examedia Arkanleema, 2011), 285.

[11] Syaikh Abdurrahman Naasir As Sa'di, *Tafsir al Kariim ar Rahman*, (Mesir: Darelhadith, 2005) dalam Sahri Sauma, 20.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perbuatan zina atau prostitusi yang dilakukan satu pasangan bukan muhrim sangat dilaknat oleh Allah SWT. Apalagi bila hal tersebut telah menjadi hal yang dianggap mahfum dalam suatu masyarakat tertentu, tentu akan semakin besar laknat Allah SWT yang akan ditimpakan pada masyarakat tersebut. Hal ini sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang disanatkan oleh Ibnu Abbas RA :

> Dari Ibnu Abbas radhiyallahu ‘anhuma berkata, Rasulullah shallallahu ‘alaihi wasallam bersabda:Apabila zina dan riba telah nampak di suatu kampung maka sungguh mereka telah menghalalkan diri mereka ketetapan (adzab) Allah ‘Azza wa Jalla.[12]

Ironisnya, Jawa Timur sebagai salah satu provinsi terbesar di Indonesia, merupakan masyarakat yang dikenal religius, lebih dari 90 persen dari 36 juta penduduk jatim adalah muslim, terdapat 6000 pondok pesantren dan 888 ribu santri, di setiap kabupaten dan kota di Jawa Timur terdapat pesantren, termasuk pula lima wali diantara sembilan walisongo ada di Jawa Timur yakni Sunan Bonang, Sunan Ampel, Sunan Drajat, Sunan Giri dan Sunan Muria.[13] Namun sangat disayangkan, karena tingkat penyebaran HIV/AIDS di Jawa Timur senantiasa meningkat setiap tahunnya hingga saat ini mencapai 5.091 jiwa. Sedangkan jumlah lokalisasi di Jawa Timur terdapat 47 lokalisasi dengan 1.031 mucikari dan 7.127 PSK yang tersebar di 33 kabupaten dan kota di Jawa Timur.[14] Dengan satu kompleks lokalisasi

---

[12] HR At-Thabrani, Al-Hakim dia berkata shahih sanadnya, dan Al-baihaqi, menuru Al- Albani dalam Shahih At-Targhib wat Tarhib 1859 adalah hasan lighairihi).

[13] Pernyataan sekretaris Idial dan MUI Jatim, Muhammad Yunus dalam Syahri Sauma, 2

[14] Udji Asiyah dan Dian Eva Sanjaya, *Bahaya Free sex* (Surabaya: MUI Jatim, 2011), 60. Lihat juga http:/nahimunkar.com/9663/mui-jatim-dan-pemprov-jatim-bertekad-menata-kota-bersih-dari-pelacuran/ (diakses tanggal 14 januari 2013)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

prostitusi yang konon terbesar se-Asia Tenggara yakni lokalisasi Dolly di kawasan Putat Jaya Kota Surabaya.

Selama berpuluh-puluh tahun, praktik prostitusi di berbagai lokalisasi di Jawa Timur telah berkembang dan menjamur sedemikian rupa. Di daerah lokalisasi Dolly di kawasan kecamatan Putat Jaya kota Surabaya sendiri, praktek prostitusi telah berlangsung sejak 1967 yang diawali oleh seorang bernama Dolly Chavit, dimana ia mendirikan 4 wisma atau rumah bordil di daerah Kupang Gunung Timur I. Karena ia dianggap "cikal bakal" berdirinya kompleks pelacuran di Kupang Gunung Timur I, maka kemudian daerah tersebut dikenal dengan sebutan gang Dolly. Awalnya gang Dolly hanya di satu sisi jalan sebelah barat saja, namun kemudian meluas ke sebagian Jalan Jarak. Kehadiran wisma-wisma di daerah ini mencapai puncaknya pada tahun 1968-1969 dengan mulai dibangunnya banyak wisma dengan berbagai dekorasi interior yang mewah.[15]

