

**PERANAN PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA WANITA  
DALAM MEMBERDAYAKAN PROGRAM PEMBINAAN  
TERHADAP EKS WANITA TUNA SUSILA**

**(Studi pada Panti Rehabilitasi Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya**



**Oleh:**

**ABDULLAH HASAN**

**NIM: 9901033001-31**

**JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2006**

## LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : PERANAN PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA  
WANITA DALAM MEMBERDAYAKAN PROGRAM  
PEMBINAAN TERHADAP Eks WANITA TUNA SUSILA  
(Studi pada Panti Rehabilitasi Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota  
Kediri)

Disusun oleh : ABDULLAH HASAN

NIM : 9901033001-31

Fakultas : ILMU ADMINISTRASI

Jurusan : ADMINISTRASI NEGARA

Konsentrasi : Kebijakan Publik

Malang, Agustus 2006

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Sukanto, MS  
NIP. 131 573 955

Dra. Lely Indah Mindarti, Msi  
NIP. 132 300 918

## TUGAS TERSTRUKTUR

Dosen : Drs Irwan Noor, MA

Mata Kuliah : Kebijakan Pembangunan

Resume :

Judul Buku : Kebijakan Publik Asli Indonesia (Pemahaman, Pencerahan  
& Strategi Untuk Mengubah & Menyempurnakan  
Kebijakan Publik)

“Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Pedesaan  
Berbasis Komunitas”

Pengarang : Drs Hessel Nogi S. Tangkilisan, M.Si.

Penerbit : Bpfe Yogyakarta, 2005

Disusun oleh :

Abdullah Hasan

9901033001-31

## **Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Pedesaan Berbasis Komunitas**

Berbagai studi yang dilakukan mengenai kemiskinan di Indonesia, telah mendorong berbagai pihak untuk melakukan upaya penanggulangan kemiskinan, baik secara langsung maupun tidak. Program KB, dana Inpres pendidikan, kesehatan, perbaikan sarana dan prasarana transportasi, dan lainnya adalah upaya tidak langsung yang bertujuan untuk memerangi kemiskinan. Namun terdapat pula sejumlah upaya bantuan yang langsung diberikan melalui berbagai bentuk program seperti Inpres Desa Tertinggal tahun 1993, (oleh Depdagri), program kelompok Usaha Bersama (oleh Depsos), Takesra dan Kukesra (oleh BKKBN).

Jadi upaya penanggulangan kemiskinan telah dilaksanakan sejak awal Pelita I, melalui berbagai program bantuan pembangunan. Dari berbagai program pembangunan tersebut, Program Inpres Desa Tertinggal (IDT) yang dituangkan dalam Inpres No. 5 Tahun 1993 tentang upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Pertengahan tahun 1997 dibuat Program Pengembangan Kecamatan (PPK) tahap I sebagai tindak lanjut Inpres No. 5 Tahun 1993, dimana pada tahun anggaran 1998-1999 PPK telah dilaksanakan dan menjangkau 501 kecamatan dari 105 kabupaten dengan dana yang telah disalurkan kurang lebih Rp 317.250 miliar. Pada tanggal 30 juni 1999, BPPN (Deputi Kepala Bappenas Bidang Regional dan Daerah) selaku Ketua Tim Pengarah P3DT/PPK Pusat, mengeluarkan Surat Nomor 4079/D.V/06/99 mengenai Pedoman Umum Bantuan PPK Tahun Anggaran 1999/2000, untuk melanjutkan Program PPK nasional tahap II, dengan alokasi sejumlah 250 kecamatan dalam 117 kabupaten di 20 propinsi. Pedoman umum yang digunakan dalam pelaksanaan PPK berisi tujuan dan sasaran kelompok, lokasi PPK; mekanisme perencanaan, pelaksanaan, pengorganisasian, pengendalian dan pengawasan; dan bagaimana sumber dana, alokasi dana serta penyaluran dana.

Selanjutnya tanggal 5 Agustus 1999 keluar Surat Edaran Mendagri No. 414.2/1097/PMD tentang Petunjuk Pelaksanaan PPK Tahun Anggaran 1999/2000, kemudian tanggal 12 Pebruari 2001 diterbitkan kembali Surat Mendagri dan Otda No. 413.11/260/PMD mengenai Penyempurnaan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) dan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PPK tahun 2001.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) merupakan usaha pemerintah untuk mengurangi kemiskinan masyarakat di pedesaan, juga untuk memperbaiki kinerja pemerintah daerah. Sasaran program ini adalah kecamatan-kecamatan yang dinilai paling miskin di Indonesia. PPK bertujuan membantu pemerintah daerah dalam menerapkan prinsip-prinsip demokratisasi dan partisipatif dengan memperkuat kemampuan kecamatan dan desa, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. PPK ini selain sebagai program penanggulangan kemiskinan melalui bantuan modal usaha dan penyediaan bantuan sarana dan prasarana penunjang kegiatan ekonomi, juga merupakan sarana pembelajaran bagi aparat dan masyarakat dalam rangka pengambilan keputusan yang demokratis dan dapat dilihat dari mulai perencanaan, pelaksanaan, pengawasan serta pelestariannya.

Sementara itu Unit Pengelola Keuangan (UPK) sebagai unit PPK yang mengelola masalah keuangan, diharapkan dapat menjadi instrumen penting dalam PPK, agar program tersebut dapat berjalan secara efektif. Akan tetapi untuk mengharapkan tujuan yang ideal tersebut semata kepada UPK, adalah berlebihan. Sebab bagaimanapun UPK masih merupakan embrio yang kelembagaan dan organisasinya masih harus diuji kemampuannya. Pemberian target dan beban yang berlebihan serta tidak spesifik terhadap UPK, dikhawatirkan justru akan dapat membuka peluang gagalnya program-program itu sendiri. Untuk itu, tujuan-tujuan tersebut akan lebih sesuai dijadikan sebagai visi dan tujuan dalam jangka panjang. Sebab bagaimanapun dalam jangka waktu yang masih terlalu singkat ini kita tidak dapat berharap banyak terhadap UPK dan PPK ini, yang masih dalam tahap pembentukan pola kerja, organisasi dan kelembagaan serta hubungan dengan lingkungan setempat.

Pengalaman pelaksanaan program PPK menunjukkan bahwa keberhasilan program banyak tergantung pada motivasi yang timbul dari masyarakat itu sendiri yang disebabkan oleh adanya kebutuhan nyata masyarakat, adanya peluang bagi peran aktif masyarakat dan dibebaskannya mereka untuk memutuskan pilihan kegiatan secara demokratis. Dengan demikian, masyarakat merasa memiliki dan bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya.

