BAB IV

ANALISIS AKTOR DAN MOTIF EKONOMI POLITIK DALAM PEMBUBARAN PROSTITUSI DOLLY

4.1 Aktor-aktor yang Terlibat dalam Pembubaran Prostitusi Dolly

Dolly yang telah berdiri sejak puluhan tahun dan menjadi bagian dari kota Surabaya nampaknya memang telah berhenti aksinya. 18 Juni 2014 telah menghentikan cerita dari Lokalisasi terbesar di Asia Tenggara ini. Deklarasi Penutupan Lokalisasi Dolly yang digelar pada 18 Juli 2014 di *Islamic Center* Surabaya menjadi penanda bahwa tempat prostitusi tersebut telah resmi di tutup. Adanya deklarasi tersebut tidak hanya memulai kehidupan baru di kawasan tersebut sebagai kawasan bebas Prostitusi tapi juga sebagai awal dari munculnya berbagai penolakan terhadap keputusan penutupan oleh Pemerintah Kota Surabaya yang ditandai dengan munculnya berbagai bentuk unjuk rasa untuk mencegah dan menolak kebijakan Pemerintah Kota Surabaya.

Seperti yang kita tahu bahwa kehidupan Dolly tidak hanya meliputi masalah pelacuran saja, tetapi juga keberadaan Dolly sebagai tumpuan perekonomian rakyat yang menggantungkan kehidupan mereka dari adanya lokalisasi. Upaya pemerintah untuk menegalihprofesikan masyarakat bisnis yang merupakan penghuni Dolly belum diterima sepenuhnya sehingga banyak menimbulkan kontroversi.

Penutupan Dolly memang bukanlah keputusan yang dibuat dalam waktu cepat. Banyak pihak yang terkait dengan penutupan lokalisasi tersebut. Pihak-

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

pihak terkait bagaikan dibelah menjadi dua kubu yang memiliki pendapat yang berbeda terkait penutupan Dolly. Tidak mengherankan apabila dalam penutupan lokalisasi tersebut, pihak yang kontra selalu menjadikan permasalahan ekonomi sebagai senjata, hal ini tentu bisa terjadi karena perputaran uang di Dolly amat sangat rumit dan sangat fantastis. Puluhan tahun berdiri dibalik hingar bingar Kota Surabaya, Dolly memiliki ketidakpastian legalitas, meskipun sebenarnya Dolly memiliki sistem sendiri dalam mengatur keberadaannya.

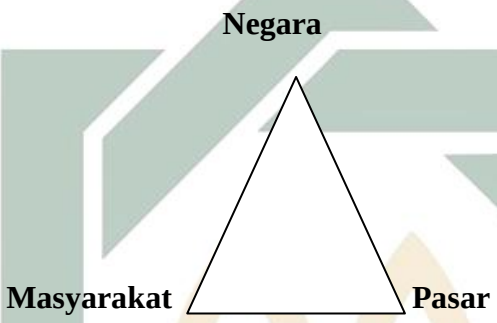
Berbicara mengenai penutupan yang menuai pro dan kontra hingga kini, banyak aktor-aktor yang terlibat dalam pembubaran ini. Aktor yang dimaksudkan penulis adalah mereka yang terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung baik yang merasa dirugikan maupun yang memiliki kepentingan di dalam pembubaran prostitusi Dolly. Kedua kubu aktor ini memiliki pendapat yang berbeda terkait dengan pembubaran tempat lokalisasi terbesar ini. Memang pada dasarnya kehidupan sosial merupakan area konflik atau pertentangan diantara dan didalam kelompok – kelompok yang bertentangan.

Penutupan lokalisasi terbesar di Asia Tenggara ini semakin membuat ‘panas’ suhu politik dan masalah sosial masyarakat di Surabaya. Tidak sedikit mereka yang terlibat ‘perang’, banyak pula terjadi penolakan yang dilakukan oleh masyarakat secara anarkis yang di motori Pokemon. Pokemon merupakan sebutan bagi Pimpinan atau pentolan Front Pekerja Lokalisasi (FPL) yang menolak kebijakan pemerintah dengan anarki dan berbagai aksi teror, sehingga anggota pokemon tersebut banyak yang terpaksa ditindak secara hukum akibat aksi yang

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

dilakukan. Setidaknya anggota pokemon tersebut mewakili berbagai elemen massa[94].

Aktor yang terlibat dalam eks lokalisasi Dolly baik yang Pro maupun yang Kontra terhadap penutupan bisa merepresentasikan pola yang saling berkaitan, seperti yang digambarkan dalam segitiga berikut :



Para aktor mampu digolongkan dan direpresentasikan sebagai Negara, masyarakat, dan pasar yang ketiganya mempunyai hubungan yang kausal dan terdapat pertentangan didalamnya. Negara sendiri merupakan struktur social yang diciptakan untuk perlindungan dan keadilan, sedangkan pasar adalah struktur social yang muncul secara spontan, dikatakan spontan karena pada pasar muncul dari pola interaksi manusia dimana barang dan jasa dinilai[95]. Dari keberadaan Negara dan Pasar, Masyarakat memberikan respon secara individual terhadap harga pasar. Untuk itu dari hubungan Negara dan pasar keduanya membentuyk pola relasi yang *cylical*[96]seperti yang digambarkan dari segitiga penghubung di atas yang mampu menggambarkan korelasi ketiga kubu tersebut.

---

[94] R. Wahyu Iswara selaku Sekretaris Lurah Kelurahan Putat Jaya, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Desember 2014.

[95] Prof. Dr. Budi Winarno, MA, *Pertarungan Negara vs Pasar*, (Yogyakarta: MedPres, 2009), 44.

[96] Ibid., 52.

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

Berikut adalah penggolongan para aktor berdasarkan segitiga penghubung di atas, yaitu :

A. Negara

Negara merupakan unsur tertinggi yang memegang kendali dan memiliki kekuasaan penuh dari daerah yang termasuk dalam teritorialnya. Dalam Studi tentang lokalisasi Dolly negara adalah representasi dari Pemerintah yang memiliki kekuasaan untuk mengatur kawasan Dolly yang berada di bawah naungannya. Berikut adalah aktor yang mampu direpresentasikan sebagai negara dalam konteks pembubaran Lokalisasi Dolly :

a) Pemerintah Provinsi Jawa Timur, Gubernur Soekarwo

Gubernur Soekarwo merupakan pihak pertama yang mengeluarkan perintah melalui SK No 460/16474/031//2010 tertanggal 30 November 2010 yang isinya: Pencegahan dan penanggulangan prostitusi serta *human trafficking*. Tak hanya itu, setahun kemudian, Soekarwo kembali mengeluarkan SK No 460/031/2011 pada tanggal 20 Oktober 2011, yang berisi imbauan Jawa Timur harus bebas dari asusila[97]. Memang pembubaran seluruh tempat prostitusi di Indonesia berawal dari ide Kementrian Sosial yang kemudian diteruskan oleh Pemerintah Provinsi masing-masing.

Surat tersebut secara tidak langsung menegaskan menutup (tanpa merelokasi) kompleks pelacuran secara bertahap, dengan melakukan pendidikan dan pelatihan keterampilan sesuai dengan bakat dan minat para

[97] H.Djunaedi,SE selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi D, *Wawancara*, Surabaya, 15 Desember 2014.

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

WTS. Selain itu juga memberikan bantuan stimulan modal usaha kepada para WTS agar mampu mandiri secara ekonomi.

b) Walikota Surabaya Tri Rismaharini

Pembubaran prostitusi Dolly yang berangkat dari perintah Kementrian Sosial dan dilanjutkan oleh Gubernur Jawa Timur Soekarwo ini kemudian di eksekusi oleh Tri Rismaharini. Pemerintah kota Surabaya sebenarnya hanya selaku eksekutor dari kebijakan yang sudah dibuat oleh Pemerintah pusat dan diteruskan oleh pemerintah daerah.

Bukan hal baru apabila Walikota Surabaya ini sangat berapi-api dalam setiap programnya, terutama jika menyangkut Prostitusi terbesar Asia Tenggara ini. Menurut Risma, tidak ada gunanya Surabaya cantik, bersih kalau anak-anak hidup di suasana yang tidak diinginkan[98]. Adanya lokalisasi yang paling dirugikan adalah anak-anak. Risma mengungkapkan bahwa pembubaran seluruh praktik prostitusi di Surabaya ini bukan sekedar menutup tanpa solusi, melainkan juga disertai upaya *recovery* agar para PSK mampu menjadi pelaku ekonomi secara mandiri[99].

Risma mengatakan penutupan lokalisasi bukan semata-mata karena masalah halal-haram atau surga-neraka. Namun, Risma melihat ada praktik penindasan dan perlakuan sewenang-wenang yang dilakukan pihak tertentu kepada para pekerja seks komersial (PSK). Praktik penindasan yang dimaksud Risma adalah saat para PSK diikat dengan skema utang yang tidak masuk akal

[98] Abdul Hakim, *Tri Rismaharini* (Jakarta: Change, 2014), 92.
[99] Ibid.

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 merugikan PSK dengan tujuan agar para PSK tetap bekerja disana dan tidak bisa lari[100].

Risma membeberkan alasannnya mengubah pendirian yang pada saat awal menjadi walikota Surabaya beliau menolak untuk menutup lokalisasi di Surabaya. Saat itu Risma mengaku bahwa ia belum bisa memberi makan para PSK jika lokalisasi ditutup. Namun, pendirian Risma berubah ketika dia menemui beberapa momen khusus.

Ada beberapa peristiwa yang akhirnya mengubah pendirian Risma dari semula menolak menjadi mantap untuk menutup lokalisasi. Momen pertama adalah saat beliau mengunjungi beberapa sekolah yang berlokasi tidak jauh dari lokalisasi. Dari kisah yang disampaikan anak-anak tersebut Risma terkejut mendengarnya karena mereka diminta menjadi PSK. Anak-anak yang sebagian besar di bawah umur , usia SMA dan SMP telah dipaksa orangtuanya menjadi PSK. Risma merasa tak tega mendapati nasib anak-anak usia SMP dan SMA yang mencari nafkah dengan menjual diri mereka yang justru berasal dari dorongan keluarga dan lingkungan yang mereka tempati[101].

Alasan kuat Risma lainnya adalah ingin segera merombak kawasan lokalisasi Dolly dan menjadikannya sentra bisnis adalah keprihatinan akan kondisi sekolah[102]. Komitmen Walikota Surabaya Tri Rismaharini menjadikan Surabaya bebas lokalisasi mulai dibuktikan dengan ditutupnya empat lokalisasi selama 2012-2013 dan ditutupnya Dolly pada 2014[103].

---

100 Ibid,. 93
101 Ibid., 98.
102 Ibid., 102.
103 Ibid., 92-93

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

c) Wakil Walikota Surabaya Wisnu Sakti Bhuana

Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup Lokalisasi terbesar se Asia Tenggara ternyata menuai tantangan dari sejumlah pihak, bukan hanya dari masyarakat di kawasan tersebut saja, ganjalan juga datang dari perbedaan pendapat antara Walikota Surabaya Tri Rismaharini dengan wakilnya Wisnu Sakti Buana.

Wisnu menyatakan penutupan Dolly tidak bisa dipaksakan. Pernyataan Wisnu Sakti Buana yang disampaikan di media massa itu pun memberi semangat kepada para warga penghuni di kawasan Dolly. Pernyataan Wisnu Sakti yang saat ini masih menjabat sebagai ketua DPC PDIP Surabaya terkait penutupan lokalisasi Dolly akan mendapatkan dukungan kader dan simpatisan PDIP, apalagi wilayah Dukuh Kupang dan Putat Jaya dikenal sebagai kantong massa partai berlambang banteng moncong putih tersebut[104].

Wisnu Sakti Buana mengharapkan untuk penutupan Lokalisasi Dolly semestinya warga sekitar lokalisasi, yakni Putat Jaya diajak musyawarah terlebih dahulu sebelum penutupan dilakukan. Menurut beliau beberapa kali beliau turun kesana, ternyata warga disana mengeluhkan belum pernah diajak berembug soal penutupan[105].

Wisnu menganggap saat ini warga masih memiliki ketergantungan yang cukup besar terhadap Dolly. Warga setempat banyak menggantungkan

[104] Abdul Hakim, *Tri Rismaharini*, 104-105.
[105] Ibid.

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

hidupnya dari keberadaan lokalisasi ini, diantaranya dengan bekerja sebagai tukang laundry, salon, warung makanan, toko pracangan serta lainnya[106].

Menurut Wisnu Sakti Buana,

> "Pemerintah Kota memang berhak melakukan apapun terhadap wilayah itu, tapi tetap harus mempertimbangkan dampaknya. *Nah* dampaknya ini yang tidak diperhitungkan oleh ibu wali. Hanya dengan melakukan pelatihan selama 2 hari belum bisa jadi indikator kembalinya perekonomian warga di wilayah itu *dong*. Kalaupun diadakan pelatihan, lalu mau dibuang kemana hasil pelatihan itu kan nggak ada yang menampung, tidak ada kelanjutanlah intinya. Tetap harus difikirkan itu bukan hanya ditutup, diberi pesangon, diberi latihan, sudah selesai bukan itu yang namanya penyelesaian. Konsepnya yang saya tidak setuju bukan tidak setuju dengan penutupannya, saya tidak ada urusan dengan PSK atau mucikari disana, yang saya permasalahkan waktu itu adalah dampaknya ini lho, korban secara ekonomi ini banyak kan mbak *ga* cuma sedikit dan itu yang tidak dipertimbangkan oleh ibu." (Wawancara, 29 Juni 2015)[107]

d) H. Djunaedi, SE selaku Anggota DPRD Kota Surabaya Komisi D

Selaku pembuat keputusan yang mewakili suara rakyat Sura baya, tentu mereka menginginkan Surabaya menjadi kota yang bersih. Mayoritas penghuni Dolly (Mucikari, dan PSK) bukan merupakan warga Surabaya (secara administratif), selaku wakil rakyat Surabaya mereka merasa rasanya tidak adil apabila pajak yang dibayar oleh warga Surabaya harus dinikmati oleh mayoritas warga yang bukan asli Surabaya. Misalnya para PSK dan Mucikari disana yang setiap bulannya selalu diberi fasilitas cek kesehatan gratis, cek kesehatan gratis ini didanai oleh APBD kota Surabaya yang berasal dari masyarakat Surabaya sendiri[108].