Dalam kondisi menghadapi tantangan dakwah berbentuk bisnis prostitusi yang sedemikian menggeliat dan berjamur dengan pesat di Jawa Timur, ada salah satu lembaga dakwah yang pada akhirnya hadir dan konsen untuk mengatasi masalah dakwah tersebut. Adalah IDIAL-MUI Jatim, yang merupakan kepanjangan dari Ikatan Dakwah Area Lokalisasi – Majelis Ulama Indonesia Jawa Timur (selanjutnya disingkat IDIAL-MUI Jatim) merupakan Organisasi dakwah bentukan MUI Jawa Timur yang bergerak di bidang dakwah khusus, yakni dakwah di area-area lokalisasi. Organisasi dakwah ini sebagai wadah bagi para da'i dan segenap

[15] Purnomo, Tjahyo, Ashadi Siregar, *Dolly : membedah dunia pelacuran, kasus kompleks pelacuran Dolly*. (Jakarta: Grafiti Press, 1983), 34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

elemen masyarakat yang memiliki kepedulian tinggi terhadap penataan lingkungan yang bersih dari kegiatan prostitusi dan asusila, baik di tingkat provinsi maupun kota-kota di Jawa Timur, khususnya yang para da'i yang bertempat tinggal di sekitar lokalisasi prostitusi yang ada di Jatim.[16] Obyek dakwah IDIAL-MUI Jatim adalah para Wanita harapan (yang dalam masyarakat lazim disebut dengan PSK atau WTS[17]) dan mucikari yang ada di lokalisasi se Provinsi Jatim. Domain garapannya adalah aspek mental spiritual yang tidak hanya menumbuhkan kesadaran spiritual para wanita harapan dan mucikari, tapi juga bagaimana merubah mindset mereka yang sudah tertanam bahwa "menjadi wanita harapan dan mucikari adalah pekerjaan yang mudah, enak, berpenghasilan besar dan cepat kembali modal". Selain perubahan mindset, dakwah IDIAL juga berupaya mengembalikan dan menyadarkan mereka akan jati diri sebagai manusia yang bisa hidup layak, normal, bermartabat dengan menempuh alih fungsi dan alih profesi.[18]

Untuk mencapai tujuan penutupan lokalisasi secara optimal dan maksimal, maka IDIAL berjejaring kerjasama dengan berbagai *stakeholder* mulai kemensos, pemprov jatim, dinsos jatim dan kab/kota, polda jatim, pomdam V brawijaya, Al-Irsyad Jawa Timur, ICMI korwil Jawa Timur, Yayasan Al-Bayyinat Jawa Timur, Forum Ukhuwah Islamiyah (FUI) Jawa Timur, Hidayatullah Jawa Timur, Gerakan Pemuda Anshor Jawa Timur, Fatayat NU Jawa Timur, Ikatan Pemuda Muhammadiyah Jawa Timur, Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII)

---

[16] Sauma, Syahri, *prostitusi dan kyai (dinamika dakwah di lokalisasi pelacuran Kota Surabaya)*, (Surabaya: Lutfansah mediatama, 2015), 63.
[17] PSK singkatan dari Pekerja Seks Komersial, WTS singkatan dari Wanita Tuna Susila.
[18] Dokumen di kesekretariatan IDIAL MUI Jatim, 29 September 2014, dalam buku Peran IDIAL dalam penutupan lokalisasi, aswadi, dkk.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perwakilan Jawa Timur, Dewan Masjid Indonesia (DMI) Jawa Timur, Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Jawa Timur, Yayasan al-Khoiriyah Jawa Timur, serta berbagai lembaga dan instansi terkait lainnya. Adapun prinsip dakwah yang diunggulkan oleh IDIAL-MUI Jatim adalah prinsip dakwah yang integratif, sinergi, humanis dan solutif.[19]

