

Implementasi *Problem Tree Analysis* Dalam Pengambilan Keputusan Terkait Penutupan Gang Dolly Oleh Pemerintah Kota Surabaya

Abidah Nabilah

Universitas Negeri Surabaya

Email : abidah.22068@mhs.unesa.ac.id

Salsabila Putri

Universitas Negeri Surabaya

Email : salsa.22080@mhs.unesa.ac.id

Korespondensi penulis: abidah.22068@mhs.unesa.ac.id

Abstract. *The high rate of prostitution in the city of Surabaya has caused various problems in the city. Gang Dolly localization is the largest prostitution business in Southeast Asia that has violated morals and created an increase in crime rates, such as abuse, drug use, theft, and human trafficking, namely exploitation of women. So the Surabaya City Government made a decision to close the Gang Dolly localization. This is in line with the policy of Regional Regulation No. 7/1999 on the Prohibition of Using Buildings/Places for Immoral Acts and Solicitation to Perform Immoral Acts. The purpose of this research is to find the root cause of the existence of Gang Dolly. The method used in the preparation of this article is a systematic literature review using the Problem Tree Analysis technique. The causes of the closure of dolly alley were caused by several things such as the high economic pressure experienced by prostitutes, low interest in pursuing higher education, lack of firm policy implementation, the existence of historical traces that were used as reasons for the establishment of dolly alley, and social influences that had an impact on the mindset of prostitutes. These causes have an impact on prostitutes and the community such as the high rate of spread of HIV and AIDS, the high rate of crime and exploitation of women, the disruption of biological and psychological growth in early childhood, the emergence of a negative stigma towards prostitutes that creates high social pressure, and the poor image of the city of Surabaya.*

Keywords: *Prostitution, Dolly Alley*

Abstrak. Tingginya angka prostitusi di kota Surabaya menimbulkan berbagai permasalahan di kota tersebut. Lokalisasi Gang Dolly merupakan tempat bisnis prostitusi terbesar di Asia Tenggara yang telah melanggar moral dan menciptakan peningkatan angka kriminalitas, seperti penganiayaan, penggunaan obat terlarang (narkoba), pencurian, serta perdagangan manusia yaitu eksploitasi pada perempuan. Maka Pemerintah Kota Surabaya melakukan pengambilan keputusan untuk menutup lokalisasi Gang Dolly. Hal ini sejalan dengan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Larangan Menggunakan Bangunan/Tempat untuk Perbuatan Asusila serta Pemikatan untuk Melakukan Perbuatan Asusila. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mencari akar permasalahan dari adanya Gang Dolly. Metode yang digunakan dalam penyusunan artikel ini adalah *systematic literature review* dengan menggunakan teknik *Problem Tree Analysis*. Penyebab penutupan gang dolly disebabkan oleh beberapa hal seperti tingginya tekanan ekonomi yang dialami oleh PSK, rendahnya minat untuk mengemban pendidikan yang tinggi, kurang tegasnya implementasi kebijakan, adanya jejak sejarah yang dijadikan alasan berdirinya gang dolly, dan pengaruh sosial yang berdampak pada pola pikir PSK. Penyebab tersebut menimbulkan dampak pada PSK maupun masyarakat seperti tingginya angka penyebaran penyakit HIV, AIDS, tingginya angka kriminalitas dan eksploitasi pada perempuan, terganggunya pertumbuhan biologis dan psikologis pada anak usia dini, munculnya stigma negatif masyarakat terhadap PSK yang menciptakan tingginya tekanan sosial, dan buruknya citra kota Surabaya

Kata Kunci : Prostitusi, Gang Dolly

LATAR BELAKANG

Pesatnya perkembangan dalam pembangunan di kawasan perkotaan selalu digambarkan dengan peningkatan ekonomi yang tinggi. Berkembangnya suatu kawasan perkotaan tidak menjamin bahwa masyarakat di dalamnya sejahtera. Menurut Undang-Undang No. 13 Tahun 1998 Kesejahteraan Sosial diartikan sebagai tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual, terdapat cakupan terkait kesejahteraan sosial yakni, rasa keselamatan, kesusilaan, ketentraman lahir dan batin. Berdasarkan hasil penelitian *Legatum Institute* dengan fokus indeks kemakmuran dan kesejahteraan negara yang dihitung melalui 12 pilar kesejahteraan, Indonesia berada di tingkat ke-63 dari 167 negara dalam peringkat indeks kesejahteraan secara keseluruhan. Berdasarkan data tersebut kinerja paling rendah ada dalam Kondisi Kehidupan dengan persentase 69,55% di peringkat 98 (Maharani, 2023). Salah satu yang menjadi lemahnya kondisi kehidupan yaitu pemerintah belum dapat mengatasi tingginya angka pengangguran sehingga masyarakat yang berlatar belakang tidak mampu secara ekonomi terpaksa untuk melakukan hal yang tidak mulia yaitu perdagangan orang dalam bentuk prostitusi.