Hal ini merupakan wujud dari pemberdayaan masyarakat. Proses pemberdayaan masyarakat yang tengah berlangsung harus disertai dengan proses pemberdayaan lembaga dan aparat baik di desa maupun di kecamatan, yang dikoordinasikan pada tingkat kecamatan.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dirancang untuk menjawab tantangan tersebut diatas. PPK dimaksudkan selain untuk penanggulangan kemiskinan masyarakat pedesaan melalui bantuan modal usaha dan penyediaan prasarana yang menunjang ekonomi pedesaan, juga merupakan proses pembelajaran bagi masyarakat dan aparat melalui kegiatan pengambilan keputusan yang demokratis, baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian kegiatan.



## TUGAS TERSTRUKTUR

Dosen : Drs. Sarwono, M.Si.

Mata Kuliah : Seminar Masalah Kebijakan

Judul :

Peranan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Dalam  
Memberdayakan Program Pembinaan Terhadap Eks Wanita  
Tuna Susila, Tinjauan Kritis dari Perspektif Kebijakan  
(Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri)

Disusun oleh :

Abdullah Hasan

9901033001-31



## **I. Pendahuluan**

Pertumbuhan ekonomi merupakan orientasi dari pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh negara kita. Dengan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi diharapkan cita-cita dari pembangunan nasional dapat terwujud yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain faktor ekonomi pembangunan nasional juga mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat yaitu sosial, budaya dan hankam. Orientasi terhadap pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam pembangunan nasional diakui atau tidak, tidak dapat memberikan jaminan bahwa suatu proses pembangunan nasional akan dapat berjalan stabil dan terus menerus, jika dalam pembangunan nasional yang dilaksanakan mengabaikan bidang-bidang sosial yang ada di masyarakat.

Pembangunan dalam bidang ekonomi dengan langkah-langkah dan orientasi pertumbuhan yang tinggi, harus memperhatikan aspek-aspek sosial, sehingga tercipta rasa keadilan terhadap pengorbanan masyarakat, serta menghindari sedini mungkin akan munculnya masalah-masalah sosial yang diakibatkan/menjadi efek samping dari pembangunan itu sendiri. Permasalahan sosial yang sering muncul yaitu masalah prostitusi/pelacuran. Masalah pelacuran muncul seiring dengan munculnya peradaban manusia, dengan berbagai bentuk dan ragamnya, mulai dari yang terorganisir (lokalisasi) maupun yang bebas bekerja sendiri-sendiri. Wanita Tuna Susila (WTS)/Pekerja Seks Komersil (PSK) sebagai pekerja di bisnis prostitusi ini, sebagian besar didapati dengan berbagai alasan terutama masalah ekonomi yaitu pemenuhan kebutuhan hidup.

Kartono (1992) menyebutkan salah satu faktor berkembangnya pelacuran di Indonesia karena tidak adanya undang-undang yang melarang kegiatan pelacuran. Selain itu, juga tidak adanya larangan terhadap orang-orang yang melakukan relaksasi seks sebelum pernikahan atau diluar pernikahan. Larangan yang ada berkaitan dengan pelacuran, yakni ancaman dan hukuman terhadap praktek-praktek germo (pasal 296 KUHP) dan mucikari (pasal 506 KUHP).

## **II. Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita (Ngudi Rahayu Kediri)**

Usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat dalam mengatasi masalah sosial tuna susila ini adalah melalui departemen sosial yang bersifat



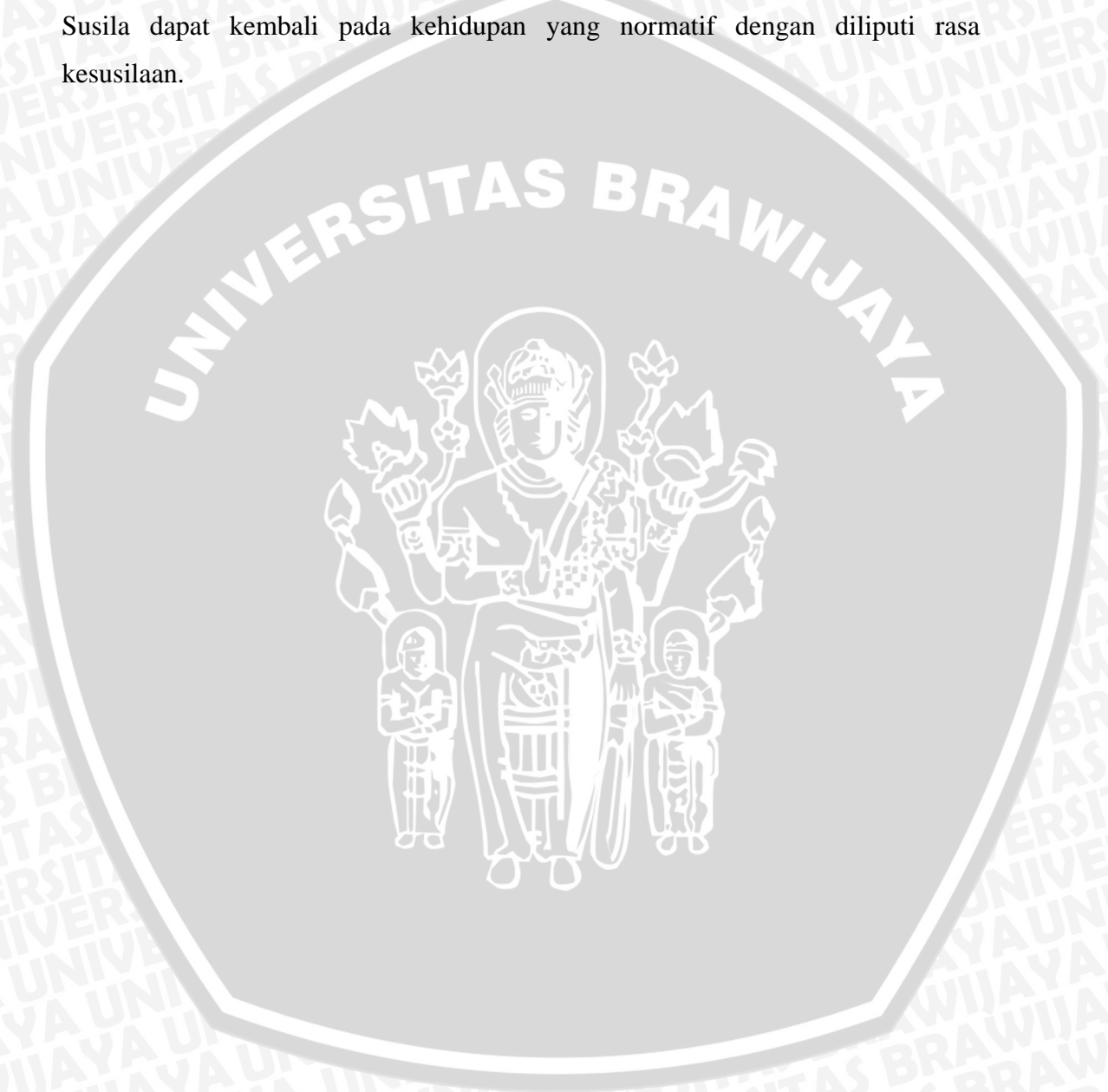
melakukan pembinaan baik preventif maupun kuratif. Pemerintah daerah seperti Kota Kediri misalnya, telah mengeluarkan surat keputusan penutupan lokalisasi Desa Semampir Kota Kediri tahun 1989. Selanjutnya dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pembinaan bidang sosial di lingkungan Pemerintah Propinsi sesuai kewenangan dan ketentuan berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, PP No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, PP No. 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah maka ditetapkan Perda No. 14 Tahun 2002 tentang perubahan atas Perda No. 12 Tahun 2000 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita (PRSKW) Ngudi Rahayu Kediri merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Sosial Propinsi Jatim. Selanjutnya sesuai dengan SK Gubernur Jatim No. 51 tahun 2003 maka PRSKW Ngudi Rahayu Kediri memiliki tanggung jawab dan tugas melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks tuna susila. Melalui PRSKW Ngudi Rahayu Kediri ini di harapkan masalah Wanita Tuna Susila/pelacuran di Jatim dapat dikurangi sesuai dengan tujuannya yaitu mewujudkan tata kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa kesusilaan