Dalam upaya IDIAL-MUI Jatim mencapai tujuan penutupan lokalisasi se-Jawa Timur melalui kerjasama dengan berbagai elemen *stakeholder* yang luas tersebut, terbukti di tahun 2016, tepatnya 29 Mei 2016, seluruh area lokalisasi di Jawa Timur dinyatakan ditutup secara resmi. Buah dari upaya dakwah dengan berbasis *stakeholder* ini terbukti besar pengaruhnya terhadap kesuksesan penutupan 47 lokalisasi di Jawa Timur. Peranan dakwah *stakeholder* ini makin kentara manakala dibandingkan dengan upaya-upaya penutupan lokalisasi prostitusi yang terjadi pada periode tahun-tahun sebelumnya, dimana cita-cita penutupan lokalisasi prostitusi baik di Jawa Timur maupun di kota-kota lain senantiasa berakhir miris, gagal bertransformasi bahkan kerapkali menimbulkan konflik berkepanjangan karena hanya mengandalkan peran pemerintah semata lewat peraturan daerah, atau hanya lewat andil ulama-ulama lokal.[20] Bahkan dari pengakuan salah satu

---

[19] ibid

[20] Contoh dari beberapa peraturan pemerintah daerah yang telah ada sejak lama namun belum mampu menanggulangi masalah prostitusi, diantaranya Keputusan pengadilan negeri Medan tanggal 1-5-1975 no. 90/KS/1975/PN Medan, Perda kota Bandung tanggal 25-11-1931 untuk mengecang pelacuran di Jalanan, Surat Keputusan (SK) Gubernur Kepda khusus ibukota Jakarta No. : Ca 7/1/13/70 tanggal 27-4-1970 tentang lokalisasi dan resosialisasi WTS, Perda kota besar Surakarta No. 10/1953 tanggal 3-3-1953 tentang pemberantasan pelacuran, Keputusan Kepda Surakarta No.36/I/Kep.tanggal 10-5-1961 tentang menunjuk kampung Silir sebagai pengecualian yang dimaksud pasal 4 Perda kota besar Surakarta No. 10 tahun 1953, peraturan tata tertib kompleks WTS Surakarta tanggal 17-1-1967, Perda kota Besar Semarang tanggal 10-2-1956 tentang pemberantasan pelacuran di Jalanan, Perda kota besar Semarang tanggal 4 Juni 1956 tentang penutupan tempat pelacuran, dalam Soedjono, *Pelacuran ditinjau dari hukum dan kenyataan dalam masyarakat*, (Bandung : Karya Nusantara, 1977), 171.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penduduk di area terdampak, dinyatakan bahwa penutupan di lokalisasi spesifik dolly sebenarnya sudah ramai sejak tahun 1980-an oleh pemerintah saat itu, namun baru di tahun 2014 lokalisasi di Dolly bisa resmi ditutup oleh pemerintah[21].

Praktek Prostitusi di Dolly yang telah berjalan sejak 1967 tersebut, mengalami keruntuhan setelah hampir setengah abad berdiri (47 tahun). Pada tahun 2014, tepatnya pada tanggal 18 Juni 2014 secara resmi Dolly ditutup oleh pemerintah kota Surabaya dengan dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Termasuk seluruh titik lokalisasi di Jawa Timur, yang terdapat 47 area lokalisasi di Jawa Timur telah dinyatakan ditutup total tepatnya pada 29 Mei 2016 oleh pemerintah provinsi Jawa Timur, dengan penyataan deklarasi Gubernur Jawa Timur Soekarwo yang menyatakan bahwa Propinsi Jawa timur telah bebas dari prostitusi.[22] Di lapangan, organisasi dakwah yang selama ini terlibat aktif dalam mengkoordinasi penutupan lokalisasi prostitusi Dolly maupun berbagai lokalisasi prostitusi di Jawa Timur diwadahi oleh organisasi IDIAL-MUI Jatim.