Menurut dr. G. Sihombing, MPH, dkk (1996) dalam (Sihombing & Astuti, 2020), prostitusi merupakan tindakan seksual dengan berganti-ganti pasangan yang dapat dilakukan pria maupun wanita. Biasanya, alasan utama keputusan seseorang melakukan praktik prostitusi adalah faktor masalah ekonomi. Seseorang yang menjual jasa seksual di suatu tempat disebut Pekerja Seks Komersial. Pelacuran atau prostitusi sudah dianggap penyakit masyarakat atau patologi sosial oleh masyarakat. Prostitusi di Indonesia sudah dianggap sebagai kejahatan moral karena bersifat ilegal serta melawan hukum.

Pada daerah Kelurahan Putat Jaya Kecamatan Sawahan, Surabaya ditemukan kawasan prostitusi yakni gang Dolly yang sudah berdiri sejak 1967. Salah satu pemilik rumah bordil di Gang Dolly mengatakan bahwa terdapat 58 wisma dengan 590-an PSK (Azmi, 2022). Gang Dolly juga dijadikan sebagai sandaran hidup bagi ribuan PKL, tukang parkir, dan calo prostitusi, dengan kata lain keberadaan Gang Dolly dan masyarakat memiliki simbiosis mutualisme dalam hal ekonomi dan sosial. Pengaruh keberadaan Gang Dolly ini tentu berdampak pada perkembangan ekonomi masyarakat Surabaya yang terus meningkat karena dapat meningkatkan lapangan pekerjaan. Sebaliknya dampak sosial yang kerap dikhawatirkan dengan adanya Gang Dolly ini adalah rusaknya sistem sosial pada pertumbuhan sosial anak-anak yang tinggal di sekitar Gang Dolly. Pada usia anak dini secara tidak sengaja anak-anak di

sekitar Gang Dolly mengalami kematangan biologis secara dini karena setiap hari dikelilingi oleh tontonan vulgar (Retnaningsih, 2014).

Dengan dampak yang terjadi terhadap pengaruh sosial yang dialami masyarakat tersebut, maka pemerintah Surabaya mengambil tindakan untuk melakukan penutupan kawasan lokalisasi tersebut. Namun penutupan yang dilakukan tidak segampang itu dan menuai pro dan kontra, terutama bagi masyarakat maupun PSK yang berada di sekitar lokalisasi Gang Dolly. Pada akhirnya Pemerintah Surabaya harus melakukan penutupan lokalisasi tersebut mengingat dampak buruk yang terus berkembang pada masyarakat, penutupan dilakukan pada tanggal 28 Juni 2014. Peraturan Daerah No. 7 Tahun 1999 tentang Larangan Menggunakan Bangunan/Tempat untuk Perbuatan Asusila serta Pemikatan untuk Melakukan Perbuatan Asusila.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian berfokus pada mencari akar permasalahan adanya lokalisasi Gang Dolly serta bagaimana upaya pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut yang nantinya akan dijabarkan melalui beberapa rekomendasi yang dapat dijadikan pertimbangan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mencari akar permasalahan adanya Gang Dolly serta memberikan alternatif solusi yang nantinya menjadi alternatif terbaik serta menguntungkan masyarakat pada kota Surabaya.

KAJIAN TEORITIS

Pengambilan Keputusan

Menurut Kamus Besar Ilmu Pengetahuan, pengambilan keputusan atau *decision making* diartikan sebagai suatu pemilihan keputusan atau kebijakan berdasarkan kriteria tertentu. Proses ini mencakup dua atau lebih alternatif, karena jika hanya menyiapkan satu alternatif maka tidak akan ada keputusan yang dapat diambil (Dagum, 2006). Dalam proses pengambilan keputusan haruslah melibatkan alternatif yang dihasilkan melalui analisis mendalam seperti melakukan identifikasi dan pemetaan masalah utama, akar penyebab serta dampak yang dihasilkannya. Seperti halnya melakukan strategi *Problem Tree Analysis* sebagai teknik untuk pengambilan keputusan yang dapat membantu dalam memahami struktur permasalahan secara komprehensif.

Prostitusi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia prostitusi merupakan proses pertukaran hubungan secara seksual antara hadiah dan uang sebagai bentuk kesepakatan antara perdagangan dan pelacuran. Prostitusi dapat juga didefinisikan sebagai bentuk hubungan seksual yang dilakukan dengan pergantian pasangan secara berkala dengan tidak memiliki hubungan status apapun di tempat tertentu (Dewi, 2012). Menurut (Mudjijono, 2006) prostitusi merupakan gejala sosial pada masyarakat, di mana wanita menyediakan dan menyerahkan dirinya dalam perbuatan seksual sebagai profesi utamanya.