---

106 Ibid.

107 Wisnu Sakti Buana selaku Wakil walikota Surabaya, *Wawancara*, Surabaya , 29 Juni 2015.

108 H.Djunaedi,SE selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi D, *Wawancara*, Surabaya, 15 Desember 2014.

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

Jika dilihat pelaksanaannya, keberadaan Dolly menurut Pemerintah kota Surabaya hanya menguntungkan pihak-pihak di dalam sistem Dolly sendiri, seperti RT, RW, pemilik wisma dan lain-lain. Penutupan ini juga dimaksudkan untuk mengalihprofesikan para PSK yang bekerja disana untuk bekerja lebih baik lagi dan mencari rizki yang halal.

e) Kelurahan Putat Jaya

Kelurahan merupakan bagian dari Pemerintahan Kota Surabaya dalam skala kecil. Kelurahan memegang peran penting dalam penutupan lokalisasi Dolly karena berhuungan langsung dengan masyarakat terdampak. Menurut Sekretaris Lurah Kelurahan Putat Jaya, penutupan lokalisasi Dolly diperlukan untuk mengubah stigma masyarakat yang negatif terhadap kelurahan Putat Jaya[109].

f) Sukadar, selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C sekaligus Ketua Fraksi PDIP DPRD Kota Surabaya

Dalam wawancara yang dilakukan penulis kepada Sukadar yang merupakan anggota DPRD Kota Surabaya dari fraksi PDIP ini beliau menegaskan penolakannya terhadap keputusan Pemerintah Kota Surabaya.

> "Saya adalah salah satu orang yang dekat dengan bu wali *loh* ya sebenarnya tapi saya orang yang paling tidak suka dengan penutupan itu sebenarnya, dengan caranya dan metodenya"(Wawancara, 21 April 2015)[110].

Sukadar menilai bahwa dalam penutupan Lokalisasi Dolly ini pemerintah Kota Surabaya belum mempunyai rencana yang matang baik itu

[109] R. Wahyu Iswara selaku Sekretaris Lurah Kelurahan Putat Jaya, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Desember 2014.

[110] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

pra penutupan dan pasca penutupan. Bahkan menurut beliau bukan hanya rencana saja yang tidak dimatangkan oleh Tri Rismaharini, namun untuk data penghuni Dolly saja tidak punya. Selain rencana pra pembubaran yang membuatnya kontra terhadap keputusan Pemerintah Kota, pasca dibubarkannya Dolly juga membuat beberapa kali ia bersitegang dengan Pemerintah Kota Surabaya dan Bappeko (Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Surabaya), beliau menyatakan bahwa:

> "Jadi gini sebenarnya teman-teman Bappeko itu tidak punya rencana sama sekali, rencana pra penutupan dan pasca penutupan itu mereka tidak punya rencana sama sekali. Ketika kita *giring* pertama, kan kebetulan saya Komisi C saya diundang khusus oleh komisi D , *kan* beda komisi, waktu itu saya diundang untuk menjelaskan persoalan yang ada di Dolly ya saya jelaskan apa adanya terkait itu. Ternyata teman-teman dewan yang dulu itu, kan saya dulu bukan dewan, dulu saya juga ikut Demo itu *nang ngarep dewe jujur ae*, aku selalu *nang ngarep, aku selalu ngamuk iku* sama DPRD dulu, ketika kita tanya temen-temen komisi D waktu itu menerima saya 1 tahun yang lalu saya masih ingat pada saat bulan januari / februari memang ada desas desus awal tahun itu bahwa pemkot katanya membutuhkan lokasi tersebut secara otomatis kalau membutuhkan itu kan pasti sudah punya perencanaan matang mau diapakan. Kita datang ke DPRD ternyata DPRD gak *diajak omong*. Pada sebelum penutupan dan deklarasi bulan juni itu kita mengadu ke DPRD lalu posisi pemkot diundang, bappeko disuruh memaparkan ya *gak* bisa apa-apa *sing dipaparno opo pak wong rencanane ora duwe, blueprint ora ono*. Bahkan dewan ini kesannya ditikung , tidak pernah diajak ngomong terkait kebijakan disitu. Jadi sama sekali nggak punya perencanaan Bappeko itu, sampai terjadi deklarasi." (Wawancara, 21 April 2015)[111]

Tidak adanya perencanaan pasca pembubaran seperti yang saat ini selalu digembor-gemborkan membuat Sukadar masih mengawal masyarakat Dolly hingga saat ini. Bahkan hingga saat wawancara dilakukan kepada Sukadar *Blue Print* terkait perencanaan pembangunan Dolly pasca pembubaran 2014 lalu belum ada sama sekali.

---

[111] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

Anggota DPRD Surabaya Sukadar juga mengungkapkan bahwa Pemkot belum bisa mengidentifikasi secara cermat mana saja orang yang terdampak langsung atas penutupan lokalisasi Dolly dan Jarak. Semestinya yang lebih dahulu ditangani menurut beliau adalah orang yang terkait langsung dalam bisnis tersebut. Misalnya para tukang parkir, jasa cuci pakaian, jasa masak, serta para makelar[112].

Menurut Ketua Fraksi PDIP DPRD Kota Surabaya ini, pelatihan yang diadakan Pemkot selama ini kurang maksimal, sebab pelatihan hanya berlangsung 3-4 hari yang tidak disertai dengan pendampingan intensif, akibatnya mereka yang ikut pelatihan tidak bisa *survive*[113].

> "Rencana pembangunan apa *lha wo*ng sampai detik ini, sampai siang ini 21 April jam *1 iki gak onok blaaas*. *Saiki nek* romantisme itu aja ada, *lah nek pelatihan njait mek 4 hari iku terus isok opo, dondom dondom tok itu ta*.kalau untuk produksi itu ada barang yang diberikan tapi itu memang sudah ada anggarannya di Dinsos, bukan prioritas tapi memang sudah ada anggarannya, karena di dolly kebetulan banyak menyerap tenaga kerja jadi kebetulan saja itu padahal yang diberi juga bukan di kawasan itu saja. Jadi memang posting anggaran itu emang untuk warga kota ya yang pelatihan-pelatihan itu, tapi menurut kami di Dolly itu kurang efektif, kecuali ada perencanaan yang matang juga terkait dengan pelaksanaannya ini, jadi *ojok uwong dilatih masaaaak ae tapi pasare ga onok*, terus barang hasil *iki mau meh dibuak nengndi kan ga* ada pasarnya,"(Wawancara, 21 April 2015)[114]

Statemen dari Sukadar tersebut dibenarkan oleh Ketua RW XI yang menyatakan bahwa memang hingga kini rencana pembangunan tidak ada, yang ada hanyalah pelaksanaan pelatihan yang dilaksanakan selama beberapa hari dengan uang saku sebesar 23.500 per hari,

---

112 Jawa Pos, "Usaha Warga Butuh Pendampingan Intensif", (Edisi Minggu 24 Mei 2015).
113 Jawa Pos, "Usaha Warga Butuh Pendampingan Intensif", (Edisi Minggu 24 Mei 2015).
114 Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

> "Ya pelatihan gitu itu aja mbak, njait, cabut duri, bikin bakso ya gitu gitu itu yang katanya bisa mbantu membalikkan kondisi ekonomi warga di sekitar sini. Terus dikasih uang 25000 sehari yang dipotong jadi terimanya itu 23.500 mbak. Tapi ya gitu kebanyakan yang diikutkan itu diluar Ring prostitusi itu , kan ada 5 RW mbak lha yang dapat itu juga ada yang diluar ring RW yang ada prostitusinya mbak. Dan itu nggak semua dapat alat-alat itu Cuma sebagian saja, yang lainnya itu hanya dijanjikan tapi sampai sekarang tidak ada yang diberi."(Wawancara 30 Mei 2015)[115]

Sukadar menunjukkan secara terang-terangan ketidaksetujuannya dengan kebijakan Tri Rismaharini, sekaligus meminta ketegasan dan pertanggung jawaban Tri Rismaharini pasca penutupan lokalisasi Dolly yang membuat ratusan warga menjadi korban. Menurut beliau:

> "Saya meminta pertanggungjawaban buwali, *nek bisa mulai ya kudu isok ngakhiri, mulaine kan nutup saiki piye ngakhirine kok dijarno wae, mbok yo di cover sing genah. Sing direkrut pemkot iki kan corong – corong* yang memang dipersiapkan pemkot untuk memotori supaya bisa menanamkan pendapat disana untuk tutup tutup tutup, ya itu *corong-corong* mereka itu yang dipekerjakan. Mereka bukan warga terdampak. Opini di media selalu dibalik kan. Jadi apa yang terlontar dari masyarakat situ gak pernah nyampek, bahkan beberapa kali masyarakat datang di komisi D, ada saya juga saya diundang sama komisi D sebagai undangan kapasitas saya bukan sebagai dewan loh." (Wawancara, 21 April 2015)[116]

Menurut beliau, yang banyak direkrut bukan warga terdampak melainkan warga tidak terdampak yang menjadi tangan kanan Pemerintah Kota untuk menanamkan pengaruh di lingkungan tersebut.

B. Masyarakat

Masyarakat merupakan mereka yang menjadi objek dari segala kebijakan oleh Pemerintah (Negara). Masyarakat pada hakikatnya memiliki hak untuk

---

[115] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

[116] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

mengaspirasikan pendapat mereka kepada penguasa, karena dalam sistem politik kebijakan yang ada berawal dari kebutuhan pada masyarakat itu sendiri. Masyarakat memiliki peran yang penting dalam pasar, karena dari masyarakat terdapat proses produksi, distribusi, dan konsumsi yang semuanya terjadi dalam lingkup masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu segala kebijakan yang berasal dari penguasa mampu mempengaruhi segala aspek kehidupan di masyarakat. Berikut adalah beberapa contoh masyarakat yang turut andil dalam eksistensi Dolly :

a) Linda (nama disamarkan) selaku PSK

Linda merupakan salah satu pekerja seks yang berasal dari Malang dan menentang adanya keputusan Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup kawasan Dolly. Dia telah memiliki satu anak dan sudah lama bekerja di Dolly sebagai Pekerja Seks Komersial. Sebelum terjadi pembubaran ia mampu memperoleh uang lebih dari 1 juta Rupiah per malamnya, kini setelah pembubaran ia hanya mampu memperoleh 300 ribu Rupiah yang menurutnya sudah banyak untuk kondisi Dolly yang sudah sepi seperti sekarang.Linda mengaku tidak mengerti apapun mengenai pembubaran ini sebelumnya dikarenakan tidak ada sosialisasi. Ia juga sempat mengikuti ketrampilan salon dan memperoleh pesangon 5 juta. Hingga Dolly di tutup ia masih berpraktek di Surabaya terlepas dari tempat tinggalnya yang masih berkutat di kawasan Dolly. Ia mengaku enggan membuka salon untuk melanjutkan hasil pelatihan dikarenakan uang pesangon yang diberikan tidak cukup untuk dijadikan modal[117].

[117] Linda (PSK), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.

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

b) Dian (nama disamarkan) selaku PSK

Dian merupakan salah satu PSK yang berasal dari Sidoarjo. Sama halnya dengan Linda, ia mengaku bekerja sebagai Pekerja Seks Komersial karena tidak memiliki keahlian lain. Sebelum terjadi penutupan ia mampu memperoleh penghasilan 2 Juta Rupiah lebih setiap malamnya, namun tentu saja tidak semua ia terima karena masih banyak potongan dan pajak yang dikenakan kepadanya. Dian membenarkan bahwa hingga saat ini ia masih melakukan praktek prostitusi di luar Dolly (di hotel-hotel kawasan Surabaya). Dian juga membenarkan bahwa tidak ada sosialisasi terkait penutupan yang dilakukan. Kini ia tetap melaksanakan profesi lamanya sebagai PSK karena pesangon yang diberikan Pemkot dirasa tidak cukup untuk membuka salon seperti hasil pelatihan yang diberikan. Mengenai rencana pembangunan di eks lokalisasi Dolly ia mengatakan bahwa tidak tahu apa-apa terkait hal tersebut[118].

PSK memang merupakan unsur yang terpenting dari keberadaan Dolly. Mereka merupakan *icon* yang diperdagangkan dalam konteks Dolly. Bukan Dolly lagi namanya apabila 2 ikon ini tidak ada di Dolly. Penolakan terbesar juga berasal dari mereka. Masalah keterampilan tentu saja yang menjadi alasan dari keberadaan mereka di Dolly. Sekalipun jika dalam pengalihprofesian yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya memberikan uang pesangon senilai 5Juta, tapi dalam pelaksanaannya tetap saja tidak cukup untuk dijadikan modal.

[118] Dian (PSK), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.

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

Memang pada dasarnya pekerjaan yang sudah mereka lakukan di Dolly merupakan pekerjaan yang mereka anggap paling mudah dalam mendapatkan uang untuk menyambung hidup. Dengan adanya program dari Pemerintah terkait pengalihfungsian lokasi eks Dolly ini tentu saja menghentikan ladang penghasilan mereka seketika. Adanya rencana pemerintah untuk mengalihfungsikan eks lokalisasi ini tidak serta merta mengehentikan berbagai praktik prostitusi disana, berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara yang dilakukan penulis bisa dilihat masih banyak praktik terselubung yang dilakukan oleh beberapa oknum. Hal ini memperlihatkan bahwa adanya pembubaran paksa lokalisasi Dolly masih belum efektif untuk membuat kawasan Putat jaya menjadi kawasan bersih prostitusi, karena dari adanya usaha pemerintah ini justru membuat banyaknya praktik prostitusi secara terselubung.

c) Muslikh selaku Pedagang es tebu

Keberadaan lokalisasi Dolly tidak dapat dipungkiri juga memiliki arti untuk menambah pendapatan para pedagang di kawasan tersebut. Salah satu contoh adalah pedagang es yang dulunya memiliki warung kopi yang selalu ramai 24 jam non stop. Bapak Muslikh berdagang di kawasan Dolly selama ±10 tahun. Sebelum pembubaran dilakukan pendapatannya dalam semalam bisa lebih dari 500 ribu Rupiah, kini setelah Dolly tutup warungnya juga tutup akibat sepi dan uang yang diperoleh tidak mampu mencukupi kebutuhan sehari-hari. Kini ia berjualan es tebu yang juga tidak terlalu ramai. Beliau mengaku tidak mengetahui berita mengenai pembubaran sebelumnya, hingga

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

kini muncul berita mengenai rencana pembangunan di eks lokalisasi Dolly ia pun mengaku tidak tahu apapun[119].

d) Seno selaku Tukang becak

Secara tidak langsung penutupan lokalisasi Dolly juga berdampak terhadap penghasilan tukang becak di kawasan Dolly. Bapak seno merupakan salah satu tukang becak yang sudah berkecimpung di lokalisasi Dolly. Penghasilannya yang tidak seberapa dipengaruhi banyaknya wisma yang tutup sehingga beliau kehilangan banyak pelanggannya.