### **III. Penutup**

Tidak adanya undang-undang pemerintah yang melarang kegiatan pelacuran hanya ancaman dan hukuman terhadap praktek-praktek germo (pasal 296 KUHP) dan mucikari (pasal 506 KUHP) serta adanya ketidaktegasan dari pemerintah yaitu Departemen Tenaga Kerja dan Departemen Kesehatan dalam melihat atau mengakui keberadaan kegiatan pelacuran di Indonesia, membuat masalah sosial tuna susila menjadi sulit untuk dicari jalan keluarnya. Terlepas dari itu, harus diakui bahwa kegiatan pelacuran telah memberikan sumbangan yang tidak sedikit berkaitan dengan lapangan kerja dan sekian milyar anggaran pemerintah kita ditopang dari sektor tersebut.

Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita merupakan sebagian kecil dari kebijakan pemerintah daerah dalam upaya pengentasan masalah sosial tuna susila melalui tanggung jawab dan tugas melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi agar para eks Wanita Tuna Susila dapat kembali pada kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa kesusilaan.



## KATA PENGANTAR

Segala puji kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul PERANAN PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA WANITA DALAM MEMBERDAYAKAN PROGRAM PEMBINAAN TERHADAP Eks WANITA TUNA SUSILA (Studi pada Panti Rehabilitasi Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri) dengan baik.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi persyaratan guna mengikuti ujian akhir Program S1 Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penyusun menyadari bahwa terselesainya penyusunan laporan ini tidak terlepas dari bimbingan, sarana dan dukungan yang telah diberikan oleh semua pihak. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih kepada:

1. Bapak DR. Suhadak, MEc selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
2. Bapak Drs. Irwan Noer, MA selaku Ketua Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
3. Bapak Drs. Sukanto, MS selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan petunjuk dan pengarahan hingga terselesainya penulisan skripsi ini

4. Ibu Dra. Lely Indah Mindarti, MSi selaku Dosen Pembimbing II yang juga memberikan bimbingan dan pengarahan hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini
5. Ibu Harjani Tjandrawati, SH selaku Kepala Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri yang memberikan kemudahan penelitian hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini
6. Terima kasih kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu demi satu.

Penulis menyadari tidak ada sesuatu yang sempurna, maka apabila terdapat kekurangan dalam penyusunan, penulis mengharapkan adanya kritik dan saran untuk lebih menyempurnakan isi skripsi ini dan semoga pula skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna.

Malang, Agustus 2006

Abdullah Hasan

repository.ub.ac.id

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG

**TANDA PENGESAHAN**

TELAH DIPERTAHANKAN DI DEPAN MAJELIS PENGUJI SKRIPSI,  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI UNIVERSITAS BRAWIJAYA, PADA :

Hari : Rabu  
Tanggal : 16 Agustus 2006  
Jam : 09.00 WIB  
Judul : PERANAN PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA  
WANITA DALAM MEMBERDAYAKAN  
PROGRAM PEMBINAAN TERHADAP EKS  
WANITA TUNA SUSILA (Studi Pada Panti  
Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri)

**DAN DINYATAKAN LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

Drs. Sukanto, MS  
Ketua/Anggota

Dra. Lely Indah Mindarti, Msi  
Anggota

Drs. Riyanto, M.Hum  
Anggota

Dra. Ratih Nur Pratiwi, Msi  
Anggota

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vi
<b>ABSTRAKSI</b> .....	vii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kegunaan Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	11
A. Panti Rehabilitasi Sosial.....	11
1. Pengertian dan Dasar Hukum Panti Rehabilitasi Sosial .....	11
2. Bentuk-bentuk Panti Rehabilitasi Sosial.....	12
B. Pembinaan Wanita Tuna Susila .....	17
C. Prostitusi/ Pelacuran.....	18
1. Pengertian Prostitusi .....	18
2. Penyebab Munculnya Prostitusi dan Akibat yang ditimbulkan .....	20
3. Ciri-ciri Wanita Tuna Susila/ WTS.....	25
4. Lokalisasi .....	26
a. Pengertian Lokalisasi .....	26
b. Keberadaan Lokalisasi .....	27
c. Institusi Pemerintah yang Berhubungan Langsung dengan Lokalisasi.....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	31
A. Jenis Penelitian.....	31
B. Fokus Penelitian.....	32
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	33
D. Jenis dan Sumber Data .....	34
E. Tehnik Pengumpulan Data.....	34
1. Observasi.....	35
2. Wawancara Mendalam.....	35
3. Dokumentasi .....	36
F. Instrumen Penelitian .....	36
G. Analisa Data .....	37

<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>38</b>
A. Penyajian Data .....	38
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	38
1.1. Gambaran Umum Kota Kediri .....	38
1.2. Gambaran Umum Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri .....	39
a. Pendahuluan .....	39
b. Kedudukan Tugas dan Fungsi .....	41
c. Visi dan Misi .....	42
d. Landasan Hukum .....	42
e. Struktur Organisasi .....	43
f. Sarana dan Prasarana .....	44
g. Sasaran Penanganan .....	47
h. Latar Belakang Wanita Tuna Susila Penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri .....	47
2. Pola Pembinaan Wanita Tuna Susila yang dilakukan Oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri .....	52
a. Landasan Kebijakan dan Wilayah Kerja .....	52
b. Lokalisasi Sebagai Faktor Penghambat Program Pembinaan Wanita Tuna Susila .....	54
c. Pelaksanaan Proses Pembinaan dan Pelayanan eks Wanita Tuna Susila dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri .....	55
1. Pendekatan Aktif Pasif .....	56
2. Penerimaan .....	57
3. Assesment/ Dugaan .....	58
4. Proses Pembinaan, Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial .....	59
5. Resosialisasi, Penyaluran, Bimbingan Lanjut dan Terminasi .....	63
d. Koordinasi dan Kerjasama .....	67
e. Output Proses Pelaksanaan Pembinaan dan Pelayanan .....	68
3. Masalah-masalah Yang Dihadapi Dalam Pembinaan dan Pelayanan .....	70
B. Analisa Data dan Intepretasi .....	72
1. Gambaran Umum .....	72
2. Pola Pembinaan Eks Wanita Tuna Susila dalam Panti Rehabilitasi Sosial Wanita Ngudi Rahayu Kediri .....	75
3. Masalah-masalah Yang Dihadapi Dalam Program Pembinaan dan Pelayanan .....	80

<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	83
A. Kesimpulan .....	83
B. Saran-saran .....	84
<b>Daftar Pustaka</b> .....	86
<b>Lampiran</b> .....	