Problem Tree Analysis

Diagram pohon merupakan bentuk diagram yang disusun secara detail yang satu dengan lainnya memiliki keterkaitan satu sama lain dengan tujuan untuk menemukan hasil akhir dengan menggali secara mendalam terkait bagaimana hasil akhir tersebut dapat terlihat (Sutjiadi, 2003). Pohon masalah adalah metode maupun pendekatan yang dapat digunakan untuk mencari penyebab suatu masalah yang telah terjadi dengan mengidentifikasinya. Dalam melakukan analisis pohon masalah membutuhkan pembentukan pola pikir secara sistematis dan terstruktur tentang komponen sebab akibat yang berkorelasi dengan masalah utama yang telah ditentukan (Azizah, 2014).



Gambar 1. Diagram Problem Tree Analysis

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam proses penyusunan artikel ini adalah *systematic literature review* dengan menggunakan teknik *Problem Tree Analysis*. Metode ini digunakan untuk menafsirkan kumpulan-kumpulan data yang kompleks lalu dilanjutkan dengan memilahnya menjadi kumpulan data yang lebih sederhana, sehingga analisisnya dapat disimpulkan secara koheren (Lune & Berg, 2017). Proses dari *Problem Tree Analysis* terdiri dari tiga tahapan utama, yaitu analisis masalah yang berhubungan dengan subjek, analisis tujuan, serta analisis strategi. Hasil akhir dari teknik *Problem Tree Analysis* ini berupa sebuah

diagram yang berbentuk batang pohon, di mana batangnya ini mewakili fokus dari suatu masalah, akarnya mewakili penyebab dari adanya masalah, serta cabangnya menggambarkan dampak dari masalah tersebut (Singh et al., 2018). Dengan menggunakan strategi *Problem Tree Analysis*, peneliti dapat melihat bagaimana strategi pengambilan keputusan terkait penutupan lokalisasi Gang Dolly oleh Pemerintah Kota Surabaya. Hal ini dilakukan dengan memetakan dan mengidentifikasi suatu permasalahan yang ada beserta dengan sebab dan akibatnya dari adanya permasalahan utama yaitu tingginya angka prostitusi di Gang Dolly Kota Surabaya. Pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk menyusun artikel ini adalah dengan mengumpulkan semua karya ilmiah, baik jurnal maupun artikel, serta sumber lain yang relevan dengan topik pembahasan pada artikel ini, sehingga dapat memperkuat hasil dari penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan teori dan metode yang digunakan, peneliti akan membahas permasalahan terkait tingginya angka prostitusi di Gang Dolly Kota Surabaya melalui diagram *Problem Tree Analysis*. Setelah melalui proses analisis yang disertai pencarian data yang tersedia, berikut merupakan diagram *Problem Tree Analysis* yang disajikan.