Memang sebelum pengalihfungsian Dolly dilakukan, hampir 50% kawasan Dolly yang terdapat di kelurahan Putat Jaya ini diisi oleh orang luar Surabaya (bukan penduduk asli), sehingga kawasan ini selalu penuh sesak dengan pengunjung dan orang-orang asing yang lebih banyak pula memanfaatkan transportasi umum salah satunya becak. Rakyat kecil semacam tukang becak memang hanya bisa mengiyakan kebijakan dari pemerintah sekalipun kebijakan yang dihasilkan merugikan dirinya.

e) Puji selaku makelar di kawasan Dolly

Calo bisa dibilang merupakan ujung tombak dari keberadaan Dolly, karena calo berkomunikasi langsung dengan calon pelanggan yang akan menggunakan jasa di lokalisasi Dolly. Tidak heran apabila para calo juga melakukan penolakan besar-besaran terhadap rencana pengalihfungsian oleh pemerintah. Penolakan dan demo yang dilakukan para calo yang juga merupakan masyarakat Dolly tidak hanya dilakukan pra pembubaran saja,

[119] Muslikh (Pedagang Es Tebu), *Wawancara*, Putat Jaya , 22 Desember 2014.

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

pasca pembubaran mereka juga masih sering melakukan aksi, salah satunya adalah Desember 2014 lalu para penghuni Dolly termasuk para Calo ini melakukan aksi di depan Gedung DPRD Kota Surabaya untuk menagih janji pemerintah, selain itu mereka juga meminta untuk dibuka kembali rumah musik di kawasan Dolly[120]. Yang menjadi pertimbangan mereka meminta dibuka kembali rumah musik dikawasan ini adalah, adanya janji pemerintah yang tidak kunjung di realisasikan serta membandingan dengan ekslokalisasi klakah rejo dan moroseneng, dua kawasan eks lokalisasi tersebut hingga kini masih berdiri rumah rumah musik meskipun mendapat pengawasan yang ketat.

C. Pasar

Pasar merupakan struktur sosial yang muncul secara spontan. Dikatakan spontan karena pasar muncul dari pola interaksi manusia. Dalam interaksi tersebut manusia melakukannya secara deliberatif sesuai dengan kehendak individu. Dalam kehidupan yang lebih modern, pasar memungkinkan jasa dan produk untuk dinilai[121]. Dalam pasar terjadi proses jual beli yang melibatkan para pengusaha dan pemilik modal.

Pengusaha atau pemilik modal dalam kasus pembubaran Lokalisasi Dolly merupakan mereka yang memiliki modal. Beberapa orang yang mampu di representasikan sebagai pengusaha atau pemilik modal, yaitu :

[120] Puji (Calo), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.
[121] Prof. Dr. Budi Winarno, MA, *Pertarungan Negara vs Pasar*, 43-46.

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

a) Sukadar

Beliau merupakan salah satu anggota dewan yang berdasarkan informasi dari Ketua RW XI bapak Sutohari memiliki rumah yang dibelinya pasca pembubaran. Ketua RW XI bapak Sutohari mengatakan bahwa :

> "Kurang tau mau dibuat apanya, saya katanya orang pojok situ *kan* temannya kadar katanya habis beli rumah di daerah sini tapi ya tetap *nggak* pakai laporan RW mbak."(Wawancara 31 Mei 2015)[122].

b) Andik

Andik merupakan salah satu pemilik toko di kawasan Eks Lokalisasi Dolly. Andik memiliki sebuah toko sepatu dengan merk Ardiles yang merupakan salah satu brand ternama yang melakukan kerjasama dengan Pemerintah Kota Surabaya untuk melakukan pelatihan menjahit sepatu di Eks Lokalisasi Dolly.

Dari pembagian kubu aktor diatas kita bisa tahu bahwa adanya penutupan lokalisasi Dolly oleh pemerintah kota Surabaya ini mengakibatkan adanya antagonisme antar aktor yang terdapat di lokalisasi. Antagonisme sendiri adalah perlawanan, tantangan (dalam hal pendapat, paham, dan sebagainya). Istilah ini biasa dipakai dalam menerangkan bahwa dalam segala hal (Negara) terdapat beberapa kekuatan yang berlawanan satu sama lain[123]. Dalam kasus penutupan dan pengalihfungsian Dolly ini kita bisa lihat dua kubu yang bertentangan paham dan pendapatnya, serta kekuatan yang berbeda karena salah satu kubu memiliki superioritas sebagai pemerintah. Sedangkan kubu yang kontra terhadap kebijakan

[122] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.
[123] B.N Marbun S.M, *Kamus Politik*, 9.

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

yang dibuat oleh pemerintah (yang menolak penutupan Dolly) menolak untuk mengakui superioritas yang dimiliki kaum elit serta enggan mengakui hak yang dimiliki elit untuk memerintah.

Namun faktanya, antagonisme tidak hanya terjadi di kubu masyarakat terhadap pemerintah saja, dari dalam kubu Negara sendiri merepresentasikan Pemerintah juga terjadi antagonisme. Bukan rahasia lagi bahwa antara Tri Rismaharini dan Wisnu Sakti Buana selaku Wakil Walikota memiliki pendapat yang saling bersebrangan. Pada dasarnya sejak masih menjadi rencana, Wisnu sudah mengutarakan ketidaksetujuannya terhadap rencana Tri Rismaharini, hal ini bisa dilihat dari eksistensi Wisnu di eks Lokalisasi Dolly pada saat belum dibubarkan, beliau merupakan salah satu politisi yang aktif berkecimpung di kawasan tersebut. Menurut Ketua RW XI bapak Sutohari,

> "Iya jadi dulu pak wisnu sering kesini, kalau ngomong itu ya yang tinggi dulu bilangnya kalau lokalisasi ini di tutup saya siap lepas baju dan membela warga disini. Ya jadi itu makanya kan warga disini banyak yang bersimpati". (Wawancara, 31 Mei 2015)[124]

Dibenarkan pula oleh H. Djunaedi salah satu anggota DPRD Komisi D dari Fraksi Demokrat terkait ketidaksetujuan Wakil walikota Wisnu Sakti Buana tentang penutupan lokalisasi Dolly. Menurut beliau,

> "Saya pernah komentar soal ini, " kenapa bu Walikota dan Wawali dengan gagasan penutupan dolly ini masih simpang siur, *wong* kantornya aja *ga sampek* 5 menit *kok*". Tapi yang namanya kebijakan kalau sudah masuk DPRD ini pasti ada nuansa nuansa politik, meskipun niatan baik , pasti ada nuansa pencitraan dan lain sebagainya." (Wawancara, 15 Desember 2014)[125]

[124] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

[125] H.Djunaedi, SE selaku Anggota DPRD Komisi D Fraksi Demokrat, *Wawancara*, Surabaya, 15 Desember 2014.

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

Sudah bukan rahasia lagi apabila pendapat keduanya tidak sejalan. Wisnu Sakti Buana merupakan salah satu kader Partai bermoncong putih, beliau adalah Ketua DPC PDIP Surabaya yangmana Dolly merupakan basis dari PDIP sejak bertahun-tahun lalu, hal ini dapat dilihat dari perolehan suara PDIP di Lokalisasi Dolly pada Pemilu Tahun 2009 dan 2014. Sedikit menengok ke hasil Pemilu, dari data yang diperoleh di KPPS Kelurahan Putat Jaya pada Pemilu 2009 PDIP memperoleh suara sebesar 5283 suara, dan tahun 2014 saat Pemilu berlangsung Dolly sudah dideklarasikan untuk di tutup perolehan suara PDIP di Eks Lokalisasi Dolly justru meningkat dengan total perolehan suara sebesar 5326 suara[126].

Antagonisme pada dasarnya mampu terjadi karena terdapat sebab-sebab yang berasal dari individu itu sendiri (bakat individu). Teori Darwin bisa dikatakan sebagai salah satu sebab terjadinya antagonisme yang berasal dari bakat individu. Konsep Darwin selalu mengatakan bahwa, setiap individu harus bertempur melawan yang lain untuk kelangsungan hidup, dan hanya yang paling mampulah yang berhasil. Dalam kasus antagonisme yang terjadi dalam kubu Negara ini dapat diartikan bahwa harus ada perjuangan untuk meraih posisi yang utama. Untuk meraih posisi yang utama tersebut seseorang harus muncul sebagai yang terbaik dan menunjukkan diri sebagai yang paling mampu memerintah. Wisnu menunjukkan kemampuannya dengan mengkoordinir masyarakat di kawasan Lokalisasi Dolly, seperti yang dikatakan Sukadar bahwa,

> "Kebetulan Wawali itu saya yang *nemenin* saya yang dampingi, sosialisasi dan menyapa masyarakat di lingkungan lima RW itu , kan kita ada lima RW, lima RW itu kami menemui RT, RW menemui masyarakatnya serta *nemui* pengusaha serta pelaku seksualnya itu PSK dan mucikari itu kami dampingi, saya mulai nol dampingi kesana. Kebetulan Wawali kan

[126] ARSIP KPPS Kelurahan Putat Jaya

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

komunikasinya dengan kita , makanya ketika itu kita masuk dan kita ajak, kita sosialisasi ke temen-temen yang ada di wilayah lokalisasi, termasuk kebijakannya Walikota itu. Wawali *kan istilah jowone kan* Cuma *ngemong* to." (Wawancara, 21 April 2015)[127]

Memegang posisi kekuasaan, memberikan seseorang keuntungan yang sangat besar. Wisnu memegang kekuasaan di PDIP dan di Pemerintahan Kota Surabaya. Dengan memiliki posisi yang strategis di Pemerintahan, disamping Dolly merupakan basis PDIP bukan hal sulit baginya untuk memperoleh dukungan dari warga di kawasan Dolly. Wisnu, sesuai kapasitasnya sebagai politisi, beretorika tentang realitas sosial dan ekonomi warga terkena dampak penutupan Gang Dolly. Eksistensinya di Eks Lokalisasi Dolly merupakan salah satu bentuk perjuangan yang dilakukan oleh Wisnu untuk memperoleh simpati dari warga.

Antagonisme di kubu negara tidak berhenti pada antagonisme antara Tri Rismaharini dan Wisnu saja, antagonisme juga terjadi antara eksekutif dan legislatif di Surabaya terkait keberadaan Dolly. Tidak adanya komunikasi antara Walikota Surabaya dengan DPRD Kota Surabaya menyebabkan adanya perbedaan paham diantara kedua lembaga ini. Menurut H.Djunaedi,SE, terkait pembubaran Dolly memang tidak terdapat komunikasi dengan DPRD sehingga hal ini menjadi permasalahan sedangkan DPRD sendiri merupakan wakil rakyat. Kebijakan yang dibuat pemerintah kota Surabaya menurut H.Djunaedi tidak dikomunikasikan dengan DPRD, sehingga banyak kabar yang masih simpang siur. Pendapat yang diutarakan oleh H.Djunaedi senada dengan yang diungkapkan oleh Sukadar, yaitu :

---

[127] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

> "Bukan hanya komunikasi, gak *dijak omong ki lho, nggak* tahu sama sekali. Ngambil kebijakan ini DPRD itu ditinggal, seluruh kebijakan itu kita ditinggal. Sebenarnya kalau mau ngambil kebijakan yang terkait dengan hidup orang banyak itu *yo ajaken ngomong to wong* kita disini kan juga merepresentasikan masyarakat.."(Wawancara, 21 April 2015)[128]

Segala hal yang berkaitan dengan antagonisme pada kubu negara selalu tidak lepas dari adanya kepentingan merebut kekuasaan dan pencitraan. Isu mengenai pencitraan selalu jadi senjata untuk menjawab sebab terjadinya antagonisme antar kubu di dalam intern negara.

Pada hakikatnya antagonisme politik selalu berujung pada hal yang bersifat ekonomi, begitu pula dengan yang terjadi di Dolly. Seperti yang kita tahu bahwa Dolly memiliki sistem yang sangat rapi, sehingga tidak mengherankan apabila perputaran uang disana mampu mencapai angka miliar rupiah per malamnya. Alasan tersebut yang melandasi penolakan dari kubu yang kontra terhadap kebijakan penutupan lokalisasi tersebut. Kubu kontra adalah masyarakat yang terdiri dari PSK, Mucikari, calo, dan lain lain yang menggantungkan hidupnya dari eksistensi Dolly pada saat itu.

Perlawanan yang dilakukan warga "penghuni" Dolly berawal dari tidak adanya sosialisasi oleh Pemerintah Kota sebelum dieksekusinya lokalisasi terbesar Asia Tenggara ini. Dari pihak Pemerintah Kota yang diungkapkan kepada penulis mengatakan bahwa sosialisasi selalu dilakukan, Lurah, RT RW,SKPD, Bapemas juga dilibatkan baik itu terkait penutupan maupun sosialisasi rencana pembangunan disana.

---

[128] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

Namun dari pihak masyarakat dan perwakilan Ketua RW menyatakan bahwa berita tentang penutupan diketahui dari mulut ke mulut saja. Menurut Ketua RW XI,

> "Sosialisasi ya ke Muspika saja, kalau diberitahu langsung itu tidak ada. Kalau ke RW juga ndak ada. Saya 10 tahun jadi RW tapi masalah penutupan ndak dikasih tahu padahal kan RW harusnya juga ditembusi, jadi ya langsung aja itu. Pernah dulu ada diundang ke Polrestabes ya nggak ada yang mau datang soalnya pada takut kan, ngapain kesana-sana kayak disini nggak ada tempat tah gedung yang bisa dipakai tah kalau Cuma pemberitahuan saja. Jadi tiba-tiba langsung dibubarkan. Taunya ya dari mulut ke mulut saja". (Wawancara, 31 Mei 2015)[129]

Sukadar selaku anggota DPRD mengakui kebenaran bahwa tidak ada sosialisasi sebelum eksekusi pembubaran Lokalisasi. Sukadar mengatakan bahwa,

> "Tidak ada sosialisasi, kan eksekusi itu pasca deklarasi itu mbak itu tidak ada sosialisasi. Jadi yang dikomunikasikan itu hanya sebatas orang yang ditaruh oleh Pemerintah Kota di wilayah titik-titik sana itu mereka yang disosialisasikan bukan langsung pada masyarakatnya bukan ke RT Rwnya, begitu kebijakan itu diambil dengan tangan besi itu dipukul pasca deklarasi di Islamic Center" (Wawancara, 21 April 2015)[130]

H. Djunaedi salah satu anggota DPRD *Incumbent* dari Fraksi Demokrat juga membenarkan tidak adanya sosialisasi tersebut. Beliau mengatakan,

> "Tidak tahu itu dalam arti, kebijakan itu tadi kami tidak diajak berbicara."(Wawancara, 15 Desember 2014)[131]

Bagaimanapun komunikasi merupakan salah satu upaya untuk mencapai integrasi, namun dengan tidak adanya komunikasi mengakibatkan antagonisme antara masyarakat dan Negara (Pemerintah). Permasalahan antagonisme di Dolly yang dilandasi perekonomian ini, dalam kacamata Marxis, Pemerintah bisa digambarkan sebagai pemilik harta benda (penguasa), sedangkan para PSK,

---

[129] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

[130] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

[131] H.Djunaedi, SE selaku Anggota DPRD Komisi D Fraksi Demokrat, *Wawancara*, Surabaya, 15 Desember 2014.