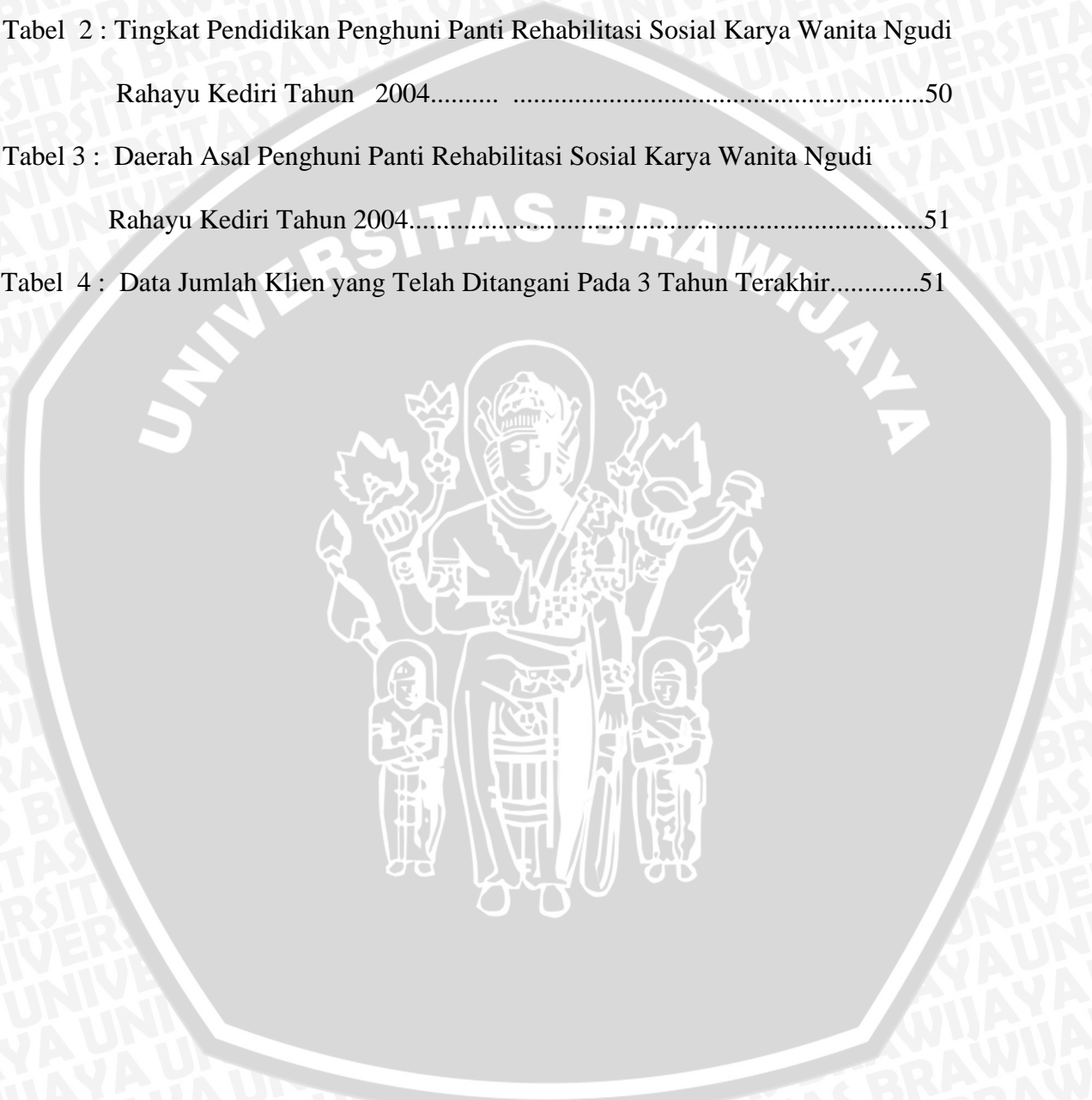
**DAFTAR TABEL**

Tabel 1 : Komposisi Umur Penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi  
 Rahayu Kediri Tahun 2004.....49

Tabel 2 : Tingkat Pendidikan Penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi  
 Rahayu Kediri Tahun 2004.....50

Tabel 3 : Daerah Asal Penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi  
 Rahayu Kediri Tahun 2004.....51

Tabel 4 : Data Jumlah Klien yang Telah Ditangani Pada 3 Tahun Terakhir.....51



**PERANAN PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA WANITA DALAM  
MEMBERDAYAKAN PROGRAM PEMBINAAN TERHADAP  
Eks WANITA TUNA SUSILA**

**(Suatu Studi pada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri)**

**Oleh : Abdullah Hasan**

**9901033001-31**

Pemberdayaan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi merupakan orientasi dari pembangunan. Melalui pembangunan diharapkan mampu mengurangi kendala dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Salah satu untuk mengurangi keterbelakangan yaitu dengan mengurangi jumlah pengangguran dan kemiskinan.

Orientasi terhadap pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan nasional tidak dapat memberikan jaminan bahwa pembangunan bisa berjalan dengan stabil dan berkesinambungan. Hal ini dapat dilihat dengan masih terabaikannya pembangunan bidang sosial yang berorientasi pada masyarakat lapisan bawah.

Konsep pembangunan yang dilakukan harus berwawasan lingkungan sosial. Salah satu masalah sosial yang muncul sebagai akibat adanya pembangunan yang mengabaikan aspek sosial adalah masalah pelacuran yang harus dipecahkan atau dicari solusinya dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam melihat masalah pelacuran tidak dapat terlepas dari masalah pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Selain faktor tersebut, faktor sosiologis dan psikologis merupakan faktor pendorong untuk menjadi Wanita Tuna Susila (WTS). Dalam penelitian ini, masalah sosial tuna susila ditekankan pada pola pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila yang dilakukan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri (PRSKW).