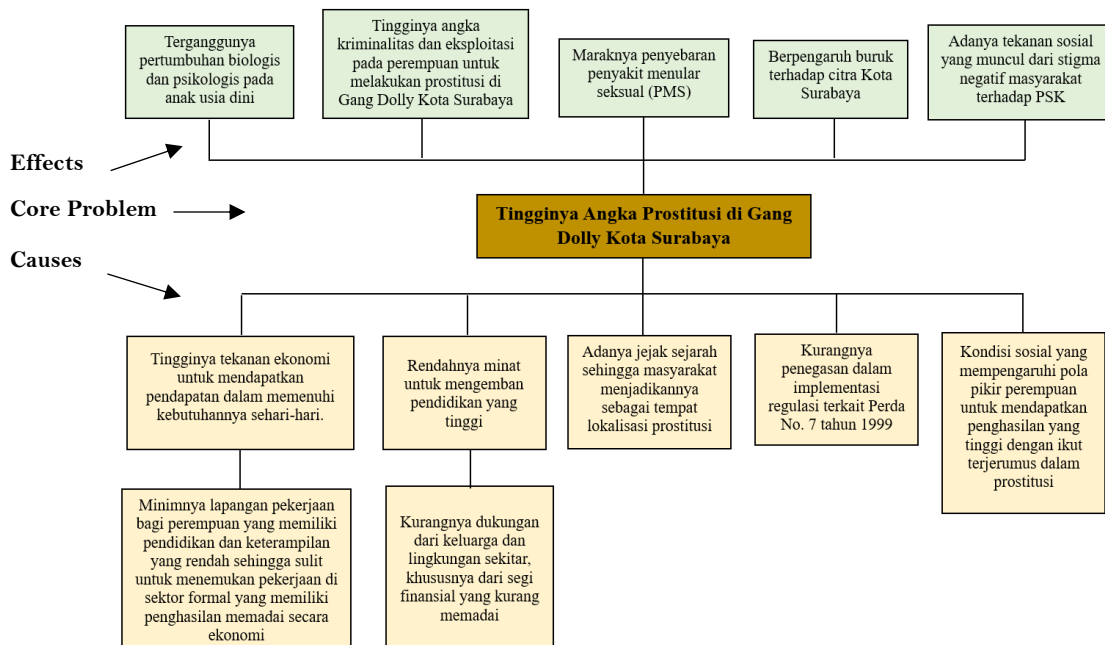


Diagram 1. *Problem Tree Analysis*

CORE PROBLEM

Permasalahan utama dari penelitian ini adalah tingginya angka prostitusi di kota Surabaya khususnya pada lokalisasi Gang Dolly. Pada awalnya, tempat prostitusi ini hanya dikhususkan oleh tentara belanda oleh tante dolly sebagai penggagas, awalnya tempat ini hanya menyediakan beberapa wanita saja. Namun seiring berjalannya waktu tempat ini dikenal lebih luas oleh masyarakat yang berpengaruh pada penambahan PSK yang disediakan. Fase terbesar Gang Dolly ada di tahun 2006 dengan jumlah 5.000 PSK. Lalu pada tahun 2013 jumlah PSK tercatat sebanyak 1.181 orang dan pada tahun 2014 sebelum penutupan jumlah PSK meningkat menjadi 1.449 dengan mucikari sekitar 311 orang dengan perputaran uang semalam sekitar Rp 2 miliar menurut Dinas Sosial Kota Surabaya. Maka tidak heran jika Gang Dolly menjadi salah satu tempat lokalisasi prostitusi terbesar di Asia Tenggara mengalahkan lokalisasi Patpong di Bangkok, Thailand dan Geylang, Singapura.

CAUSES

a. Level Pertama

1) **Tingginya tekanan ekonomi untuk mendapatkan pendapatan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari**

Faktor ekonomi menjadi persoalan kompleks terutama bagi masyarakat yang tidak mempunyai ekonomi yang mencukupi. Dengan bermodal tubuh dan fisik para PSK terpaksa untuk menjalani syarat hidup praktis yakni untuk mencari uang dengan tujuan mencukupi kehidupannya. Para PSK melakukan pekerjaan tidak mulia ini bukan hanya untuk dirinya sendiri, tapi juga untuk menghidupi keluarga mereka. Hidup dalam lingkaran kemiskinan memang tidak menyenangkan, sehingga yang dapat dilakukan untuk bebas dari lilitan ekonomi mereka berkorban diri untuk “berjualan diri” demi hidup lebih layak (Reno Bachtiar, 2007). Pendapatan yang biasanya diperoleh PSK dapat mencapai Rp 10 juta sampai Rp 13 juta per bulannya. Pendapatan yang tinggi tersebut menjadi alasan utama para PSK betah dan bertahan dalam kegiatan prostitusi ini.

2) **Rendahnya minat untuk mengemban pendidikan yang tinggi**

Faktor pendidikan dalam pandangan PSK bukan lagi menjadi hal utama dalam menopang kehidupan. Penyebab dari adanya minat pendidikan yang rendah adalah minimnya kesempatan yang diperoleh perempuan dalam bidang pendidikan. Meluasnya stigma mengenai perempuan bahwa mereka dinilai hanya sebatas fisik dan

kecantikannya, tidak peduli dengan luasnya wawasan dan keunggulan intelektual serta attitude yang baik, sehingga stigma seperti ini dapat menciptakan persepsi bahwa pendidikan itu bukan prioritas utama bagi perempuan. Maka, ketika pendidikan yang dimiliki oleh perempuan tidak cukup memadai, otomatis manfaat pendidikan yang dimiliki tidak secara maksimal mengontrol seorang wanita untuk dapat mengatur diri sendiri. Sehingga wanita mudah terjerumus pada lingkungan tidak sehat seperti prostitusi.

3) Adanya jejak sejarah sehingga masyarakat menjadikannya tempat lokalisasi

Sejarah mencatat bahwa pada zaman penjajahan lokalisasi Gang Dolly ini adalah pemakaman Tionghoa, namun diubah menjadi lokasi prostitusi yang diperuntukkan bagi tentara belanda oleh noni belanda bernama Dolly. Dimulai dengan hanya menyediakan beberapa gadis saja, tempat prostitusi ini menjadi terkenal dan meluas, sehingga otomatis jumlah PSK ditambah. Keberhasilan tempat ini berlanjut hingga tahun 2014, dengan berlokasi di tempat yang sama, para mucikari membangun wisma-wisma atau rumah bordil yang berisi para PSK dengan level yang berbeda pula. Selain itu, sangking terkenalnya lokalisasi ini pernah dinobatkan sebagai lokalisasi terbesar di Asia Tenggara