Pasca lokalisasi Dolly dan berbagai lokalisasi se-Jawa Timur lainnya ditutup, IDIAL-MUI Jatim tidak berhenti begitu saja. IDIAL-MUI Jatim memiliki tujuan lanjutan, yakni bagaimana mengentaskan para eks-PSK dan mucikari serta warga terdampak, agar benar-benar dapat lepas dari lingkaran prostitusi yang selama ini dianggap sebagai sumber penghidupan utama. Untuk itu, tujuan dari program pasca penutupan lokalisasi adalah melakukan pengawasan dan

---

[21] Hasnah, salah satu warga terdampak yang tinggal di gang putat Jaya C Timur no. 20, yang terletak 50 meter dari area lokalisasi Dolly, *wawancara*, Surabaya, (12 November 2016)

[22] http://www.realita.co/index.php?news=Deklarasi-Jawa Timur-Bebas-Prostitusi-Digelar-di-Kota-Mojokerto, lihat juga http://www.terasJawa Timur.com/Jawa Timur-bebas-prostitusi-eks-lokalisasi-balongcangkring-resmi-ditutup/, lihat juga http:/www.*news.detik.com/jawa-timur/lokalisasi-balong cangkring-resmi-ditutup*, diakses tanggal 23 Juni 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberdayaan eks-PSK, eks-mucikari dan warga terdampak. Dalam mencapai tujuan pasca penutupan lokalisasi tersebut, IDIAL-MUI Jatim tetap menjalin kerjasama dengan berbagai pihak (*stakeholder*). Terdapat 12 lembaga sebagai mitra sekaligus *stakeholder* prioritas yang dilibatkan dalam mensukseskan program pemberdayaan masyarakat pasca penutupan, yakni PT. Terminal Peti Kemas, Yayasan Nurul Hayat (YNH), Yayasan Dana Sosial al-Falah (YDSF), biro Kesra Jatim, biro kesra kota Surabaya, Dinas sosial Jatim, Dinas sosial kota Surabaya, Dinas Kesehatan Jatim, Dinas Kesehatan kota Surabaya, Dinas Perindustrian dan Koperasi Jatim, Koperasi Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah (KSPPS), serta Permata (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya).[23] Target utama pemberdayaan adalah di bidang sosial-ekonomi dan keagamaan dengan program utamanya berupa bina mental dan bina keterampilan. Kedua belas *stakeholder* tersebut dilibatkan secara aktif dalam rangka mensukseskan program-program pemberdayaan sosial-ekonomi-agama kepada para *eks*-psk, mucikari serta warga terdampak lokalisasi dengan dua program utama IDIAL yakni bina mental dan bina kemandirian.

Salah satu organisasi dakwah yang dilibatkan dalam melakukan pembinaan moral-keagamaan yang spesifik di lokalisasi Dolly adalah organisasi dakwah PERMATA. PERMATA sebagai salah satu *stakeholder* IDIAL-MUI Jatim yang telah menjalin kerjasama selama lebih dari delapan bulan dengan IDIAL-MUI Jatim dalam melakukan pembinaan moral-spiritual di warga terdampak dan ex-PSK serta mucikari yang ada di Dolly. Ada banyak program-program yang sudah dijalankan keduanya, antara lain pengajian umum telah diadakan dua kali, safari

[23] Sunarto, selaku ketua IDIAL-MUI Jatim, wawancara, Surabaya, (22 Januari 2017)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dakwah setiap satu bulan sekali dan telah berjalan sebanyak enam kali, kegiatan *sharing* keorganisasian, penyantunan anak yatim, dan lain-lain.

Mengelola dakwah berbasis *stakeholder* dengan melibatkan kelompok kepentingan diluar lembaga cenderung sulit, terlebih ketika dihadapkan pada banyak elemen masyarakat dan birokrasi. Ini cenderung unik untuk diteliti karena belum pernah didapati di Indonesia selama ini, suatu upaya memerangi kerusakan masyarakat (dalam hal ini prostitusi) dengan kerjasama banyak pihak dan kerjasama yang tercipta secara selaras dan konsisten mencapai tujuan amar ma'ruf nahi munkar. Hingga penutupan lokalisasi dolly, konsistensi dan keselarasan dari seluruh elemen *stakeholder* tampak kompak hingga suksesnya penutupan lokalisasi secara resmi. Kesuksesan manajemen *stakeholder* yang dilakukan IDIAL-MUI Jatim membuahkan hasil yakni tertutupnya 47 lokalisasi prostitusi se-Jawa Timur (termasuk lokalisasi prostitusi Dolly) tanpa menimbulkan konflik yang sengit. Penutupan tersebut juga dapat berjalan efektif dan solutif[24] karena hanya berjalan sekitar 5 tahun dari sejak awal berdirinya IDIAL-MUI Jatim.[25]