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

Mucikari, Calo, pedagang, dan masyarakat setempat digambarkan sebagai kelas yang tidak memiliki hak milik. Secara alami penghuni Dolly menolak adanya kebijakan dari pemerintah Kota Surabaya yang dalam logika penguni Dolly "menindas" mereka, karena Pemerintah Kota sebenarnya telah memiliki alasan yuridis untuk menutup Dolly. Surabaya memiliki Perda Nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan (rumah, kantor, atau hunian) untuk kegiatan asusila (prostitusi). Seperti yang diutarakan oleh H.Djunaedi,SE (Wakil Ketua Komisi D DPRD Kota Surabaya), bahwa Di Surabaya sudah ada Peraturan daerah (Perda) yang berbicara mengenai Prositusi sehingga apabila Perda tersebut benar-benar ditegakkan maka tidak ada lagi dari mereka yang kontra terhadap keputusan pemerintah ini yang mampu berkelit dan menolak, karena Peraturan Daerah ini sudah ada sejak lama bukan baru dibuat[132].

Tidak jarang dari adanya antagonisme atau perbedaan paham ini berujung pada konflik. Konflik sendiri adalah pertentangan atau percekcokan[133] yang terjadi diantara 2 orang atau lebih. Dari pembahasan yang penulis paparkan diatas, kita bisa mengetahui bahwa terdapat perbedaan paham antara kubu yang kontra terhadap Pemerintah kota Surabaya. Konflik juga dapat diartikan sebagai terbangunnya hubungan-hubungan beberapa pihak dalam arena dan struktur sosial tertentu akibat adanya perbedaan kepentingan dan tujuan sebagai bentuk

[132] H.Djunaedi,SE (DPRD Kota Surabaya Komisi D), *Wawancara*, Surabaya, 15 Desember 2014.

[133] Poerwadarminta, W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka,2003), 519.

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

penerjemahan kebutuhan yang diperjuangkan secara individual dan maupun kolektif[134].

Perbedaan kepentingan yang ada dalam konteks Dolly ini meliputi perbedaan kepentingan dalam aspek ekonomi sehingga menimbulkan konflik. Tentu saja antara masyarakat dan negara memiliki pandangan yang berbeda jika melihat kawasan Dolly. Masyarakat menggantungkan hidupnya dari aktivitas di Dolly, mereka melakukan proses jual beli, baik jual beli barang maupun jual beli "jasa". Tujuan masyarakat disana sama yakni meningkatkan kualitas hidup dan pendapatan mereka. Sedangkan penguasa memiliki pandangan lain, kawasan Dolly merupakan kawasan yang sangat sensitif sekali. Adanya pencitraan dari aktor-aktor politik di pemerintahan dengan menjadikan kebijakan sebagai senjata, tentu akan mempengaruhi kehidupan masyarakat di kawasan lokalisasi yang sudah bertahun-tahun dihidupi oleh aktivitas Dolly.

Konflik dapat terjadi hanya karena salah satu pihak memiliki aspirasi tinggi atau karena alternatif yang bersifat integratif dinilai sulit didapat. Ketika konflik semacam itu terjadi, maka ia akan semakin mendalam bila aspirasi sendiri atau aspirasi pihak lain bersifat kaku dan menetap[135]. Dahrendorf memandang masyarakat selalu berada dalam proses perubahan yang ditandai oleh pertentangan yang terus menerus diantara unsur- unsurnya. Setiap elemen- elemen yang ada dalam masyarakat memberikan sumbangan terhadap disintegrasi sosial. Sehingga selalu terdapat konflik dan pertikaian dalam sistem sosial. Kekuasaan mempunyai

---

[134] Susan Novri, *Sosiologi Konflik & Isu-isu Konflik Kontemporer,* (Jakarta, Kencana Prenada Media Group. 2009), 42.

[135] Dean G Pruitt dan Jeffrey Z.Rubin, *Teori Konflik Sosial,* 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

peran sentral dalam mempertahankan ketertiban masyarakat. Keteraturan yang ada merupakan paksaan pihak yang berkuasa kepada pihak yang dikuasai[136].

Pemerintah Kota Surabaya sebagai penguasa yang memiliki otoritas penuh di wilayah kekuasaannya (Dolly) berusaha mempertahankan ketertiban yang ada di masyarakat, sehingga mengeluarkan kebijakan yang mana kebijakan ini sendiri bersifat "memaksa" warga sekitar dan penghuni Dolly untuk beralih profesi dengan cara menutup lokalisasi ini.

Pada dasarnya Pemerintah Kota memang memiliki alasan yuridis untuk menutup Dolly. Sekalipun payung hukum tersebut masih bersifat parsial atau tidak komprehensif. Surabaya memiliki Perda Nomor 7 tahun 1999 tentang larangan menggunakan bangunan (rumah, kantor, atau hunian) untuk kegiatan asusila (prostitusi). Namun perda ini seperti "macan ompong' ketika berhadapan dengan Dolly, dan menjadi "macan bertaring" jika menghadapi tempat-tempat lain. Sebagai contohnya, banyak Rumah Hiburan Umum (RHU) yang ditengarai juga dimanfaatkan untuk praktik prostitusi. Faktanya, selama bertahun-tahun prostitusi di Dolly terjadi di rumah-rumah, tempat hiburan warga. Mengapa Pemkot (Satpol PP), polisi, hanya merazia praktek prostitusi yang terjadi di tempat hiburan, jalan-jalan, atau di tempat lain (selain Dolly).

Dolly yang nyata-nyata tempat prostitusi dan telah berdiri puluhan tahun selama ini tak pernah tersentuh sama sekali. Ibarat semut di seberang laut kelihatan, Gajah di pelupuk mata tidak kelihatan. Perda yang ada selama ini bagaikan "macan ompong". Karena itu perlu ketegasan, konsistensi dan

[136] Susan Novri, *Sosiologi Konflik & Isu-isu Konflik Kontemporer*, 49.

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

keberanian hukum dari pemerintah daerah. Disini pemerintah Kota Surabaya selaku pemilik mampu melakukan berbagai hal untuk mempertahankan ketertiban masyarakat di wilayah tersebut. Terlepas dari ketidaktegasan Pemerintah Kota Surabaya selama ini, dan baru terlaksananya ketegasan pada kepemimpinan Walikota Tri Rismaharini.

Selain permasalahan pendapatan masyarakat yang terhenti karena kebijakan penutupan Dolly, Konsistensi Pemerintah Kota Surabaya juga menjadi penyebab adanya konflik di Dolly pada saat pembubaran berlangsung Seperti yang dikatakan oleh Bapak Puji yang berprofesi sebagai calo di "kawasan merah" tersebut..

> "*Saiki nek dipikir kan awakdewe kerjo nang kene wes suwe, lapo kaet saiki ditutup gak ket biyen-biyen ae, yo mek golek pekoro ae wong-wong iku.(Sekarang kalau dipikir , kan kami kerja disini sudah lama, kenapa baru sekarang ditutup, tidak dari dulu-dulu saja, ya hanya cari masalah saja mereka* . (Wawancara, 23 Desember 2014)[137]

Mereka selaku warga di Kota Surabaya dibawah kepemimpinan Tri Rismaharini, menganggap bahwa pemerintah tidak konsisten dalam penerapan kebijakan ini yang jelas-jelas keberadaan mereka sebenarnya menguntungkan pemerintah. Pemerintah yang dimaksudkan disini bukan hanya Walikota saja, namun pemerintah unit terkecil (RT RW) pun juga memiliki andil yang besar dalam eksistensi Dolly selama ini. Dalam logika mereka (Penghuni Dolly), kebijakan ini dirasa tidak adil karena selama ini mereka menganggap bahwa mereka tinggal dan bekerja disitu tidak gratis tapi dengan membayar upeti terhadap pemerintah. Seperti yang diungkapkan oleh Dian salah satu PSK di kawasan Dolly,

---

[137] Puji (Calo), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.

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

> *"Yo biasa mbak, di pajek, onok sing narik'i jare gawe keamanan, gawe kas RT RW, gawe kas kelurahan, gawe mucikari, akeh mbak. Koyok aku nggolekno duwek wong-wong ndukur." (Ya biasa mbak, di suruh membayar pajak, ada yang menagih, katanya untuk keamanan, untuk kas RT,RW , Kas kelurahan, untuk mucikari banyak).* (Wawancara, 23 Desember 2014)[138]

Pernyataan dari salah satu PSK tersebut dibenarkan pula dengan adanya pernyataan dari Sukadar (Anggota DPRD Komisi C), beliau menyatakan bahwa :

> "Iya itu, jadi ada upeti yang didapat. saya dengar memang seperti itu terutama kecamatan, kelurahan subur *ngunu iku, wong iki* wilayah "kebun jeruk". *Wong* aku tahun 98 *melbu nang kunu ya wes paham ae."*(Wawancara, 21 April 2015)[139].

Dalam kasus Dolly, Marx memandang bahwa masyarakat di Dolly telah terpecah menjadi kelompok-keompok yang memiliki dan mereka yang tidak memiliki kekuatan seperti halnya PSK dan mucikari dimana mucikari merupakan pihak masyarakat yang memiliki kekuatan sedangkan PSK tidak memiliki kekuatan. Eksistensi Dolly selama Ini adalah salah satu bentuk eksploitasi oleh pihak – pihak terkait penghuni Lokalisasi Dolly dalam hal ini adalah para PSK yang dipekerjakan oleh mucikari. Dengan akhir yang selalu bertumpu pada kewenangan, hal tersebut tetap dibenarkan sekalipun masyarakat menganggap bahwa ini merupakan bagian dari ketidakadilan yang dilakukan oleh pemerintah. Mereka menciptakan aparat yang kuat yang mampu menekan masyarakat kelas bawah dengan kekuatan yang dimiliki kelas dominan. Dengan demikian teori Marx memandang bahwa eksistensi hubungan pribadi dalam produksi dan kelas-kelas social sebagai elemen kunci dalam banyak masyarakat termasuk Dolly.

---

[138] Dian (PSK), *Wawancara*, Putat Jaya (23 Desember 2014)

[139] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

Kemudian menurut Dahrendorf dalam konteks Dolly kekuasaan dan wewenang memang senantiasa menempatkan individu pada posisi atas dan bawah dalam setiap struktur. Seperti di Surabaya, Pemerintah Kota dalam strukturnya menempati posisi atas dan wewenang yang dimilikinya adalah sah, sehingga apabila dengan munculnya kebijakan terkait pembubaran Lokalisasi Dolly ini ada yang tidak tunduk akan ada sanksi, seperti sanksi hukum yang diterima oleh kawan-kawan FPL yang dimotori Pokemon yang merepresentasikan masyarakat kelas bawah dalam struktur. Dengan demikian masyarakat disebut Dahrendorf sebagai persekutuan yang terkoordinasi secara paksa. Kekuasaan yang dimiliki selalu memisahkan dengan tegas antara penguasa dan yang dikuasai maka dalam masyarakat selalu terdapat golongan yang bertentangan (Negara dan masyarakat). Masing-masing golongan dipersatukan oleh ikatan kepentingan nyata yang bertentangan secara substansial dan secara langsung di antara golongan tersebut, seperti kepentingan Negara untuk menegakkan Peraturan Daerah di wilayahnya, sedangkan masyarakat kelas bawah berkepentingan untuk mendapatkan pendapatan dari keberadaan Lokalisasi. Sekalipun pada saat masih eksis Pemerintah mulai dari unit terkecil hingga atas (RT, RW, Lurah, Muspika, dan lain-lain) juga memiliki kepentingan dari keberadaan Dolly seperti kepentingan dalam mendapatkan “pemasukan” (upeti) dan kepentingan mendapatkan suara politik dari masyarakat Dolly yang sangat padat. Antagonisme yang berkembang dikawasan Dolly saling menunjukkan keangkuhannya, Pemerintah Kota dengan bersenjatakan kebijakan yang mampu memangkas habis wilayah tersebut,

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

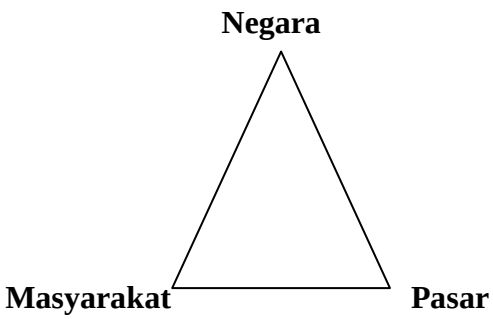
sedangkan warga Gang Dolly yang notabene merupakan 'orang merah'[140] terutama pelaku bisnis lendir ini juga memainkan 'Kartunya' yaitu Wisnu Sakti Buana untuk mempertahankan eksistensi kawasan tersebut.

Untuk itu jika diselaraskan dengan pendapat Dahrendorf maka akan tetap dibenarkan terlepas dari ketidakkonsistenan Pemerintah terkait penanganannya terhadap berbagai tempat Prostitusi di Surabaya khususnya terhadap keberadaan Dolly.

4.2 Motif Ekonomi Politik Para Aktor

Dolly memang tidak bisa dilepas dari sisi ekonomi dan sisi politiknya, karena dua aspek tersebut memang selalu membayangi keberadaan Dolly di Surabaya. Pada hakikatnya keberadaan Dolly baik itu sebelum dibubarkan maupun pasca pembubaran memang mampu dilihat dengan kacamata dalam studi ekonomi politik.

Dalam fenomena Dolly, ekonomi politik mampu melihat bagaimana kebijakan publik yang dilakukan pemerintah (Pemerintah Kota Surabaya) mempengaruhi aktivitas ekonomi yang terjadi di Dolly yang dalam hal ini Dolly seperti yang sudah disebutkan pada sub bab sebelumnya dapat direpresentasikan sebagai pasar dimana terjadi aktivitas praktek jual beli di kawasan tersebut.



[140] Kata 'merah' merujuk pada partai yaitu PDIP.

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

Bisa dilihat dari segitiga hubungan diatas bahwa 3 unsur tersebut diatas saling berhubungan, Negara merujuk pada Pemerintah Kota Surabaya, Masyarakat merujuk pada Penghuni Dolly dan sekitarnya, sedangkan pasar merujuk pada pemilik modal atau pemilik usaha di kawasan Dolly.

Seperti yang diungkapkan Martin Staniland bahwa fokusnya adalah siapa yang diuntungkan dan siapa yang dirugikan dari adanya keputusan politik yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Pembahasan mengenai hubungan antara Negara dan masyarakat dalam konteks Dolly berujung pada aktivitas pasar yang berada di Dolly. Keduanya saling bersinggungan sebagai dua institusi sehingga dapat diartikan peran Negara dengan berbagai proses politiknya mampu berdampak terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat di Dolly, singkatnya adalah keputusan-keputusan politik di Pemerintahan (Negara) mempengaruhi alokasi keuntungan dan kerugian dari aktivitas ekonomi. Namun dalam hal ini Pasar juga mempunyai kekuatan dan penguasaan ekonomi sebenarnya, untuk itu seperti yang dikatakan diawal antara Negara (Pemerintah) dan masyarakat serta pasar saling membentuk pola relasi yang *Cyclical* seperti yang digambarkan pada pola relasi segitiga di atas[141].