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dengan fokus penelitian pada deskripsi PRSKW Ngudi Rahayu Kediri meliputi kedudukan, tugas dan fungsi, visi dan misi, landasan hukum, struktur organisasi, sarana dan prasarana, sasaran penanganan dan latar belakang eks WTS (klien) PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, selanjutnya proses pembinaan dan pelayanan yang dilakukan PRSKW Ngudi Rahayu Kediri dan faktor penghambat dan pendukung dalam melakukan pembinaan. Data primer meliputi : Kepala PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, Kepala Dinas Sosial Kediri dan WTS. Teknik yang digunakan adalah : observasi, wawancara dan dokumentasi.

Dari data yang diperoleh menggambarkan bahwa klien dari PRSKW Ngudi Rahayu Kediri berasal dari kota/kab. se Jawa Timur dengan tingkat pendidikan mayoritas SLTA berusia antara 25-29 tahun. Pembinaan dan pelayanan yang dilakukan PRSKW Ngudi Rahayu Kediri mempunyai tahap-tahap/fase sesuai dengan tugas dan fungsinya yaitu melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks WTS. Koordinasi dan kerjasama dengan instansi terkait baik pemerintah maupun swasta sangat membantu dalam proses pembinaan dan pelayanan.

Kesimpulan yang didapatkan dari penelitian ini adalah : PRSKW Ngudi Rahayu Kediri merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang mempunyai tugas rehabilitasi sosial penyandang tuna susila, secara

umum eks WTS klien PRSKW Ngudi Rahayu Kediri lulusan SLTA berusia 25-29 tahun berasal dari seluruh kota/kab. se Jatim dengan pola pembinaan melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi serta koordinasi dan kerjasama dengan instansi terkait baik pemerintah atau swasta.

Saran yang dapat diajukan dari penelitian ini, adalah : meratakan distribusi kesejahteraan, penyediaan tenaga psikologis profesional, bimbingan ketrampilan dan variasi jenis ketrampilan diperbanyak, koordinasi dan kerjasama dengan instansi pemerintah atau swasta diperluas serta program sosialisasi.



# EFEKTIFITAS PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA WANITA DALAM MEMBERDAYAKAN PROGRAM PEMBINAAN TERHADAP Eks WANITA TUNA SUSILA

(Suatu Studi pada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri)

Oleh : Abdullah Hasan

9901033001-31

## BAB I Pendahuluan

### A. Latar Belakang

Pemberdayaan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi merupakan orientasi pembangunan dengan konsep membangun yang harus berwawasan lingkungan sosial. Salah satu masalah sosial yang muncul sebagai akibat adanya pembangunan yang mengabaikan aspek sosial adalah masalah pelacuran yang harus dipecahkan atau dicari solusinya dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam melihat masalah pelacuran tidak dapat terlepas dari masalah pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Selain faktor tersebut, faktor sosiologis dan psikologis merupakan faktor pendorong untuk menjadi Wanita Tuna Susila (WTS). Dalam penelitian ini, masalah sosial tuna susila ditekankan pada pola pembinaan dan pelayanan eks WTS yang dilakukan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri (PRSKW)

### B. Perumusan Masalah

- Bagaimana efektifitas dari PRSKW Ngudi Rahayu Kediri dalam memberdayakan program pembinaan terhadap eks WTS
- Faktor-Faktor yang mendukung dan menghambat program pembinaan terhadap eks WTS dalam PRSKW Ngudi Rahayu Kediri

### C. Tujuan Penelitian

Mengetahui peranan, faktor pendukung dan penghambat dari PRSKW Ngudi Rahayu Kediri dalam melakukan program pembinaan dan pelayanan terhadap eks WTS

### D. Kegunaan Penelitian

Sebagai masukan bagi Dinas Sosial Prop. Jatim, bahan pertimbangan bagi Kota/Kab. dalam membuat kebijakan untuk mendukung pembinaan WTS serta sebagai sumbangan pemikiran bagi pihak lain yang melakukan penelitian berkaitan dengan WTS

## BAB II Tinjauan Pustaka

### A. Panti Rehabilitasi Sosial

#### 1. Pengertian dan dasar hukum Panti Rehabilitasi Sosial

Dalam Perda Prop. Jatim No 12 Tahun 2000 merupakan PRSKW Ngudi Rahayu Kediri merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Jatim sebagai tugas dan fungsi penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah tuna susila.

#### 2. Bentuk-bentuk Panti Rehabilitasi Sosial

Seperti yang tertuang dalam Perda Prop. Jatim No 12 Tahun 2000 bahwa dalam Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Jatim terdapat 47 panti dan 2 buah balai untuk selanjutnya di bagi menjadi type A dan type B sesuai dengan tingkat pelayanan serta kebutuhan dan fasilitas yang tersedia.

#### B. Pembinaan Wanita Tuna Susila

Sesuai dengan tugas dan fungsi dari Dinas Sosial pembinaan WTS dapat diartikan sebagai ;

- perumusan kebijakan dan pelaksanaan usaha preventif, kuratif, rehabilitatif, promotif dan pengembangan kesejahteraan sosial
- pelaksanaan koordinasi, pengawasan, bimbingan dan pengendalian untuk mengelola usaha kesejahteraan sosial secara terpadu dan berkelanjutan
- pelaksanaan bimbingan, pelayanan, rehabilitasi dan bantuan sosial serta mengevaluasi dan membuat laporan

#### C. Prostitusi/ Pelacuran

##### 1. Pengertian Prostitusi

Secara umum prostitusi/ pelacuran dapat diartikan bermacam-macam yang semuanya memiliki persamaan unsur yaitu ; peristiwa jual diri wanita kepada laki-laki, ada imbalan uang, tidak ada paksaan dan diluar perkawinan atau lembaga yang sah.

##### 2. Penyebab Munculnya Prostitusi dan Akibat yang Ditimbulkan

Prostitusi muncul sebagai reaksi dari segala permasalahan sosial dan ekonomi yang timbul dalam masyarakat dengan berbagai ragam dan bentuknya.

##### 3. Ciri-ciri WTS

Seorang WTS dapat di visualisasikan sebagai seorang wanita, cantik dengan dandanan mencolok dan seksi, menggunakan teknik-teknik seks yang variatif, 75% pelacur dikota berusia dibawah 30 tahun serta bersifat mobil.

##### 4. Lokalisasi

Lokalisasi dapat dikatakan sebagai tempat berkumpulnya pelacur yang keberadannya menjadi polemik dalam masyarakat. Pemerintah dengan beberapa institusi yang berhubungan langsung dengan lokalisasi diharapkan dapat bijaksana dalam penanganan masalah lokalisasi tersebut

### BAB III METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif.

#### B. Fokus Penelitian

- latar belakang WTS penghuni (klien) PRSKW Ngudi Rahayu Kediri
- proses pembinaan dan pelayanan yang dilakukan PRSKW Ngudi Rahayu Kediri
- faktor pendukung dan penghambat dalam kegiatan pembinaan dan pelayanan pada PRSKW Ngudi Rahayu Kediri

#### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian di Kota Kediri dengan situs penelitian di PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, Kantor Dinas Sosial Kota Kediri, lokalisasi Desa Semampir Kota Kediri.