Khususnya di eks-lokalisasi prostitusi Dolly, IDIAL-MUI Jatim melakukan berbagai program pembinaan pasca penutupan, utamanya adalah program bina kemandirian dan bina moral-keagamaan. Di aspek bina moral-keagamaan, IDIAL-MUI Jatim melakukan manajemen *stakeholder* dengan PERMATA untuk dapat

[24] Hal ini dapat penulis katakan efektif dan solutif, dikarenakan sebelum-sebelumnya pemerintah kota telah berupaya melakukan penutupan lokalisasi (terlebih penutupan lokalisasi Dolly yang sudah digagas oleh pemerintah kota Surabaya sejak tahun 1980-an) namun tidak pernah berhasil direalisasikan. (hasil wawancara dengan ibu Hasnah, salah satu warga yang tinggal di kampung Putat Jaya dekat lokalisasi Dolly, pada tanggal 13 November 2016)

[25] IDIAL-MUI Jatim resmi didirikan tahun 2012 dan telah berhasil menutup lokalisasi yang terakhir (ke-47, yakni lokalisasi di Mojokerto) pada bulan Mei tahun 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merealisasikan program-program dakwah dengan lebih terarah, sinergis dan efektif. Hasil yang diraih saat ini adalah mulai terkondisikannya masyarakat eks-lokalisasi Dolly dengan nilai-nilai keagamaan dan perlahan mulai meninggalkan sistem ekonomi prostitusi menjadi sistem ekonomi yang lebih mandiri dan bermartabat.[26]

B. Identifikasi Masalah

Dari berbagai kajian teoritis dan praksis diatas, terdapat beberapa alternatif rumusan masalah penelitian yang bisa didalami, diantaranya :

1. Proses perumusan strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap PERMATA (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya) dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly.
2. Proses implementasi strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya) dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly.
3. Pengendalian *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya) dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly.
4. Faktor-faktor yang menjadi peluang berjalannya kerjasama antara IDIAL-MUI Jatim dan PERMATA (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya) pasca penutupan lokalisasi Dolly;

[26] Hasil wawancara dengan bu Hasnah dan pak Riza, warga yang tinggal di jalan putat Jaya, dekat eks-lokalisasi Dolly, tanggal 13 November 2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Faktor-faktor yang menjadi penghambat berjalannya kerjasama antara IDIAL-MUI Jatim dengan PERMATA (Perkumpulan masjid-mushola Putat Jaya) pasca penutupan lokalisasi Dolly.

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil fokus penelitian pada aspek proses perumusan, implementasi dan pengendalian *stakeholder* yang dilakukan IDIAL-MUI Jatim terhadap PERMATA yang merupakan salah satu *stakeholder* dalam merealisasikan program bina moral-keagamaan yang fokus di Putat Jaya pasca penutupan lokalisasi Dolly.

Alasan mengapa penelitian ini berfokus pada program bina moral-keagamaan yang dilakukan IDIAL-MUI Jatim dan PERMATA pasca penutupan lokalisasi Dolly, dikarenakan bidang keilmuan peneliti adalah keilmuan manajemen dakwah. Sehingga, penelitian berkaitan dengan memanajemen antar lembaga dakwah akan lebih *operabel* dengan bidang kajian keilmuan peneliti. Alasan PERMATA dijadikan sebagai *stakeholder* yang dianalisis, dikarenakan PERMATA sebagai satu-satunya *stakeholder* yang konsen dan fokus membantu IDIAL-MUI Jatim dalam dakwah di eks-lokalisasi Dolly. Terlebih, lembaga tersebut berada di dalam lingkungan kawasan lokalisasi eks-Dolly, sehingga PERMATA yang paling mengetahui seluk-beluk dan dinamika dakwah beserta *mad'u* eks-lokalisasi Dolly.