4.2.1 Pra Pembubaran

Sebagai pengantar penjelasan kita selanjutnya, kita bisa menengok bagaimana ekonomi politik bekerja di kawasan Dolly saat masih eksis dulu. Data mengenai pra pembubaran ini digunakan agar dapat mengetahui bahwa pada saat pra pembubaran aktor-aktor yang terlibat sudah berkecimpung dikawasan Dolly,

[141] Prof. Dr. Budi Winarno, MA, *Pertarungan Negara vs Pasar*, (Yogyakarta:Medpres,2009), 52.

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

dengan demikian kita bisa mengidentifikasi aktor-aktor yang memiliki motif ekonomi politik pada pasca pembubaran Dolly. Kawasan Dolly yang kerap disebut sebagai lokalisasi terbesar ini sudah tidak asing lagi di telinga masyarakat Surabaya. Kawasan Dolly telah berdiri selama puluhan tahun dan mampu menghasilkan angka miliaran untuk semalam. Memang uang selalu menjadi alasan utama mengapa penghuni Dolly dan Jarak nekat melakukan perbuatan tersebut. Skill dan pendidikan yang rendah tentu saja membuat mereka kesulitan mencari lapangan kerja, dan bagi mereka satu-satunya yang bisa mendatangkan uang adalah dengan bekerja di kawasan abu-abu ini.

Permasalahan ekonomi selalu menjadi "momok" bagi masyarakat di Indonesia yang memiliki skill minim dan inilah yang mengakibatkan jumlah wanita tuna susila selalu meningkat, seperti yang terjadi di Lokalisasi Dolly yang memiliki jumlah wanita susila lebih dari 2000 orang, dan mereka telah mendiami kawasan yang subur ini selama bertahun-tahun, tidak mengherankan apabila kawasan ini selalu dijadikan jujugan oleh beberapa orang untuk melakukan intervensi.

Memang secara hukum tidak pernah dibenarkan adanya lokalisasi apalagi jika berdiri di tengah tempat hunian masyarakat seperti di Dolly. Gencar pula penegakan Peraturan Daerah No. 7 tahun 1999, yang sudah jelas disebutkan bahwa melarang digunakannya bangunan sebagai tempat kegiatan asusila, namun lagi-lagi dalam implementasinya masih saja menuai pro dan kontra. Terbukti Dolly yang berdiri selama puluhan tahun namun baru saja dieksekusi pada 2014 lalu, bahkan pro dan kontra yang terjadi pasca pembubarannya masih saja terus

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

bergulir, hal ini seperti yang diungkapkan oleh salah satu calo yang bekerja selama bertahun-tahun di eks lokalisasi Dolly, menurut mereka :

> *"Saiki nek dipikir kan awakdewe kerjo nang kene wes suwe, lapo kaet saiki ditutup gak ket biyen-biyen ae, yo mek golek pekoro ae wong-wong iku,.."* (Sekarang kalau dipikir kami bekerja disini sudah lama, kenapa baru sekarang ditutup tidak dari dulu dulu, hanya cari masalah saja orang-orang tersebut). (Wawancara, 23 Desember 2014)[142]

Eksistensi Dolly yang sekian lama melenggang dibalik gemerlap Kota Surabaya tentu ada yang melatarbelakangi. Dalam jurnal salah satu mahasiswa di Unair menyebutkan bahwa,

> Berbagai kejanggalan akan kekuatan yang melatar belakangi keaktifan Dolly dalam eksistensinya hingga saat ini, menghadirkan banyaknya pendapat. Melihat banyaknya wilayah Dolly yang sarat akan konflik dan kepentingan, berbagai pihak politikpun tentu saja tidak akan melepaskan daerah tersebut sebagai lahan berpolitik bagi kepentingan visi dan misi mereka. Sejarah partai politik yang eksis dalam perkembangan prostitusi wilayah Dolly dapat dilihat pada tahun 1987, yang di mana pada saat itu daerah tersebut di kuasai oleh militer. Juga adanya berbagai informasi mengenai keterkaitan partai politik dalam menjalankan kegiatan mereka di daerah Dolly. Berbagai pihak tentunya memiliki kepentingan yang saling terkait antara keuntungan satu sama lain. Hal inilah yang membuat berbagai aparat bahkan para politikus tidak pernah memikirkan untuk menyingkirkan wilayah prostitusi Dolly[143].

Memang salah satu hambatan struktural jika Dolly ditutup adalah terkait dengan kekuatan "*invisible hand*" yang selama ini mendapatkan keuntungan materiil dari bisnis syahwat ini. Banyak pihak yang berkepentingan; oknum aparat keamanan, oknum birokrat, dan pengusaha, PKL agar tidak ditutup. Jika ditutup, keuntungan milyaran rupiah dari Dolly akan hilang, ini yang tidak diharapkan oleh mereka. Artinya, kelompok yang pro penutupan dan pemerintah kota sebagai

---

142 Puji (Calo), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.

143 Cemi Fitriani Jamal, "Politik Prostitusi Kota Surabaya: Studi Deskriptif Eksistensi Dolly", Jurnal Fisip Universitas Airlangga, ISSN 2302-8068 Vol. No. 1(Januari,2013), 6.

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

lembaga yang berwenang menutup Dolly akan berhadapan dengan kekuatan "*invisible hand*" tersebut.

Invisible hand yang dimaksudkan disini adalah "tangan-tangan" yang memiliki pengaruh dan memperoleh keuntungan yang sangat besar dari keberadaan Dolly. Banyaknya wisma disana bisa menjadi tolak ukur bagaimana gemerlapnya perekonomian di Dolly. Dari data yang diperoleh per Januari 2014 saja terdapat 278 wisma yang terbagi di 5 RW. 2014 merupakan tahun dimana Dolly berada diujung tanduk, bayangkan disaat saat akhir hidup lokalisasi ini saja masih terdapat 278 wisma yang beraksi setiap harinya.

Sebagai contoh seperti yang telah diulas pada bab sebelumnya, misalnya di Dolly Blok A (PSK kelas atas) terdapat ±58 wisma. Dalam satu malamnya di Blok A saja mampu menghasilkan hampir dua ratus juta per malamnya[144] itu belum termasuk Blok B dan C dan yang berada di deretan Jalan Jarak. Itu hanya hitungan sederhana, belum termasuk parkir dan penjualan bir serta warung-warung yang berdiri disekitarnya merupakan bukti bagaimana fantastisnya perputaran uang di Dolly dalam satu malamnya. Aktor-aktor yang terlibat di dalam bisnis tersebut memiliki kepentingan sehingga dari adanya kepentingan yang berlandaskan ekonomi tersebut menjadikan mereka tetap bertahan ditengah gejolak politik yang bersenjatakan kebijakan pemerintah untuk menolak hadirnya lokalisasi.

Para aktor yang berkecimpung dalam dunia prostitusi di Dolly memiliki siklus atau lingkaran yang saling berkaitan. Berawal dari pemilik wisma yang

[144] Satria Nova dan Nur Huda, *Permata dalam Lumpur Merangkul Anak-anak Pelacur dari Lokalisasi Dolly*, 47- 49.

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

menyewakan rumahnya untuk dijadikan lokalisasi kepada mucikari (mucikari merupakan oknum yang mengasuh para PSK), Kemudian PSK yang bertugas berhadapan langsung dengan konsumen tentu saja cara PSK memperoleh konsumen dibantu oleh calo yang menawarkan para PSK kepada pengunjung.

Dalam perspektif Rente pada studi ekonomi politik, pengertian rente secara netral juga mengutarakan hal yang sesuai dengan fenomena di Dolly. Dalam pengertian netral, rente dimaksudkan sebagai sewa atas penggunaan faktor produksi, di Dolly yang terjadi adalah pemilik rumah di kawasan Dolly menyewakan rumahnya kepada mucikari. Mucikari membayar uang sewa kepada pemilik wisma yang mana uang tersebut berasal dari jerih payah PSK yang dinaunginya. Uang yang dibayarkan oleh konsumen tidak secara utuh diterima oleh para PSK, masih banyak potongan-potongan dari uang yang diberlakukan oleh mucikari selaku pengelola.

Para aktor yang berkecimpung dalam bisnis abu-abu tersebut tidak berdiri di tengah-tengah lingkungan putat jaya dengan gratis. Terdapat berbagai lobi lobi politik sehingga mereka masih tetap bertahan selama puluhan tahun. Menurut salah satu PSK yang tinggal di lokalisasi Dolly mengatakan bahwa,

> *",,aku sering ditarik i gawe bayar iki sumbangan iki nang iki wes akeh"* (Saya sering bayar iuran ke sini ke sini, banyak). (Wawancara, 23 Desember 2014)[145]

> "*Akeh, jare konco-konco Walikota ae yo sampek oleh kok. Wong bendino tarikan. RT, RW, Lurah sing sogeh mbak".* (Banyak kata teman-teman, katanya walikota juga sampai dapat kok, setiap hari bayar iuran, RT RW dan Lurah yang kaya). (Wawancara 23 Desember 2014)[146]

[145] Linda (PSK 'nama disamarkan"), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.
[146] Dian (PSK "nama disamarkan"), *Wawancara*, Putat Jaya , 23 Desember 2014.

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

Sudah bukan rahasia umum bahwa terdapat "pajak lokal" yang diberlakukan di kawasan ini. Dalam salah satu sumber dikatakan bahwa,

> Setidaknya ada dua macam iuran yang menjadi pemasukan utama bagi birokrasi setempat. Iuran keamanan dan pajak usaha. Ssetiap harinya, anggota Perlindungan Masyarakat (Linmas) yang dibentuk oleh RW melakukan penarikan iuran ke setiap wisma yang ada. Tarikan ini disebut sebagai uang keamanan yang harus dibayarkan oleh pengunjung yang menggunakan jasa PSK ditempat tersebut. Besarnya memang tak seberapa, hanya Rp.10.000 per pengunjung. Tapi coba saja kalikan dengan jumlah pengunjung yang datang setiap harinya. Setiap bulannya setidaknya ada ratusan juta yang masuk ke kantong pejabat setempat.[147]

> Dari Hitungan kasar saja, jika dianggap setiap PSK mendapat tamu seorang lelaki hidung belang, pendapatan uang keamanan yang mesti disetorkan sebesar Rp.10.000 dikalikan jumlah PSK yang ada sekitar 1.400-an, hasilnya adalah 14 juta rupiah semalam. Padahal rata-rata PSK disana mendapat 3 pelanggan setiap harinya, bahkan jika ramai, seorang PSK mengaku mendapat tamu hingga 10 orang. Selain itu ada juga tarikan sebesar Rp.5000 untuk para PSK setiap malamnya yang diserahkan ke Kecamatan. Uang dari RW ini juga nantinya akan diteruskan ke aparat tingkat musyawarah pimpinan Kecamatan (Muspika)[148].

> Tidak berhenti disini, ada lagi penarikan pajak yang dilakukan bagi yang ingin mendirikan wisma. Saat pertama kali mau mendirikan wisma, para mucikari harus membayarkan tarikan izin usaha yang besarnya 2 juta rupiahper wisma. Uang ini dibayarkan kepada RT/RW setempat. Semua itu belum termasuk dengan tarikan lain seperti membayar plakat yang bertuliskan 'anggota TNI dilarang masuk'. Apabila ada yang menolak membayar, mucikari harus bersiap-siap mendapat peringatan keras hingga izin usahanya dicabut.[149]

Memang tidak secara langsung para RW mengakui keberadaan "pajak lokal" tersebut. ini termasuk salah satu invisible hand yang bergerak dikawasan Dolly. Sehingga tidak heran apabila aparat lokal setempat menolak dengan keras penutupan kawasan prostitusi terbesar ini. Dalam konsep Rent Seeking jika dikaitkan dengan eksistensi Dolly pada saat itu, Pemerintah yang juga termasuk pemerintah dalam skala kecil seperti (Muspika, Lurah, RW, dan RT) memberikan hak tertentu kepada satu atau sekelompok orang dalam berbinis. Sekelompok

---

147 Satria Nova dan Nur Huda, *Permata dalam Lumpur Merangkul Anak-anak Pelacur dari Lokalisasi Dolly*, 52.
148 Ibid.
149 Ibid,. 52-53.

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

orang yang dimaksudkan adalah para pemilik wisma dan mucikari untuk menjalankan bisnis prostitusinya. Berbagai lobi politik dilakukan sehingga lisensi dan proteksi tersebut diberikan kepada penghuni Dolly agar dapat menjalankan bisnisnya dengan aman. Bisa kita lihat bagaimana Dolly mampu bertahan dibalik adanya intervensi yang dilakukan oleh "tangan super" selama bertahun-tahun lamanya sehingga mereka tetap mampu melenggang dibalik ketidakpastian legalitas mereka.

4.2.2 Pasca Pembubaran

Setelah melenggang selama 15 tahun di Kota Surabaya, Dolly akhirnya di deklarasikan oleh Walikota Surabaya Tri Rismaharini untuk ditutup pada 18 Juni 2014. Dalam berbagai media diungkapkan bahwa deklarasi telah dihadiri oleh berbagai elemen masyarakat, termasuk para PSK dan Dolly serta warga terdampak di kawasan Dolly dan Jarak. Meskipun nyatanya tidak demikian. Deklarasi yang berlangsung di *Islamic center* tersebut memang menandai bahwa riwayat lokalisasi Dolly telah berakhir, namun justru penghuni Dolly tidak ada yang diundang dan datang dalam acara tersebut. Hal ini dibenarkan oleh beberapa pihak seperti anggota DPRD Sukadar dan Ketua RW XI, mereka mengatakan bahwa :

> "Yang deklarasi di gedung itu juga kan tidak ada yang datang, dalam artian warga yang termasuk dalam ring itu tidak jadi bagian saat deklarasi tersebut jadi ya tidak tahu. Adanya warga banyu urip lalu warga-warga yang bukan dari 5 RW itu"(Wawancara, 31 Mei 2015)[150].

> "..opini yang dibangun pada saat deklarasi itu, bahwa yang hadir seluruh PSK mucikari dan masyarakat di 5 RW itu. Kan ga ada satupun dari 5 RW itu,

[150] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Desember 2015.