D. Jenis dan Sumber Data

Data diperoleh dari data primer yaitu ; Kepala PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, Kepala Kantor Sosial Kota Kediri dan WTS serta data sekunder yang diperoleh dari sumber yang diamati.

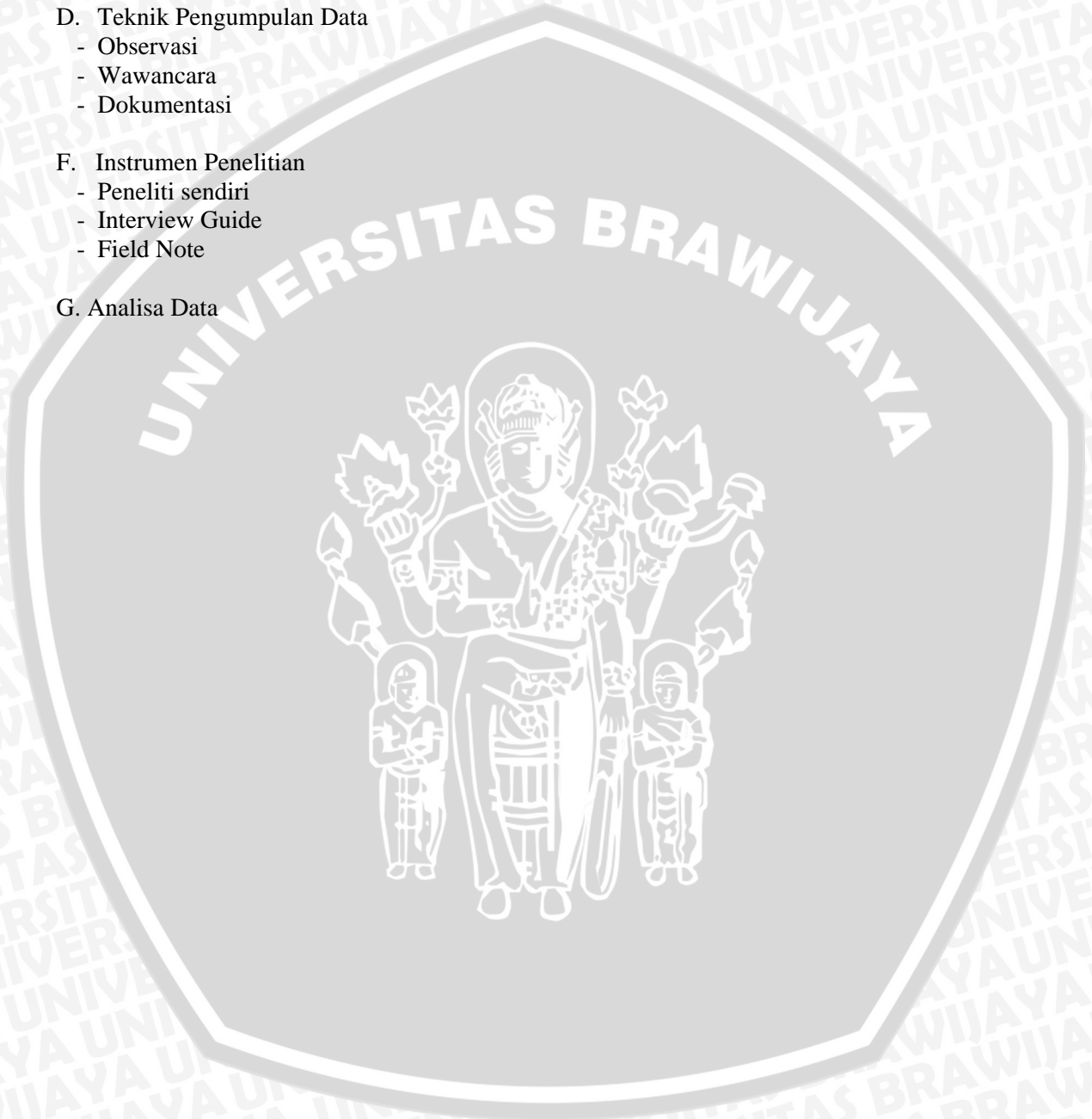
D. Teknik Pengumpulan Data

- Observasi
- Wawancara
- Dokumentasi

F. Instrumen Penelitian

- Peneliti sendiri
- Interview Guide
- Field Note

G. Analisa Data



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi merupakan orientasi dari pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh negara-negara berkembang. Melalui pembangunan ekonomi ini diharapkan dapat menghilangkan atau mengurangi keterbelakangan dalam mencapai tujuan dari pembangunan nasional, yaitu tercapainya kondisi masyarakat yang adil dan makmur baik materiil maupun spirituil yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta lebih baik dari kondisi yang ada sekarang ini.

Salah satu cara untuk mengurangi keterbelakangan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan cara mengurangi jumlah pengangguran dan kemiskinan. Pengurangan jumlah pengangguran dan kemiskinan ini dapat dilakukan dengan cara pemerataan hasil-hasil pembangunan, karena dengan pemerataan inilah masyarakat dapat menikmati hasil dari pembangunan.

Kondisi masyarakat Indonesia yang terbelakang dalam bidang ekonomi tercermin dengan adanya lingkaran kemiskinan dan merupakan sasaran yang harus diatasi dan dicapai jalan pemecahannya dalam pembangunan bidang ekonomi. Lingkaran kemiskinan tersebut tidak akan dapat terputuskan tanpa adanya tindakan yang nyata dari pemerintah dan mendapat dukungan dari segala lapisan dan komponen masyarakat.

Adapun sebab utama dari keterbelakangan ini oleh Bintoro Tjokroamidjojo dikemukakan sebagai berikut :

“Kondisi keterbelakangan masyarakat terlihat pula di bidang ekonomi. Di sini terdapat banyak hal-hal yang merupakan hambatan berupa lingkaran kemiskinan tak berujung pangkal (*vicious circle of proverty*) sebab utama adalah kekurangan serta keterbatasan yang amat parah dalam pendapatan, modal dan ketrampilan.” (1984 : 7)

Orientasi terhadap pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam pembangunan nasional diakui atau tidak, tidak dapat memberikan jaminan bahwa suatu proses pembangunan nasional akan dapat berjalan stabil dan terus menerus, jika dalam pembangunan nasional yang dilaksanakan mengabaikan bidang-bidang sosial yang ada di masyarakat.

Pembangunan dalam bidang ekonomi dengan langkah-langkah dan orientasi pertumbuhan yang tinggi, tetap harus memperhatikan aspek-aspek sosial yang saling berkaitan, sehingga dapat tercipta rasa keadilan terhadap pengorbanan yang dilakukan oleh masyarakat. Serta menghindari sedini mungkin akan munculnya masalah-masalah sosial yang diakibatkan oleh adanya pembangunan itu sendiri.