4) Kurangnya penegasan dalam implementasi regulasi terkait PerDa no. 7 Tahun 1999

Gang Dolly yang terus berkembang sampai pada tahun 2014 menandakan bahwa penegasan regulasi sangat lemah, padahal adanya Gang Dolly jelas sudah melanggar Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Selama ini Pemerintah Kota Surabaya hanya mewanti-wanti Gang Dolly supaya tidak menyebar dan merugikan orang lain. Tidak banyak tindakan dari pemerintah Kota Surabaya dalam upaya mencegah perkembangan Gang Dolly. Sampai pada dampak dari adanya Gang Dolly ini sudah sangat mengkhawatirkan, seperti penyebaran HIV/AIDS serta tidak stabilnya kondisi sosial, baru pemkot bertindak tegas dengan melakukan pengambilan keputusan. Dari hal tersebut, apabila dari awal memang sudah jelas merugikan masyarakat surabaya, mengapa tidak langsung menegaskan regulasi yang terkait agar dampaknya tidak menyebar dan jumlah PSK tidak meningkat.

5) Kondisi sosial yang mempengaruhi pola pikir perempuan untuk mendapatkan penghasilan yang tinggi dengan ikut terjerumus prostitusi

Aspek sosial dan lingkungan sangat mempengaruhi individu seseorang, dalam PSK yang ada di gang dolly mereka memiliki individu patologis yang disebabkan karena individu tersebut tidak mampu mengontrol, menyesuaikan, beradaptasi dan bersosialisasi dengan perubahan sosial yang berjalan secara terus menerus, seperti saluran informasi yang datang terlalu cepat sehingga individu tidak memiliki kesempatan untuk beradaptasi dan menyesuaikan dengan kondisi terkini serta gaya hidup yang bergantung akibat dipengaruhi oleh lingkungan sekitar. Kondisi sosial tersebut merupakan sumber dari adanya patologis yang ada dalam individu atau PSK Gang Dolly.

b. Level Kedua

1) Minimnya lapangan pekerjaan bagi perempuan yang memiliki pendidikan dan keterampilan yang rendah sehingga sulit untuk menemukan pekerjaan di sektor formal yang memiliki penghasilan memadai secara ekonomi

Pada level kedua ini didasari dengan masih banyak ditemukan kesenjangan gender di pasar kerja. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat disertai dengan kesempatan kerja yang meningkat, namun bukan berarti dapat mengurangi kesenjangan gender dalam pasar kerja. Masih banyaknya kesenjangan gender yang ditemukan di Indonesia khususnya dalam bidang ketenagakerjaan kepegawaian. Dari hal tersebut, dapat dilihat melalui kecenderungan upah yang diberikan pada perempuan jauh lebih kecil daripada laki-laki. Kesenjangan tersebut bersumber dari perbedaan antara perempuan dan laki-laki dalam menghabiskan waktu dirumah, perbedaan tingkatan pendidikan dan keterampilan, pembatasan sosial-budaya, segregasi sektoral dan pekerjaan, migrasi laki-laki, dan akses ke input produktif, sehingga hal ini akan mengarah pada kesenjangan gender dalam bidang partisipasi pekerjaan yang layak (Mehrotra, S., 2017).

PSK di Gang Dolly kebanyakan tidak memiliki pendidikan dan keterampilan yang tinggi sehingga adanya kesenjangan gender membuat lapangan yang tersedia sangat minim untuk para PSK. Maka tidak heran apabila PSK mudah terjerumus untuk mengikuti bisnis prostitusi karena dengan pendidikan dan keterampilan yang dimiliki tidak menunjang untuk berkontribusi dalam sektor formal.

2) Kurangnya dukungan dari keluarga dan lingkungan sekitar, khususnya dari segi finansial yang kurang memadai

Dukungan keluarga dan lingkungan sangat berpengaruh pada pendidikan seseorang. Dukungan menjadi penting karena dari interaksi yang diberikan dapat menciptakan motivasi-motivasi untuk seseorang membuat keputusan sendiri. Dukungan orang tua maupun lingkungan dapat berbentuk emosi dan dukungan instrumental. Dalam hal ini, dukungan emosi yang kurang dapat mempengaruhi seseorang untuk bertindak semena-mena sehingga kehilangan minat untuk menempuh pendidikan. Sedangkan untuk dukungan instrumental, salah satunya dapat berbentuk finansial. Finansial yang kurang tentu saja membuat seseorang tidak dapat menempuh pendidikan secara normal, sehingga tidak banyak pilihan yang dimiliki. Maka yang terjadi adalah pendidikan yang ditempuh tidak maksimal dan karena memiliki keterbatasan dalam hal dukungan emosi maupun finansial, sehingga memiliki peluang untuk terjerumus ke bisnis prostitusi.