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

diambilkan dari kelurahan beda, memang satu kecamatan sawahan, kelurahan pakis dan kelurahan putat jaya yang tidak terdampak. Disana ada 15 RW, 5 RW ini terdampak tapi tidak diundang, diluar RW ini diundang masyarakatnya. Termasuk kelurahan banyu urip sampai kelurahan sawahan. 6 kelurahan diundang semua, memang kelihatan rame dan undangan itu kalau kita baca opini medianya, mereka adalah psk dan pengelola wisma padahal semua bukan. Kan posisi diluar pelaku diwilayah itu mereka percaya media, bahwa ini sudah sosialisasi dan yang menghadiri ini mereka sepakat ditutup ya kan mereka bukan masyarakat di 5 RW terdampak ini."(Wawancara, 21 April 2015)[151]

Dari proses penutupan saja sudah dapat diketahui bahwa membangun opini masyarakat melalui media menjadi cara yang efisien untuk menutup lokalisasi yang berada di kawasan strategis ini. Deklarasi juga menjadi awal permulaan pertarungan aktor dengan motif ekonomi politiknya. Secara hukum Dolly memang sudah ditutup, hal ini ditandai dengan adanya deklarasi terlepas dari segala macam "drama" yang melatarbelakangi terjadinya deklarasi tersebut, namun faktanya praktek prostitusi justru semakin masif dan mulai menjalar ke berbagai kawasan di sekitar 5 RW terdampak tersebut. Belum lagi praktek yang tersembunyi dan kian sulit dideteksi. Hal ini dibenarkan oleh ketua RW XI Bapak Sutohari yang menyatakan bahwa :

"Kalau saya bilang pasti mbaknya ragu-ragu, malem hari kira-kira jam 10 banyak orang panggil-panggil. Makelarnya panggil-panggil tapi prakteknya ndak tahu. Malem dini hari malah tambah banyak lagi, sekarang makelar-makelar itu sekarang merajalela sampai ke rw rw lainnya ada yang sampek girilaya sampek jalan besar sana itu juga ada, masak makelar ada barangnya nggak ada kan nggak mungkin. Jadi terselubung aja mbak ndak tahu prakteknya itu dimana. Tapi yang jelas masih ramai."(Wawancara, 31 Mei 2015)[152]

Dolly tetaplah Dolly dan tetaplah pusat prostitusi. Sudah setahun setelah deklarasi di laksanakan namun praktek prostitusi itu justru semakin massif dan kian sulit untuk diorganisir seperti dulu saat sistem di Dolly masih berjalan.

[151] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara,* Surabaya, 21 April 2015.

[152] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

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

Menjalarnya usaha kos di kawasan Dolly kini menjadi lahan praktek prostitusi yang sedang ramai di kalangan warga meskipun hal ini terjadi secara sembunyi – sembunyi. Siapa sangka bahwa di siang hari pun masih banyak ditemukan praktek prostitusi di kawasan ini. Kebanyakan para konsumen yang datang akan langsung memarkirkan kendaraan mereka di salah satu tempat parkir yang masih banyak tersebar di kawasan abu abu ini, misalnya saja tempat parkir Alfa Riski yang terletak di Jalan Jarak No.44. Di siang hari para PSK kebanyakan "dibawa" oleh konsumen dengan menggunakan kendaraan umum, dan para PSK yang terdapat di Dolly kini tidak lagi bertempat tinggal di wisma seperti dulu tapi mereka menempati kos yang tersebar disana. Prakteknya juga tidak sembarangan, ada yang dibawa keluar Dolly seperti di hotel-hotel kelas melati bahkan tidak jarang juga di kelas bintang. Dibenarkan oleh Salah satu PSK yang ditemui penulis bahwa masih eksisnya PSK di kawasan Dolly hingga saat ini. Mereka menyatakan bahwa :

> *"Nek isuk nang kos mbak, nek dijak metu relasi yo baru aku metu kadang sampek bengi"*. (Kalau pagi di kos mbak, kalau diajak keluar relasi baru saya keluar kadang sampai malam).(Wawancara, 23 Desember 2014)[153]

> *"Akeh mbak, roto-roto ngenteni callingan tok. Nek dijak metu yo metu mbak"* (Banyak mbak, rata-rata menunggu panggilan saja. Kalau diajak keluar ya keluar).(Wawancara, 23 Desember 2014)[154]

Pasca pembubaran di Dolly, Sedikitnya ada 8 Wisma yang telah dibeli oleh Pemerintah Kota Surabaya salah satunya adalah Wisma New Barbara dengan 6 lantai yang dibeli Pemerintah seharga 9 Miliar[155]. Selain Barbara beberapa lokasi lain juga dibeli dengan harga yang tidak murah, sekalipun pembelian

---

153 Dian (PSK "nama disamarkan"), *Wawancara*, Putat Jaya, 23 Desember 2014.

154 Ibid.

155 Dhoni Candra, S.Si selaku staf bidang Kesra Bappeko Surabaya, *Wawancara*, Kantor Bappeko, 19 Desember 2014.

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

tersebut tanpa berkomunikasi dengan pihak RW, namun lokasi yang dibeli Pemkot berada di tempat yang cukup strategis. Menurut Ketua RW XI mengatakan bahwa :

> "Pembangunan apa mbak saya ndak tahu dan tidak pernah mendengar apa-apa. Katanya begini begitu tapi nyatanya ya begini. Kanyataan ya rumah-rumah disini banyak yang dibeli pemerintah Kota tanpa lewat RT dan RW. Jadi *ya moro-moro masang* tulisan gitu "Rumah ini Milik Pemerintah Kota" nggak tau mau dibuat apa."(Wawancara, 31 Mei 2015)[156]

> "Mungkin kalau memang perkembangan kota di daerah sini, mungkin ada. Soalnya ya itu tadi kenapa kok pemkot beli rumah disana sana. Ada barbara, sebelahnya 1 di wilayah saya ada 5. Saya *ga tau* mau dijadikan apa. Posisinya itu di gang yang mobil bisa masuk itu mbak, ya lumayan daerah rame. Tapi kurang tau persis mau dibuat apa, tapi kenapa sih saya seperti pengurus kenapa *kok* nggak dikasih tahu, jangankan uang *wong* diberi t*au* saja *ndak kok*. Bisa ditanya ke RW yang lain nggak ada yang diberi tahu atau ditembusi". (Wawancara, 31 Mei 2015)[157]

Setelah pembelian beberapa lokasi dengan wilayah yang cukup strategis, banyak kabar yang mengungkapkan bahwa pasca pembelian wisma, Dolly akan dibangun sentra UKM dimana sentra ini diharapkan mampu meningkatkan ekonomi warga. Di salah satu sumber diungkapkan bahwa Dolly merupakan salah satu dari 12 unit Pengembangan (UP) yang mendapat prioritas lebih dari Pemkot. Dolly nantinya akan diproyeksikan sebagai sentra bisnis dan perdagangan[158].

Menurut Tri Rismaharini Dolly nantinya akan diproyeksikan sebagai sentra bisnis dan perdagangan. Direncanakan, Jalan Putat akan dilebarkan sekitar 25 Meter dengan tujuan agar akses transportasi dan bisnis terbuka sehingga kawasan tersebut bisa lebih berkembang. Selain itu tentu akan dibarengi dengan

---

156 Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.
157 Ibid
158 Abdul Hakim, *Tri Rismaharini*, 103.

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

pembenahan sarana penerangan dan saluran air. Untuk pembangunan fasilitas umum, Pemkot menyertakan 5 miliar sebagai modal awal[159].

Ungkapan Tri Rismaharini sejalan dengan pernyataan Bappeko kepada penulis, menurut Bappeko :

> "Jadi didaerah situ itu ya dialihkan fungsinya sebagai pemukiman, kan di pinggir jalan itu sebagai sentra usaha perdagangan barang dan jasa , itu nanti jalan jarak itu dilebarkan ±25meter untuk mengurai kemacetan. Jadi jalan juga jadi tujuan pembangunan, kan kayak teori pembangunannya mbak, kalau jalan sudah meningkat biasanya akan menggerakkan perekonomian disitu. Karena sudah ramai, tanah akan naik harga jadi kemudian usaha akan lebih ramai dan menguntungkan untuk pelaku usaha."[160]

Data yang diperoleh dari Bappeko terkait rencana pengelolaan Eks lokalisasi diketahui bahwa terdapat beberapa program pengalihfungsian, yaitu :

1. Program pembinaan PKL dan asongan melalui kegiataan penataan tempat berusaha bagi PKL dan asongan.
   a) Pengadaan tanah dan atau bangunan untuk sentra pemberdayaan sosial ekonomi misal untuk pemberdayaan sentra PKL, pasar, rumah kreatif sebagai tempat pelatihan dan produksi dan prasarana lain.
   b) Pendataan terhadap warga yang akan menempati sentra PKL dan melakukan pendampingan dalam kegiatan usaha.
2. Program peningkatan kesempatan kerja melalui kegiatan penyiapan tenaga kerja siap pakai.
   a) Fasilitas pelatihan keterampilan
   b) Fasilitas untuk mendapatkan pekerjaan baru seperti sopir taxi, pengrajin, pengusaha tataboga dan sebagainya.
3. Program penanggulangan kemiskinan melalui kegiatan pemberdayaan ekonomi
   a) Fasilitasi pelatihan keterampilan

---

159 Ibid.

160 Dhoni Candra, S.Si selaku staf bidang Kesra Bappeko Surabaya, *Wawancara*, Kantor Bappeko, 19 Desember 2014.

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

4. Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun melalui kegiatan peningkatan mutu pembelajaran pendidikan dasar,
   a) Pemberian Bopda, beasiswa (D3 ITS, D3 Unair, D3 Unesa, Sekolah Pilot dan sekolah pramugari), Kejar paket bagi anak putus sekolah.
   b) Menugaskan tenaga pengajar yang berkualitas dan pemberian bimbingan belajar.
   c) Pembangunan sarana dan prasarana pendidikan
5. Program pengelolaan dan bangunan jalan dan jembatan melalui kegiatan rehabilitasi untuk kemantapan jalan.
   a) Perbaikan jalan
   b) Pemavingan dan peninggian jalan
6. Program utilitas perkotaan melalui kegiatan pemasangan penerangan jalan umum yaitu melakukan pemasangan PJU di lokasi yang belum terpasang PJU.
7. Program pengelolaan ruang terbuka hijau melalui kegiatan pemeliharaan dan pengadaan prasarana taman kota sebagai sarana kreasi warga.

Beberapa program di atas menurut yang disampaikan oleh Bappeko tidak akan lepas dari Peta peruntukan Kota Surabaya yang dibuat oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Surabaya seperti yang telah dipaparkan di Bab sebelumnya. Jadi, Peta peruntukan yang dibuat akan dijadikan sebagai panduan dan acuan dalam pengalihfungsian di kawasan eks lokalisasi yang telah salah penggunaan bangunan selama 15 tahun terakhir[161].

Berikut akan kita lihat lagi bagaimana gambar peta peruntukan pada rencana tata ruang kota di kawasan Eks Lokalisasi Dolly

[161] Aisyah, ST selaku pegawai Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya, *Wawancara*, Surabaya, 12 Januari 2015.

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

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

> "Untuk warga terdampak pemerintah juga berfikir untuk memberi sumber pendapatan yang baru kan dulu rame, untuk itu mereka diberi pelatihan. Ada 3 jenis pelatihan yaitu bina manusia, bina ekonomi, dan bina lingkungan. Bina manusia secara kontan pemerintah merekrut warga terdampak sebagai tenaga outsorching disejumlah SKPD yang ada di kota Surabaya sesuai dengan kriterianya. Bina ekonomi nantinya mereka akan diberi fasilitas misalnya pengembangan produk hasil pelatihan tadi, kan sudah dilatih lah sekarang didampingi biar bisa mengembangkan hasil pelatihannya itu tadi."(Wawancara, 19 Desember 2015)[162]

Pelaksanaan pelatihan yang berlangsung 3 hari ini juga disebutkan mendapat uang saku yang diberikan setiap harinya sebesar Rp.25.000,- per orang, namun karena ada potongan yang diterimakan hanya sebesar Rp. 23.500,- per orang. Menurut Ketua RW XI, menyatakan bahwa :

> "Ya pelatihan gitu itu aja mbak, njait, cabut duri, bikin bakso ya gitu gitu itu yang katanya bisa mbantu membalikkan kondisi ekonomi warga di sekitar sini. Terus dikasih uang 25000 sehari yang dipotong jadi terimanya itu 23.500 mbak. Tapi ya gitu kebanyakan yang diikutkan itu diluar Ring prostitusi itu , kan ada 5 RW mbak lha yang dapat itu juga ada yang diluar ring RW yang ada prostitusinya mbak. Dan itu nggak semua dapat alat-alat itu Cuma sebagian saja, yang lainnya itu hanya dijanjikan tapi sampai sekarang tidak ada yang diberi. Uang sangunya jadi sehari dapat 25.000 kalau ikut pelatihan, dipotong kalau untuk apanya saya ndak tahu itu dipotong dari kelurahan. Tapi apa-apa dipotong kok mbak ada kumpulan RW gitu kalau dikasih uang mesti dipotong ya 2.500 kadang 10.000. itu anakku Muti ikut pelatihan cabut duri sehari ya dikasi 23.500" (Wawancara, 31 Mei 2015)[163]

Terlepas dari pernyataan warga bahwa pelaksanaan pelatihan justru melenceng dari sasaran yakni warga terdampak di 5 RW, potongan yang diberlakukan oleh Kelurahan memang dilaksanakan setiap kali ada pembagian uang. Potongan diberlakukan oleh Kelurahan setiap ada uang yang dibagikan kepada warga, hal ini bukan hanya dalam konteks pelatihan pasca pembubaran saja namun saat Dolly masih eksis pun apabila ada bantuan atau uang apapun

---

[162] Dhoni Candra, S.Si selaku staf bidang Kesra Bappeko Surabaya, *Wawancara*, Kantor Bappeko, 19 Desember 2014.

[163] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

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

yang dibagikan baik kepada warga ataupun RW/RT selalu ada potongan yang diberlakukan.

Jika dalam konsep ekonomi politik dikatakan bahwa Negara menerapkan kebijakan ekonomi tertentu di dalam teritorial kekuasaannya. Negara memiliki aparat-aparat moneter kepabeanan dan fiskal. Hal ini sesuai dengan yang terjadi di Dolly bahwa Kelurahan selaku pemerintahan dalam skala kecil yang dapat direpresentasikan sebagai Negara menerapkan kebijakan ekonomi tertentu dalam territorial kekuasaannya di kawasan Dolly dan Jarak. Kelurahan Putat Jaya memiliki kendali atas lalu lintas barang dan jasa yang diaplikasikan dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pihak Kelurahan.

Memang pada hakikatnya Negara tidak dapat melepaskan diri dari aktivitas pasar, keduanya saling berkaitan dan harus bersinergi, namun yang terjadi di Dolly adalah adanya kesenjangan dimana ekonomi terlalu tergantung dari kebijakan Kelurahan sehingga pihak pemerintahan di Putat Jaya yang memegang kendali memiliki keuntungan yang sangat besar dari keberadaan Dolly sekalipun kini aktivitas Dolly tidak seramai dulu tetapi terbukti adanya pelatihan juga tetap mampu memenuhi pundi-pundi keuangan di Pemerintahan.