Konsep pembangunan yang dilakukan harus berwawasan lingkungan sosial, sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu jalan pemecahan bagi permasalahan Wanita Tuna Susila. Penanggulangan masalah prostitusi harus mutlak dilakukan oleh pemerintah baik yang ada ditingkat pusat maupun yang berada di tingkat daerah.

Dalam mengamati hasil pembangunan dengan berdasarkan pada aspek-aspek sosial dan keadilan, dinyatakan oleh Bintoro sebagai berikut :



“Pembangunan ekonomi dengan indikator-indikatornya perlu didukung oleh pembangunan di bidang sosial, kebijaksanaan dan program-program ekonomi yang bertujuan untuk mencapai pertumbuhan yang sifatnya ekonomi semata tak dapat disangkal lagi telah melahirkan berbagai kepincangan ekonomi dan sosial (seperti harapan adanya “*Trickle down effects*” yang tak kunjung datang, sehingga yang berkembang adalah kenyataan yang kaya bertambah kaya sedangkan yang miskin makin melarat), sehingga diperlukan orientasi pembangunan yang mempunyai pengaruh hasil yang lebih konkrit ke arah keadilan dan kesejahteraan sosial.”  
(1984 : 66)

Pada kenyataannya pendapat Bintoro tersebut sulit untuk disangkal dan sulit untuk tidak ditemui karena bersamaan dengan pelaksanaan program-program pembangunan, banyak pula melahirkan masalah-masalah sosial yang harus ditanggulangi agar masalah-masalah yang muncul tadi tidak menjadi suatu bumerang tersendiri terhadap pelaksanaan program-program pembangunan yang nantinya pasti akan menghambat jalannya pembangunan. Tidak tertutup kemungkinan bahwa masalah-masalah yang muncul merupakan masalah baru, tetapi juga masalah-masalah yang lama yang belum dapat ditanggulangi atau dapat diselesaikan secara pasti pada periode sebelumnya yang lebih berkembang dan meluas menjadi bentuk masalah yang sangat rumit dan kompleks.

Salah satu masalah sosial yang muncul sebagai akibat adanya pembangunan yang kurang memperhatikan aspek sosial yang penulis angkat dalam penulisan skripsi ini adalah masalah pelacuran/prostitusi sebagai suatu masalah yang harus dipecahkan atau dicari solusinya dalam pelaksanaan pembangunan.

Konsep pembangunan yang dilakukan harus berwawasan lingkungan sosial, sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu jalan pemecahan bagi permasalahan

Wanita Tuna Susila. Penanggulangan masalah prostitusi harus mutlak dilakukan oleh pemerintah baik yang ada ditingkat pusat maupun yang berada di tingkat daerah.

Pelacuran atau prostitusi merupakan masalah sosial yang dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan program-program pembangunan. Prostitusi juga menjadi masalah nasional dan menjadi perhatian yang cukup besar bagi masyarakat, mengingat besarnya dampak yang di timbulkan. Masalah yang berskala nasional ini memiliki dimensi yang sangat kompleks sebab berkaitan erat dengan masalah penyimpangan tatanan nilai dan norma agama, budaya masyarakat, serta terkait erat dengan masalah ekonomi, ketertiban, keamanan, kesehatan dan sebagainya. Munculnya prostitusi ini akan menjadi suatu tantangan tersendiri dalam pelaksanaan pembangunan.

Meningkatnya fenomena prostitusi dengan berbagai ragam dan bentuknya sejalan dengan terjadinya krisis ekonomi yang akhirnya berkembang menjadi krisis multi dimensi, sehingga meningkatkan masalah sosial tuna susila, pelacuran baik kualitatif maupun kuantitatif.

Dari sekian banyak alasan yang dapat ditemui dalam kehidupan pelacur yang jumlahnya semakin meningkat, dilatarbelakangi oleh adanya kesulitan ekonomi dan tidak mempunyai pekerjaan yang tetap dan memadai, sehingga jalan pintas yang dianggap lebih mudah untuk menjawab tantangan pemenuhan kebutuhan hidup.

Dalam melihat masalah pelacuran ini kita tidak dapat terlepas dari masalah pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Kebutuhan manusia tersebut dapat

terpenuhi dengan baik apabila mereka mendapatkan pekerjaan yang baik. Jadi yang menjadi penyebab utama munculnya atau semakin meningkatnya praktek prostitusi dikarenakan masalah ekonomi.

Selain alasan tersebut di atas juga banyak terdapat alasan lainnya yaitu faktor sosiologis dan faktor psikologis, namun alasan tersebut tidak dapat dielakkan dan menjadi seorang pelacur perlu dicarikan jalan pemecahannya, karena bagaimanapun keberadaan prostitusi bagi mereka merupakan sebuah pekerjaan yang dapat mendatangkan uang sebagai hasil untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya

Permasalahan tersebut juga dapat dilihat dari masalah prostitusi yang terjadi di Kota Kediri khususnya dan kota-kota di Jawa Timur pada umumnya. Dimana yang menjadi penyebab utama dari semakin meningkatnya prostitusi di kota-kota di Jawa Timur dikarenakan alasan ekonomi serta pergeseran nilai sosial budaya. Selain itu yang menjadi penyebab semakin meningkatnya pelacuran di Jawa Timur dikarenakan banyaknya keberadaan lokalisasi, baik yang ada di wilayah Kabupaten/ Kota di Jawa Timur.

Dalam menangani permasalahan Wanita Tuna Susila ini pemerintah Kota Kediri ditunjuk oleh Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur untuk menjadi tempat bagi pembinaan masalah sosial tuna susila dengan membentuk satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Bentuk Unit Pelaksana Teknis tersebut yaitu sebuah Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita "NGUDI RAHAYU" Kota Kediri. Panti Rehabilitasi Sosial

Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri sebagai salah satu panti sosial sebagai tugas Dinas Sosial di bidang penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks tuna susila. Dikatakan *eks* tuna susila karena setiap klien/ Wanita Tuna Susila yang masuk ke dalam panti diharapkan benar-benar mempunyai kemauan untuk bebas dari prostitusi sekaligus memberikan pandangan pada masyarakat bahwa klien dari panti adalah mereka yang telah keluar dari status Wanita Tuna Susila meskipun dalam kenyataannya ada yang masuk panti rehabilitasi karena terpaksa .