Spesifik dalam merealisasikan program pembinaan moral-keagamaan di lokalisasi Dolly, pihak IDIAL-MUI Jatim telah melakukan formulasi, mengimplementasikan dan melakukan kerjasama kemitraan dengan PERMATA.[27]

[27] Wawancara dengan ketua IDIAL MUI Jatim, Bapak DR. Sunarto AS, 29 Maret 2017

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari hal tersebut, peneliti merasa tertarik untuk mengkaji lebih mendalam tentang Proses perumusan, implementasi dan pengendalian yang dilakukan oleh organisasi dakwah IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam rangka mencapai tujuan program bina moral-keagamaan, pasca penutupan lokalisasi Dolly, Surabaya.

C. Rumusan Masalah

Berpijak dari identifikasi masalah diatas, peneliti merumuskan masalah pada penelitian ini sebagai berikut,

1. Bagaimanakah proses perumusan strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly?
2. Bagaimanakah proses implementasi strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly?
3. Bagaimanakah proses pengendalian *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral-keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly?

D. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Memahami proses perumusan strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly
2. Memahami proses implementasi strategi *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly.
3. Memahami proses pengendalian *stakeholder* yang dilakukan oleh IDIAL-MUI Jatim terhadap *stakeholder* PERMATA dalam program bina moral keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly.

E. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini akan memperkaya kajian ilmu manajemen dakwah khususnya dalam bidang pengelolaan elemen-elemen kepentingan (*stakeholder*). Di sisi lain, hasil penelitian ini juga dapat menambah khazanah dalam dunia manajemen dakwah tentang perlunya membangun dan mengelola elemen-elemen kepentingan (*stakeholder*) serta upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mempertahankannya.

2. Manfaat Praksis

Secara praksis, hasil dari penelitian ini nantinya dapat dijadikan rujukan bagi organisasi-organisasi dakwah khususnya organisasi IDIAL-MUI Jatim dalam upaya menjalin dan mengelola elemen kepentingan (*stakeholder*) di

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

organisasi dakwah tersebut, sehingga dapat lebih mengoptimalkan kinerja mencapai tujuan organisasi.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan yang akan peneliti gunakan dalam penulisan tesis berjudul "manajemen *stakeholder* organisasi IDIAL-MUI Jatim terhadap PERMATA dalam program bina moral keagamaan pasca penutupan lokalisasi Dolly" terdiri dari lima bab, yakni :

Bab I Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kerangka Teoritik, akan membahas lebih mendalam tentang beberapa penelitian terdahulu, konsep utama dalam penelitian ini, yakni konsep *stakeholder*, Manajemen *Stakeholder*, relevansi manajemen *stakeholder* diimplementasikan dalam mengelola organisasi dakwah, dan operasionalisasi Manajemen *stakeholder* dalam bingkai Dakwah.

Bab III Metode Penelitian, akan membahas lebih dalam tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab IV Data dan Analisa, akan membahas tentang gambaran umum tentang lokalisasi Dolly, profil IDIAL-MUI jatim dalam melakukan dakwah di lokalisasi Dolly, profil PERMATA sebagai *stakeholder* IDIAL-MUI Jatim, penyajian data dan analisis data terkait proses perumusan strategi *stakeholder*, proses implementasi strategi *stakeholder*, serta proses

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengendalian *stakeholder*, yang dilakukan organisasi IDIAL-MUI Jatim dalam dakwah pasca penutupan eks-lokalisasi Dolly.

Bab V Penutup, akan membahas tentang hasil kesimpulan hasil temuan penelitian yang disesuaikan dengan rumusan masalah penelitian, serta saran yang bisa menunjang pada pengembangan manajemen dakwah di organisasi IDIAL-MUI Jatim terkait proses manajemen *stakeholder* yang perlu dikembangkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id