Pada dasarnya pelatihan memang dimaksudkan untuk memberikan keahlian kepada warga terdampak dan memulihkan kembali perekonomian yang tersendat akibat pembubaran. Namun pelatihan yang dilakukan ini pun disebut-sebut sebagai romantisme belaka. Menurut Ketua Fraksi PDIP di DPRD Kota Surabaya Sukadar mengatakan bahwa :

> "Rencana pembangunan apa *lha wong* sampai detik ini, sampai siang ini 21 April jam 1 iki gak onok blaaas. *Saiki nek* romantisme itu aja ada, lah nek

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

> pelatihan *njait mek* 4 hari iku terus *isok opo*, *dondom dondom tok itu ta*.kalau untuk produksi itu ada barang yang diberikan tapi itu memang sudah ada anggarannya di dinsos, bukan prioritas tapi memang sudah ada anggarannya, karena di dolly kebetulan banyak menyerap tenaga kerja jadi kebetulan saja itu padahal yang diberi juga bukan di kawasan itu saja"(Wawancara, 21 April 2015)[164]

Pasca pembubaran jika yang dipermasalahkan adalah masalah ekonomi, pelatihan memang penting, mengingat sebagian besar penghuni Dolly memiliki skill yang minim sekaligus warga disekitarnya yang terbiasa hanya melakukan aktivitas perdagangan saja. Bukan hanya pelatihan saja yang harusnya difikirkan untuk meningkatkan perekonomian warga, namun *follow up* setelah pelatihan itu dilaksanakan yang belum ada, belum lagi sasaran pelatihan yang tidak tepat juga mengakibatkan penilaian negatif terhadap kepemimpinan Tri Rismaharini yang selalu menggembor-gemborkan pembangunan besar-besaran di eks lokalisasi Dolly. Menurut Wakil Walikota Wisnu Sakti Buana :

> "Kalaupun diadakan pelatihan, lalu mau dibuang kemana hasil pelatihan itu kan nggak ada yang menampung, tidak ada kelanjutanlah intinya. Tetap harus difikirkan itu bukan hanya ditutup, diberi pesangon, diberi latihan, sudah selesai bukan itu yang namanya penyelesaian."(Wawancara, 29 Juni 2015)[165]

Dalam pelatihan ini disebut-sebut memang diberikan peralatan untuk menunjang pelatihan yang telah diberikan selama 2 hari tersebut, namun peralatan yang diberikan tidak kepada semua peserta padahal dari data yang diperoleh terdapat 60 orang yang memperoleh peralatan sebagai penunjang pelatihan. Dari fakta yang didapatkan di lapangan, ternyata tidak semua peserta mendapatkan peralatan tersebut, dan sebagian besar yang mendapat peralatan bukan dari warga

---

[164] Sukadar (DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP), Wawancara, Surabaya (21 April 2015).

[165] Wisnu Sakti Buana selaku Wakil walikota Surabaya, *Wawancara*, Surabaya , 29 Juni 2015.

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

terdampak di 5 RW bersangkutan tersebut. Menurut Ketua RW XI Bapak Sutohari,

> "Ya pelatihan *gitu itu aja mbak, njait*, cabut duri, bikin bakso ya gitu gitu itu yang katanya bisa mbantu membalikkan kondisi ekonomi warga di sekitar sini. Terus dikasih uang 25000 sehari yang dipotong jadi terimanya itu 23.500 mbak. Tapi ya gitu kebanyakan yang diikutkan itu diluar Ring prostitusi itu , kan ada 5 RW mbak lha yang dapat itu juga ada yang diluar ring RW yang ada prostitusinya mbak. Dan itu nggak semua dapat alat-alat itu Cuma sebagian saja, yang lainnya itu hanya dijanjikan tapi sampai sekarang tidak ada yang diberi"(Wawancara, 31 Mei 2015)[166].

Lagi-lagi politik yang menjadikan tidak meratanya pendistribusian barang-barang ini. Tidak jelasnya *follow up* setelah pelatihan dilaksanakan mengakibatkan banyaknya stigma negatif terhadap Pemerintahan di Surabaya.

Dari pemaparan rencana pembangunan oleh Pemerintah Kota Surabaya terhadap Eks Lokalisasi Dolly di atas, terdapat 3 unsur yang terlibat yakni Negara, Masyarakat, dan Pasar. Pemerintah Kota Surabaya merupakan representasi dari Negara, Penghuni Dolly merupakan representasi dari Masyarakat, Sedangkan Dolly adalah Pasar dimana pada Dolly terdapat pemilik modal dan terjadi proses jual beli barang dan jasa yang melibatkan masyarakat baik masyarakat dari dalam Dolly sendiri (penghuni) dan masyarakat dari luar Dolly (konsumen).

Menurut Charles Lindblom ketiga aspek tersebut saling berkaitan. Menurut Charles, Negara memiliki kekuatan untuk mengatur dan mengontrol dinamika sosial. Seperti halnya Pemerintah Kota Surabaya memiliki kekuatan untuk mengatur Dolly yang berada dibawah naungan wilayah Kota Surabaya. Termasuk dalam penerapan Perda No.7 Tahun 1999 terhadap Dolly. Karena adanya penerapan kekuasaan tersebut maka mempengaruhi alokasi dan distribusi

[166] Sutohari (Ketua RW XI), Wawancara, Putat Jaya (31 Desember 2015)

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

sumberdaya. Alokasi yang dimaksudkan adalah alokasi yang terjadi di Dolly, dimana selama ini Dolly menjadi sebuah lahan hijau bagi penghuninya, mereka memiliki sistem sendiri dalam pengalokasian dan pendistribusian, di kawasan itu memiliki jaringan yang kompleks dan sangat berkaitan, terdapat wisma-wisma yang menaungi PSK dan mendistribusikan PSK kepada konsumennya, belum lagi dengan pedagang-pedagang yang menggantungkan hidup dari adanya wisma, dan pengalokasian dana dari hasil yang didapatkan oleh PSK. Dana yang dimaksudkan disini adalah pendapatan PSK yang dibagikan kepada mucikari, uang yang dibayarkan kepada calo, kas RT/RW/Kelurahan/Kecamatan, dana-dana ini diatur sedemikian rupa oleh penghuni di kawasan merah tersebut. Adanya pembubaran oleh Pemerintah Kota Surabaya menghentikan proses pengalokasian dan pendistribusian di lokasi Dolly secara otomatis jaringan-jaringan yang terdapat di Dolly pun menjadi putus dan mulai rusak.

Pasca deklarasi, negara juga memiliki kendali penuh untuk mengelola kawasan yang berada dalam naungannya. Adanya kekuasaan yang dimiliki Pemerintah Kota Surabaya, mengakibatkan munculnya rencana pembangunan di lokasi Eks Dolly tersebut. Selain perencanaan pembangunan, Pemerintah Kota selaku pemilik kekuasaan juga mengatur dan mengubah dinamika sosial dikawasan tersebut dengan melakukan pelatihan-pelatihan yang dimaksudkan untuk mengubah kebiasaan dan pekerjaan lama para penghuni Dolly dan para PSK yang berada disana.

Proses perkembangan ekonomi politik banyak ditentukan oleh ekonomi, politik, struktur sosial, kebudayaan dan lingkungan. Perkembangan ekonomi

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

politik sangat dipengaruhi pula oleh 4 variabel dasar tersebut. Perekonomian di Dolly sudah bukan hal rahasia lagi bahwa pra pembubaran semuanya serba fantastis, dan pasca dibubarkannya lokalisasi terbesar di Asia Tenggara ini berbagai unsur yang tergabung dalam sistem Dolly mendapatkan dampaknya. Tutupnya wisma-wisma yang berdiri disana selama puluhan tahun banyak mempengaruhi masyarakat yang menggantungkan hidup dari keberadaan wisma disana seperti tukang cuci (jasa laundry), tukang becak, warung makan semua merasakan dampak yang sama. Seperti yang dikatakan oleh Muslikh yang dulu sebelum terjadi pembubaran memiliki sebuah warung, namun sekarang warung tersebut telah tutup lantaran sepi dan pendapatan tidak mencukupi untuk modal,

> *"Nek biyen ya rame mbak, isuk sampek ketemu isuk maneh yo rame mbak, nek saiki sepi, akeh oprasi biasane. Biyen warungku gak tau sepi, Dolly tutup warungku melok tutup gak cukup duwek e*"(Wawancara, 22 Desember 2014)[167]

> *"..biyen warungku mesti rame, calo nongkronge nang warungku mbak, sedino paling nggak 500 ewu oleh mbak, saiki warungku tutup dodol estebu ae gak mesti."*(Wawancara, 22 Desember 2014)[168]

Semua hal tersebut diawali oleh adanya kekuasaan politik yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surabaya. Bukan hanya perekonomian yang terpengaruh tapi struktur sosial yang ada di sekitar sana juga terpengaruh oleh kebijakan Pemerintah. Lingkungan, kebudayaan dan juga struktur sosial yang telah terbentuk di lingkungan Dolly dan Jarak selama bertahun-tahun memiliki hubungan timbal balik dengan politik dan ekonomi. Akibat adanya lingkungan yang mendukung untuk dijadikannya kawasan prostitusi serta adanya kebijakan

[167] Muslikh Pedagang Es Tebu, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Desember 2014.
[168] Ibid

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

lama yang membiarkan kawasan ini tetap berdiri ditengah hingar bingar Surabaya dapat mempengaruhi perekonomian hingga jadi sefantastis itu. Bisa dibayangkan untuk kawasan yang hanya sepanjang jalan beberapa kilometer saja bisa menghasilkan bermiliaran rupiah dalam satu malam. Tentu saja miliaran rupiah tersebut merupakan hasil atau output yang dihasilkan dari aktivitas pasar di kawasan Dolly.

Tidak bisa dipungkiri bahwa negara memang memiliki hak penuh untuk menempatkan dirinya sebagai "pengatur" segala aktivitas ekonomi disebuah pasar. Dolly misalnya yang telah berdiri kokoh tanpa kebingungan dengan status legalitas mereka selama bertahun-tahun, di pemerintahan skala kecil (Kelurahan dan RW) pun memiliki kebijakan yang tidak main-main, mereka mampu memberi pengaruh bagaimana proses distribusi kekayaan dari Dolly mengalir. Sudah bukan rahasia lagi bahwa PSK dari ratusan wisma di Dolly bekerja dengan gratis, mereka mengalirkan kekayaan pula pada pemerintah.

Pada paparan sebelumnya penulis telah memaparkan data tentang bagaimana rencana pembangunan di Eks Lokalisasi Dolly yang bersumber dari Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya dan Dinas CiptaKarya dan Tata Ruang. Kita bisa lihat bagaimana rencana pembangunan disana yang berdasarkan pendapat Bappeko rencana pembangunan dan pengalihfungsian tersebut melibatkan berbagai pihak termasuk RT, RW dan masyarakat. Namun kontroversi masih terus bergulir seperti yang dikatakan oleh Ketua RW XI,

> "Pembangunan apa mbak saya ndak tahu dan tidak pernah mendengar apa-apa. Katanya begini begitu tapi nyatanya ya begini. Kanyataan ya rumah-rumah disini banyak yang dibeli pemerintah Kota tanpa lewat RT dan RW. Jadi

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

ya moro-moro masang tulisan gitu "Rumah ini Milik Pemerintah Kota" nggak tau mau dibuat apa."(Wawancara, 31 Mei 2015)[169]

Terlepas dari kontroversi pembangunan yang tidak melibatkan warga terdampak (salah sasaran), beberapa usaha mulai dibuka di kawasan eks lokalisasi. Seperti yang dilakukan oleh Pak Andik, menurut warga disekitar sana dulu beliau merupakan seorang calo yang juga menggantungkan hidup dari keberadaan Wisma. Sekarang Andik membuka usaha toko sepatu dan mampu menjual barang-barangnya dengan harga yang jauh lebih murah. Toko milik pak Andik tersebut dibuka pasca pembubaran eks Lokalisasi Dolly dengan bekerja sama dengan Yohanes selaku pemilik Pabrik. Pak Andik mengatakan bahwa . :

"Saya bisa jual murah soalnya langsung mbak dari bose, makane sampean bisa bandingkan ke toko-toko laine disini lak paling murah."(Wawancara, 22 Mei 2015)[170]

Gambar 4.2 Toko sepatu Ardiles milik Pak Andik di kawasan Eks Dolly

Pak Yohanes juga memiliki kerja sama dengan Pemerintah Kota Surabaya dalam pelatihan menjahit sepatu yang diadakan di eks wisma Barbara sejak 2014 lalu hingga kini. Menurut Pak Andik :

---

169 Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.
170 Andik selaku Pemilik toko Sepatu Ardiles, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Mei 2015.

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

"Iya mbak jadi kan ngene, itu kan pemkot kerja sama sama pabrik biar warga iku gak nganggur, di koordinir sama pemkot buat pelatihan disitu."(Wawancara, 22 Mei 2015)[171]

"disitu njait tok mbak nek udah dikirim ke pabrik, dari pabrik langsung kesini makane disini murah,"(Wawancara, 22 Mei 2015)[172]

"saya langsung ke pak yohanes kadang dari pabrik ngirim gambar-gambar sepatu lewat bbm kayak gini ini (menunjukkan gambar dari ponselnya) kayak gini ini nek saya oke ya langsung dikirim, ngirimnya langsung banyak makane saya kan jualnya murah."(Wawancara, 22 Mei 2015)[173]

Dibenarkan oleh DPRD bahwa memang ada kerja sama antara pihak Ardiles dengan Pemerintah Kota Surabaya.Menurut Anggota DPRD Fraksi PDIP Sukadar menyatakan bahwa,

"Iya, Kalau sepatu itu kerjasama itu.."(Wawancara, 21 April 2015)[174]

Seperti pengertian rente, Yohanes selaku pemilik pabrik yang memiliki kerja sama dengan Pemerintah Kota Surabaya merupakan aktor yang memperoleh keuntungan dengan melalui loby politik kepada Pemerintah Kota Surabaya, sehingga dengan kondisi masyarakat yang masih labil akibat pembubaran lokalisasi Dolly, Pemerintah Kota Surabaya bekerjasama dengan Yohanes memberikan pelatihan menjahit sepatu yang akhirnya barang tersebut mampu dijual murah di toko milik Pak Andik. Dengan status "Pelatihan" maka upah yang dibayarkan kepada warga tidak semahal jika ia membayar pegawai yang harus dibayar dengan upah UMR, sekalipun tidak semua unsur produksi dibebankan

[171] Ibid.
[172] Ibid.
[173] Ibid.
[174] Sukadar (DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP), Wawancara, Surabaya (21 April 2015).