EFFECTS

a. Level Pertama

1) Maraknya penyebaran penyakit menular seksual (PMS)

Praktik prostitusi merupakan sebuah media yang bersifat sangat efektif dan efisien dalam penyebaran penyakit kelamin dan penyakit kandungan yang sangat berbahaya (Sosiady & Ermansyah, 2017). Praktik prostitusi bukanlah sebuah fenomena sosial yang hanya menciptakan masalah moral saja, tetapi juga menyebabkan dampak pada kesehatan yang sangat serius di mana dapat mengakibatkan penularan penyakit kelamin dan kandungan yang berbahaya menjadi sangat mudah. Gaya hidup seks bebas yang umumnya dijalani oleh PSK sangat berisiko untuk terkena penyakit menular seksual seperti trikomoniasis, gonorea, herpes genitalis, HIV serta sifilis (Istiqfara & Afiyah, 2014). Dari tahun 1999 hingga 2014, terdapat 7.600 kasus HIV/AIDS yang tercatat di Kota Surabaya. Adanya praktik prostitusi yang tidak terkontrol, dapat menyebabkan penyebaran penyakit menular seksual ke generasi selanjutnya. Oleh karena itu, mengatasi masalah prostitusi bukanlah hanya tentang moralitas saja, tetapi juga tentang melindungi kesehatan dan kesejahteraan masyarakat.

2) Tingginya angka kriminalitas dan eksploitasi pada perempuan untuk melakukan prostitusi di Kota Surabaya

Gang Dolly merupakan kawasan yang telah menjadi lapangan pekerjaan bagi masyarakat setempat di mana telah memberikan penghasilan yang besar untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Adanya Gang Dolly ini telah melanggar moral dan menciptakan peningkatan angka kriminalitas, seperti penganiayaan, penggunaan obat terlarang (narkoba), pencurian, serta perdagangan manusia yakni eksploitasi pada perempuan. Terutama para mucikari di Gang Dolly yang telah melakukan kegiatan prostitusi terkait pengeksploitasian pada perempuan untuk melakukan kegiatan yang tercela ini. Karena popularitasnya, Gang Dolly menarik perhatian banyak mucikari untuk memanfaatkan situasi ini guna memperoleh keuntungan yang besar dengan cara mempekerjakan perempuan-perempuan secara tidak etis untuk melayani para tamu yang berdatangan. Adanya penutupan lokasi Gang Dolly, dapat membantu masyarakat keluar dari dunia prostitusi yang tercela ini yang seringkali berkaitan dengan tindakan kriminalitas.

3) Terganggunya pertumbuhan biologis dan psikologis pada usia anak dini

Lokalisasi Gang Dolly ini berada di kawasan pemukiman warga yang mana didalamnya banyak anak-anak yang memiliki usia di bawah umur. Hal ini tentunya berpengaruh negatif pada kehidupan sosial masyarakat yang tinggal di sekitarnya, khususnya akan mengalami kerusakan terhadap sistem sosial anak-anak. Adanya Gang Dolly ini, ternyata telah menyimpan kisah kelam yang berdampak pada kehidupan anak-anak. Dampak lain yang dapat dilihat adalah pada usia anak dini terkait pertumbuhan biologis dan psikologisnya. Sebagian dari anak-anak yang telah lahir dan bertumbuh dari keluarga yang bertempat tinggal di dekat lokasi, baik seorang anak sekolah dasar maupun lulusan sekolah dasar sudah terbiasa dengan kehidupan seksualitas, merokok, dan mengonsumsi minuman beralkohol (Saputra, 2015). Secara tidak sengaja anak-anak yang berada di lingkungan sekitar Gang Dolly telah tumbuh menjadi anak yang mengalami kematangan biologis secara dini atau terlalu cepat untuk memahami lingkungan sekitarnya. Hal tersebut dikarenakan, setiap harinya dikelilingi oleh tontonan dan kejadian vulgar serta lingkungan yang tidak baik, sehingga anak-anak akan mengalami gangguan psikis. Oleh karena itu, adanya Gang Dolly yang berada di sekitar wilayah pemukiman warga dapat menjadi penyebab utama anak-anak serta remaja untuk melakukan perbuatan yang menyimpang di mana jauh dari nilai dan

norma yang telah diajarkan dan berlaku, sehingga tidak heran berdampak pada perkembangan dan pertumbuhan jiwa sang anak. Maka, masa depan anak-anak yang tinggal di kawasan Gang Dolly sangatlah diperhitungkan.

4) Adanya tekanan sosial yang muncul dari stigma negatif masyarakat terhadap PSK

Lokalisasi Gang Dolly ini akan menimbulkan permasalahan baru apabila para PSK kembali ke daerah asalnya. Hal ini akan menyebabkan tekanan sosial yang hadir dari adanya stigma atau persepsi negatif masyarakat terhadap dirinya. Pemberian tanda yang menyimpang kepada seseorang akan menciptakan perubahan sikap masyarakat sekitar terhadap orang yang diberi cap tersebut (Horton, 1984). Adanya keberadaan PSK maupun mantan PSK di siklus kehidupan bersosial masyarakat tidak sepenuhnya diterima dengan baik oleh masyarakat sekitar, yang mana akan menimbulkan reaksi yang tidak mengenakan seperti, muncul prasangka yang tidak baik, merasa jijik, benci, takut, dan marah (Wahyuni, 2014). Penolakan dan stigma masyarakat terhadap seorang mantan PSK akan menyebabkan tekanan terhadap dirinya.

5) Berpengaruh buruk terhadap citra Kota Surabaya

Adanya Gang Dolly yang menjadi tempat prostitusi terbesar di Asia Tenggara memiliki dampak yang signifikan terhadap citra kota Surabaya tercoreng di mata banyak orang. Keberadaan Gang Dolly telah menimbulkan bayangan yang jelas atas kota tersebut. Keberadaan tempat lokalisasi Gang Dolly ini telah menciptakan kesan bahwa Pemerintah Kota Surabaya tidak mampu untuk mengendalikan atau menyelesaikan masalah sosial yang serius, sehingga pada gilirannya merusak citra kota Surabaya. Oleh karena itu, penutupan lokalisasi Gang Dolly merupakan langkah yang tepat dan efektif untuk menangani permasalahan yang hadir dari berbagai aspek, tidak hanya untuk menjaga moralitas dan kesejahteraan sosial saja, tetapi juga untuk menjaga reputasi dan citra Kota Surabaya di mata dunia.

KESIMPULAN

Berdasarkan permasalahan utama dan dampak yang telah terjadi, pemerintah menutup lokalisasi gang dolly yang sejalan dengan kebijakan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Larangan Menggunakan Bangunan/Tempat untuk Perbuatan Asusila serta Pemikatan untuk Melakukan Perbuatan Asusila. Kebijakan ini menjadi solusi awal untuk

menangani permasalahan utama dari adanya gang dolly. Namun sejak dibuatnya Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 1999 seharusnya lokasi dolly sudah ditutup. Hal ini disebabkan karena tidak tegasnya pemerintah dalam mengimplementasi kebijakan tersebut.

Metode Problem Tree Analysis yang peneliti gunakan berhasil menggali informasi mengenai sebab dan akibat terkait permasalahan utama dari adanya lokasi gang dolly. Penyebab penutupan gang dolly disebabkan oleh beberapa hal seperti tingginya tekanan ekonomi yang dialami oleh PSK, rendahnya minat untuk mengemban pendidikan yang tinggi, kurang tegasnya implementasi kebijakan, adanya jejak sejarah yang dijadikan alasan berdirinya gang dolly, dan pengaruh sosial yang berdampak pada pola pikir PSK. Penyebab tersebut menimbulkan dampak pada PSK maupun masyarakat seperti tingginya angka penyebaran penyakit HIV, AIDS, tingginya angka kriminalitas dan eksploitasi pada perempuan, terganggunya pertumbuhan biologis dan psikologis pada anak usia dini, munculnya stigma negatif masyarakat terhadap PSK yang menciptakan tingginya tekanan sosial, dan buruknya citra kota Surabaya.

SARAN

Tingginya angka prostitusi di kota Surabaya menunjukkan bahwa terdapat kinerja yang tidak maksimal dari pemerintah terkait implementasi kebijakan serta kurangnya peran sosial dan kesadaran masyarakat dalam pendidikan. Berikut merupakan saran yang dapat dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya, di antaranya:

1. Melakukan pemantauan blusukan di wilayah-wilayah secara berkala untuk mencegah lahirnya kembali lokasi bisnis prostitusi
2. Melakukan sosialisasi ke masyarakat untuk mengubah pola pikir masyarakat serta terkait pentingnya mencegah penyakit HIV, penyakit menular seks dan memeriksa kesehatan secara rutin.
3. Membuat program bisnis sehat dengan tujuan mengubah logika bisnis yang dimiliki oleh mucikari dan PSK agar tidak terjerumus ke bisnis prostitusi lagi
4. Memperbaiki citra kota Surabaya dengan menjadikan gang dolly sebagai pusat industri. Walaupun sampai sekarang gang dolly sudah dijadikan sebagai tempat industri bisnis kreatif oleh pemerintah dan masyarakat sekitar, namun perkembangan industri yang dilakukan harus ditingkatkan dan dimaksimalkan kembali. Karena gang dolly terkenal dengan bisnis prostitusinya terbesar se-Asia Tenggara, sehingga tidak cukup hanya

mengubah kegiatan ekonomi, namun perlu juga mengembangkan inovasi ekonomi yang kreatif untuk dapat menghapus stigma buruk dari gang dolly dalam Mancanegara.