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

kepada pelatihan yang diadakan, tapi tentu saja adanya pelatihan ini mampu memotong biaya produksi.

Selanjutnya setelah barang yang dihasilkan oleh pelatihan tersebut diserahkan kepada Pabrik untuk dilanjutkan proses produksinya. Tentu setelah proses produksi selesai harus ada pendistribusian yang baik, di kawasan eks lokalisasi Dolly yang strategis dan ramai setelah wisma-wisma dibubarkan dan menjadi sepi, salah satu warung kopi yang terkena dampak ini dibeli dan dijadikan sebagai toko sepatu yang menjual barang-barang produksi dari Ardiles.

> "Disini kan rame mbak, jadi yo enak banyak orang lewat dari pagi sampek malem daerah sini itu rame, atek kan orang sing tinggal sini iku senengane belonjo. Iki dulu jadi warungkopi mbak, rame yoan dulu tapi sing duwe pindah makane ditutup, dulu statusnya kontrak terus baru tak tempati ini."(Wawancara, 22 Mei 2015)[175]

> "dulu pertamane kontrak, karena rame ya wes gapopo lah gawe tabungan mbak." (Dulu awalnya kontrak, karena ramai ya tidak apa-apa untuk tabungan mbak"(Wawancara, 22 Mei 2015)[176]

Kerja sama antara Ardiles dan Pemerintah Kota Surabaya dengan konsep Rente dalam studi Ekonomi Politik yang menyatakan bahwa,

> "Karena berbagai pertimbangan yang diperdebatkan sebagai publik dan melibatkan tarik menarik kepentingan dalam masyarakat, pemerintah memberikan hak tertentu pada suatu pihak untuk menjalankan usahanya. Dari lisensi yang diberikan itulah, pemegang lisensi akan mendapatkan berbagai keistimewaan dan kemudahan dalam berbisnis. Dengan demikian, ia mendapatkan rente yang tidak bisa dinikmati oleh orang lain. Berbagai bentuk tindakan pemerintah yang bisa memunculkan rente ekonomi dapat berbentuk pemberian lisensi dan pemberlakuan proteksi."[177]

Dalam hal ini tidak hanya Pemerintah Kota Surabaya saja yang mendapatkan keuntungan, Pemerintah dalam skala kecil seperti Kelurahan dan

---

175 Andik selaku Pemilik toko Sepatu Ardiles, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Mei 2015.
176 Ibid
177 Hudiyanto, *Ekonomi Politik*, 21.

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

RW juga memiliki keuntungan. Bagaimana tidak berdirinya toko tersebut juga diharuskan membayar pajak kepada Kelurahan dan RW setempat, sekalipun toko tersebut telah dibeli oleh Pak Andik. Menurut Pak Andik,

> "dulu sewa bisa sampai 15 juta lebih mbak, belum harus bayar pajak ke Kelurahan, tak itung-itung mending tak tuku, tapi biyen sing duwe gak didol jarena, baru akhire didol oleh 6 bulanan wingi".[178]

> "Masio dituku Yo tetep bayar ke Kelurahan mbak, ke RW juga".[179]

Pajak yang diberlakukan sejak sebelum dibubarkan ini memang berlaku sebagai uang keamanan yang akan diberikan kepada kelurahan agar memperoleh proteksi dari Kelurahan bahkan pemerintah Kota.

Selain Andik, disebut-sebut Sukadar juga menjadi salah satu pembeli lahan di kawasan Eks Lokalisasi Dolly. Menurut Ketua RW XI,

> "Dia kan jadi DPRD karena dulu waktu kampanye itu kan pak wisnu yang kesini. Sekarang sudah jadi DPRD jadi kaya itu mbak, langsung beli rumah di daerah sini bekasnya wisma. Kurang tau mau dibuat apanya, saya katanya orang pojok situ kan temannya kadar katanya habis beli rumah di daerah sini tapi ya tetap nggak pakai laporan RW mbak."(Wawancara, 31 Mei 2015)[180]

Sukadar merupakan salah satu penentang dari kebijakan Pemerintah Kota Surabaya. Warga disekitar Dolly sangat mengenalnya sebagai salah satu anggota legislatif yang sebelumnya sering berada di kawasan Dolly sehingga tidak heran bahwa Sukadar memiliki kepentingan pribadi dari lokalisasi terbesar se Asia Tenggara ini. Pada saat Pemilu Sukadar juga mengakui bahwa suara yang diperoleh banyak berasal dari warga di kawasan Dolly. Menurut Sukadar,

> "Saya sebelum jadi DPRD memang saya sering terjun di wilayah situ, bukan setahun dua tahun tapi dari tahun 98 saya sudah disana untuk melakukan

---

178 Andik selaku Pemilik toko Sepatu Ardiles, *Wawancara*, Putat Jaya, 22 Mei 2015.
179 Ibid.
180 Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

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

pendampingan terhadap temen-temen pekerja seksual disana."(Wawancara, 21 April 2015)[181]

Sedangkan menurut Ketua RW XI yang mengaku bahwa pembelian tanah tidak mengkomunikasikan dengan Kelurahan dan RW menyatakan bahwa,

> "Kadar, ya biasa waktu kampanye janji janji katanya nantinya rumah musik tetap bisa buka, nanti ekonomi warga tetap seperti dulu ya wes gitu gitu mbak tapi sekarang agak merenggang sudah ndak kayak dulu lagi dianya disini. Dulu kadar kan memang sering disini mbak dia main merpati itu lho disitu."(Wawancara, 31 Mei 2015)[182]

Sukadar memang bisa direpresentasikan sebagai negara karena ia memegang kuasa dan berada pada posisi strategis di DPRD Kota Surabaya. Beliau juga menjabat sebagai Wakil Ketua DPC PDIP Kota Surabaya berdampingan dengan Wisnu Sakti Buana. Bukan hal sulit baginya untuk mengadakan lobi politik dengan pemerintah skala besar dalam pembelian tanah di kawasan Eks Dolly. Posisinya sebagai negara dan merangkap sebagai pengusaha menjadikan pengendalian terhadap warga dikawasan Dolly sangat mudah, sebagai contoh kecil perolehan suaranya pada saat Pemilu Legislatif 2014 lalu. Dalam hal ini sebenarnya keberadaan Kadar sebagai politikus yang memegang kendali di kawasan Eks Dolly sangat menguntungkan masyarakat di kawasan itu pula. Sseperti pada pemahaman yang diberikan oleh Adam Smith,

> Neoliberal percaya pada *The invisible Hand* sebagai kekuatan Pasar. Dengan semboyan "*Laissez-Faire, Laissez Passer*" Smith percaya bahwa dalam mekanisme pasar ketika setiap individu mengejar keuntungan pribadi, akan berakibat pada masyarakat yang mendapatkan keuntungan pula[183]

"Tangan super" yang dipegang Sukadar di kursi dewan yang turut di latarbelakangi kekuasaan Wisnu memiliki keuntungan besar, karena keaktifannya di Dolly dengan kepentingannya dari sisi politis juga mengakibatkan masyarakat mendapat keuntungan, karena mereka berdua bisa menjadi senjata ampuh yang

---

[181] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

[182] Sutohari selaku Ketua RW XI, *Wawancara*, Putat Jaya, 31 Mei 2015.

[183] Prof. Dr. Budi Winarno, MA, *Pertarungan Negara vs Pasar*,50.

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

dimiliki warga untuk menolak dan mendorong terus agar kebijakan yang dibuat Pemerintah Kota Surabaya untuk menutup Lokalisasi Dolly segera dihapus. Dengan demikian Kadar dan masyarakat memiliki hubungan simbiosis mutualisme, dimana kepentingan keduanya bisa saling menguntungkan. Mengingat Sukadar merupakan salah satu tokoh yang aktif dan memiliki kepentingan di kawasan Dolly, maka adanya kebijakan pemerintah Kota Surabaya untuk membubarkan Dolly mengancam eksistensinya di kawasan tersebut.

Pembubaran yang telah berlangsung sejak 2014 lalu masih banyak menimbulkan pertentangan karena kelanjutannya yang belum jelas. Pada bagian sebelumnya telah dipaparkan bagaimana rencana program-program yang disampaikan oleh Pemerintah Kota terhadap kawasan eks Lokalisasi Dolly. Terdapat 7 program yang menjadi rencana pemerintah. Sekalipun DPRD dan warga dikawasan tersebut tidak mengetahui apapun mengenai rencana tersebut, bagaimanapun Negara (Pemerintah Kota Surabaya) merupakan pengejawantahan dari terminologi politik dari otoritas kelas yang memungkinkan untuk mengontrol struktur produksi, memiliki kontrol terhadap keuangan, memiliki legitimasi untuk menggunakan kekerasan dalam isu keamanan dan memiliki kemampuan untuk berkoeksistensi dengan ilmu pengetahuan. Jadi merupakan hal yang wajar dan logis apabila Pemeirntah Kota selaku negara melakukan otoritasnya untuk melakukan pengelolaan apapun terhadap teritorialnya.

Jika alasan normatif Risma membubarkan kawasan Dolly berkaitan dengan haram dan halalnya keberadaan Prostitusi, maka bisa kita lihat bagaimana gambar pada peta peruntukan yang dirancang untuk pembangunan Kota Surabaya

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

selama 10 tahun ke depan. Terdapat beberapa warna dominan yaitu ungu, dan kuning. Ungu merupakan lambang dari peruntukan kawasan untuk perdagangan barang dan jasa, sedangkan kuning untuk perumahan. Dibukanya kawasan Dolly dengan peruntukan sebagai kawasan perdagangan akan menambah pendapatan di kawasan itu, sebagai contoh kecil yang sudah ada adalah Pak Andik yang membuka usaha perdagangan di kawasan Dolly, merupakan salah satu bentuk investasi dikawasan itu. Jika pihak Pemerintah Kota mengakui bahwa seluruh anggaran yang dialokasikan untuk pembelian lahan dan pembangunan di kawasan Dolly adalah berasal dari APBD tentu hal itu sangat mustahil, seperti yang dikatakan Sukadar bahwa,

> "memang kalau Pemerintah Kota harus menyelesaikan dengan kemampuan APBDnya *gak* mampu *pancen*, Kalau ada orang yang investasi ya beda lagi."(Wawancara, 21 April 2015)[184]

Kawasan Dolly yang dipandang strategis bukan tidak mungkin menjadi lirikan banyak investor salah satunya dari Ardiles yang juga melakukan pelatihan di eks Wisma Barbara berlantai 6. Perencanaan yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya dengan acuan peta peruntukan yang dibuat Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang menunjukkan bahwa menarik perhatian investor dikawasan strategis ini menjadi tujuan berikutnya. Bisa kita lihat bagaimana warna ungu menjadi dominasi berdampingan dengan warna ungu yang menunjukkan penggunaan kawasan sebagai perumahan dan pemukiman, padahal peta ini dibuat pasca pembubaran dan diperuntukkan selama 10 tahun kedepan. Menurut keterangan Bappeko sebagai perencana pembangunan di Surabaya, kawasan Dolly akan

[184] Sukadar selaku anggota DPRD Kota Surabaya Komisi C dan Ketua Fraksi PDIP, *Wawancara*, Surabaya, 21 April 2015.

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

dibangun fasilitas-fasilitas umum yang bisa membangun dan memajukan lagi masyarakat disana. Seperti yang dikatakan Dhoni Candra staff bidang Kesra di Bappeko,

> "Kita memang dalam rangka pemberdayaan masyarakat kan memang harus disediakan tempat seperti itu ya mbak ya, tapi kita tetap menampung aspirasi masyarakat minta dibangunkan apa apa misalnya gedung olah raga, pos kesehatan, pokoknya intinya untuk pemberdayaan itu saja, dari pemerintah dan dari warga disitu."(Wawancara, 19 Desember 2014)[185]

Pada peta, fasilitas umum digambarkan dengan warna merah muda. Bisa kita lihat pada peta warna merah muda tidak sampai 20%, hanya ada beberapa titik saja yakni di sebelah timur dan barat jalan Kupang Timur, sebelah barat Jalan Kupang Gunung Timur V, sebelah timur Jalan Kupang Gunung Timur VI, sebelah barat Jalan Putat Jaya, sisanya di dominasi warna ungu dan kuning.

Selain itu kesulitan penulis mendapatkan data mengenai investor yang akan menanamkan modalnya di kawasan Dolly menjadi indikator bahwa tidak ada transparansi antara pemerintah dan masyarakat terkait rencana pembangunan di eks Lokalisasi Dolly. Adanya rencana inilah yang mengakibatkan masyarakat dan politisi yang berkepentingan di kawasan Dolly sebelum pembubaran merasa terancam, karena sumber daya materiil yang selama ini mereka kelola hilang begitu saja akibat rencana pembangunan di eks Dolly oleh Pemerintah Kota Surabaya.

Bisa kita lihat bagaimana kebijakan yang dibuat pemerintah yang melibatkan elit-elit politiknya hingga saling menimbulkan pro dan kontra mampu menentukan arah dari pasar (eks Dolly) ke depannya. Arah dari pasar mampu

---

[185] Dhoni Candra, S.Si selaku staf bidang Kesra Bappeko Surabaya, *Wawancara*, Kantor Bappeko, 19 Desember 2014.

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

ditentukan oleh kepentingan Negara, sehingga tujuan dari aktivitas ekonomi di pasar pun mampu dikendalikan oleh kepentingan Negara, seperti halnya Pemerintah Kota Surabaya yang mampu mengendalikan arah dari aktivitas pasar di eks Lokalisasi Dolly. Dalam hal ini, hubungan antara Negara dengan pengusaha sangatlah erat karena Pengusaha dan Pemerintah memiliki hubungan timbal balik dengan menjadikan pasar (Dolly) sebagai objek mendapatkan keuntungan. Pemerintah sadar betul bagaimana posisi eks Dolly yang strategis dan mampu menarik investor, sehingga tidak heran apabila Yohanes (salah satu contoh pengusaha) yang menanamkan modalnya dengan melakukan kerja sama dengan Pemerintah Kota Surabaya melalui pengadaan pelatihan menjahit sepatu juga sangat tertarik dengan kawasan ramai penduduk ini.

Pemerintah Kota dalam hal ini berperan untuk menetapkan kebijakan dalam pembagian peran pemerintah dan sektor privat dan dalam upaya penyediaan barang jasa di kawasan eks Lokalisasi Dolly. Memang faktor terpenting dalam pembuat kebijakan adalah pertimbangan ekonomi. Campur tangan pemerintah dengan pertimbangan ekonomi sebenarnya dibutuhkan dengan tetap mempertimbangkan dampak yang terjadi pada masyarakat yang langsung berkecimpung dengan pasar. Aktivitas pasar pun tidak dapat diabaikan begitu saja, sehingga segala kebijakan yang berasal dari negara dan akan berdampak pada masyarakat nantinya harus mengutamakan kepentingan masyarakat dan mendengarkan aspirasi dari masyarakat.

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