DAFTAR REFERENSI

- Anna, L. (2014). Kompleks Prostitusi Muncul karena Ada Permintaan? *KOMPAS.Com*. <https://health.kompas.com/read/2014/06/18/2048219/Kompleks.Prostitusi.Muncul.karena.Ada.Permintaan>
- Ashykin, S., & Trilaksana, A. (2019). Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Sekitar Kawasan Lokalisasi Dolly Wilayah Putat Jaya Pasca Penutupan 2014. *Avatara, e-Journal Pendidikan Sejarah*, 7(1).
- Azizah, A. (2014). Makalah Perencanaan dan Evaluasi Pohon Masalah. Universitas Airlangga, Surabaya.
- Dagum, M. S. (2006). *Kamus Besar Ilmu Pengetahuan*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Kebudayaan Nusantara (LPKN).
- Dewi, H. E. (2012). *Memahami Perkembangan Fisik Remaja*. Yogyakarta: Gosyen Publishing.
- Greenberg, J., & Baron, R. A. (2003). *Behavior in Organization International Edition*. New Jersey: Prentice Hall.
- Horton, P. B. (1984). *Sosiologi*. Terjemah: Amirudin Ram, Titas Sobari. Jakarta: Erlangga.
- Istiqfara, & Afiyah. (2014). Gambar Pemilihan Alat Kontrasepsi Pada Pekerja Seks Komersial Di Gang Dolly Surabaya. *Jurnal Keperawatan STIKES Hang Tuah Surabaya*, 7(1), 627-633.
- Maharani, A. (2023). Kondisi Kehidupan Jadi Pilar Terlemah dalam Indeks Kesejahteraan Indonesia. *GoodStats*. <https://goodstats.id/article/kondisi-kehidupan-jadi-indeks-terlemah-berikut-keseluruhan-indeks-kesejahteraan-indonesia-2023-Os0S0>
- Mehrotra, S., & Sinha, S. (2017). Explaining Falling Female Employment During a High Growth Period. *Economic and Political Weekly*, 54-62.
- Mudjijono. (2006). *Prostitusi dalam Perundang-Undangan Indonesia*. Bandung: Falah Production.
- Nisak, K. N., & Suwanda, I. M. (2021). Strategi Pemerintah Kota Surabaya Dalam Menutup Praktis Prostitusi Di Lokalisasi Dolly. *Kajian Moral dan Kewarganegaraan*, 9(1), 158-172. <https://doi.org/10.26740/kmkn.v9n1.p158-172>
- Nuraeni, Y., & Lilin Suryono, I. (2021). Analisis Kesetaraan Gender dalam Bidang Ketenagakerjaan Di Indonesia. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 20(1), 68-79. <https://doi.org/10.35967/njip.v20i1.134>

Peraturan Daerah (Perda) No. 7 Tahun 1999 tentang Larangan Menggunakan Bangunan/Tempat untuk Perbuatan Asusila serta Pemikatan untuk Melakukan Perbuatan Asusila.

Purnomo, E., & Bachtiar, R. (2007). *Bisnis Prostitusi*.

Retnaningsih, H. (Setjen D. R. (2014). Dampak Sosial Penutupan Lokalisasi Dolly. *Info Singkat Kesejahteraan Sosial*, VI(13), 9–12. http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/info_singkat/Info%20Singkat-VI-13-I-P3DI-Juli-2014-10.pdf

Roosinda, & Rachman. (2021). Program Revitalisasi Eduwisata Lokalisasi Dolly pada Humas Pemerintah Kota Surabaya. *Jurnal KOMUNIKATIF*, 10(1), 70-81. <https://doi.org/10.33508/jk.v10i1.2639>

Safira, A. N., & Rahmandani, A. (2019). Pengalaman Menjadi Single Mother Pada Pekerja Seks Komersial (Psk) Di Resosialisasi Sunan Kuning Semarang. *Empati*, 7(4), 321–331.

Saputra, A. (2015). Potret Lokalisasi Gang Dolly dalam Perspektif Patologi Sosial. *Community*, 1(1), 57-71. <https://doi.org/10.35308/jcpds.v1i1.807>

Sihombing, B. T. T. P., & Astuti, P. (2020). Penyelesaian Problematika Muncikari Di Kota Surabaya (Studi Kasus Gang Dolly). *Novum : Jurnal Hukum*, 7(2), 14–20.

Singh, A., Kurniawan, M., & Zulkarnain, M. (2018). IMPLEMENTASI PROBLEM TREE ANALYSIS PANDEMI COVID-19. 5(September), 188–194.

Sutjiaji, A. D. (2003). Aplikasi Network Pohon dalam Tree Diagram. *Institut Teknologi Bandung*.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Or