Dalam melakukan pembinaan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur melalui Panti Rehabitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mengalami banyak kesulitan. Kesulitan atau permasalahan yang dihadapi Panti Rehabitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri dalam melakukan pembinaan terhadap para Wanita Tuna Susila mengenai masalah pembiayaan dan masalah sarana dan prasarana serta peran serta dari masyarakat . Selain masalah tersebut masalah lainnya ditimbulkan oleh perilaku Wanita Tuna Susila yang karena terpaksa berada didalam panti rehabilitasi tidak dengan kemauan dan niat juga banyaknya lokalisasi yang ada di wilayah Kabupaten dan Kota Kediri sebagai tempat panti rehabilitasi serta kabupaten/kota se Jawa Timur yang menjadi wilayah kerja panti.

Masalah-masalah yang tersebut diatas banyak terdapat hambatan atau kesulitan yang dihadapi terutama yang berkenaan dengan perilaku Wanita Tuna Susila di dalam lokalisasi, mengingat sebagian besar keberadaan Wanita Tuna Susila selalu identik dengan lokalisasi. Keberadaan lokalisasi tersebut sebenarnya tidak resmi serta pemerintah sulit untuk menghentikan keberadaan lokalisasi

tersebut dikarenakan banyaknya faktor, kesulitan tersebut antara lain yaitu :

Kesulitan tersebut antara lain yaitu :

- Keberadaan lokalisasi tersebut sudah lama bahkan ada yang sudah puluhan tahun sehingga hal tersebut sepertinya sudah menjadi sesuatu yang umum bagi masyarakat baik itu masyarakat sekitar dan terutama masyarakat pengguna lokalisasi tersebut yang kalaupun ditutup maka tidak akan lama lagi keberadaan lokalisasi itu akan muncul lagi. Hal inilah yang sepertinya ironi/kontradiksi dengan keberadaan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita sebagai pelaksana pembinaan dan pelayanan penyandang masalah sosial tuna susila.
- Banyaknya lokalisasi dengan tingkat penghuni lokalisasi yang besar baik itu penghuni tetap maupun penghuni tidak tetap yang bekerja sebagai pelacur di dalam lokalisasi dengan aturan-aturan yang begitu ketat, bahkan tidak jarang adanya tindak kekerasan dan intimidasi dari para induk semang (germo) terhadap para pelacur membuatnya sangat sulit untuk keluar dari lokalisasi, kalaupun itu dilakukan karena mereka benar-benar ingin keluar dari lokalisasi tersebut.
- Kenyataan bahwa tingkat ekonomi yang kurang serta moralitas religius yang begitu minim membuat para pelacur mencoba untuk bertahan di dalam lokalisasi.
- Adanya Wanita Tuna Susila yang melanggar aturan atau ketetapan yang telah dibuat, yaitu keluar dari lokalisasi dan menjajakan diri di luar lokalisasi misal di jalanan, alun-alun kota serta tempat-tempat umum lainnya.

Secara umum seperti yang tersebut di atas kesulitan yang dihadapi oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dalam melakukan pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila berasal dari dalam dan dari luar wilayah Kota Kediri yang menjadi tempat dari Panti Rehabilitasi Sosial.

Kesulitan yang berasal dari dalam merupakan kesulitan yang berasal dari banyaknya lokalisasi dan dari Wanita Tuna Susila itu sendiri seperti yang telah tersebut di atas yaitu keterpaksaan masuk dalam panti karena terkena razia petugas. Kurangnya dukungan dari masyarakat sendiri yang sepertinya sudah sedikit mengalami pergeseran nilai sosial budaya, krisis ekonomi serta dukungan pemerintah baik pusat maupun daerah berkenaan dengan sarana dan prasarana yang masih minim.

Sedang kesulitan yang berasal dari luar dikarenakan kurangnya dukungan dari pihak lain di luar daerah mengingat banyaknya Wanita Tuna Susila dari luar daerah yang terjaring dan di kirim ke Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri. Kerjasama dan koordinasi dengan instansi swasta dalam bidang usaha perlu diperluas untuk kesinambungan pembinaan dan pelayanan jangka panjang.

### **B. Perumusan Masalah**

Sebelum masalah penelitian ini dirumuskan lebih lanjut, perlu diungkapkan beberapa pengertian tentang masalah, yang nantinya dapat digunakan sebagai landasan peneliti dalam merumuskan masalah. Disini masalah yang diteliti adalah masalah sosial dan dapat diartikan sebagai :

“Permasalahan sosial adalah permasalahan-permasalahan yang disebabkan karena unsur-unsur dalam masyarakat tidak dapat berfungsi dengan sebagaimana mestinya, sehingga menyebabkan kekecewaan-kekecewaan dan penderitaan”.

Menurut Winarno S. (1987 : 33) mengatakan bahwa :

“Masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dapat dirasakan sebagai suatu rintangan yang mesti dilalui dengan jalan mengatasinya apabila kita akan berjalan terus”.

Kesulitan yang dimaksud dalam penulisan ini adalah kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh pemerintah dalam melakukan pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila melalui Panti Rehabilitasi Sosial. Kesulitan tersebut antara lain yaitu mengenai masalah sarana dan prasarana pendukung, sumber daya manusia, klien serta pendanaan. Keberadaan lokalisasi yang tidak sedikit juga mejadi kendala yang dihadapi oleh Panti Rehabilitasi Sosial.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditarik suatu rumusan permasalahan yaitu :

1. Bagaimana peranan dari Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita “Ngudi Rahayu” dalam memberdayakan program pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila ?
2. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat program pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui peranan dari Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri dalam melakukan program pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila.
2. Adanya faktor penghambat dan faktor pendukung dalam melakukan program pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila.
3. Keberadaan lokalisasi-lokalisasi yang meskipun tidak resmi tetapi tetap ada agar dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah untuk dapat diambil tindakan yang bijaksana.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan adalah sebagai berikut :

1. Sebagai masukan bagi Dinas Sosial Pemerintah Propinsi Jawa Timur khususnya Kota Kediri dan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri sebagai salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur, Dinas Sosial Kota Kediri dan instansi terkait lainnya dalam usaha pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila.
2. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Kota/Kabupaten Kediri serta kota/kabupaten daerah lain dalam membuat kebijakan agar terdapat kesesuaian antara keinginan aparatur pemerintah dan keinginan masyarakat.
3. Sebagai sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak lain yang melakukan penelitian yang berkaitan dengan pembinaan Wanita Tuna Susila.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Panti Rehabilitasi Sosial

##### 1. Pengertian dan Dasar Hukum Panti Rehabilitasi Sosial

Permasalahan sosial dalam negara yang selalu memberikan dampak dan gejala adalah cukup bagi pemerintah untuk terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam menangani berbagai permasalahan sosial tersebut. Keterlibatan berbagai lembaga atau institusi dengan berbagai disiplin ilmu dan profesi seperti profesi pekerja sosial, hukum, psikologi, ekonomi, keamanan, kedokteran serta profesi lainnya sangat diperlukan mengingat keterkaitannya dengan permasalahan sosial.

Peranan pemerintah secara langsung dapat dilihat dari institusi pemerintah yang menangani permasalahan sosial yaitu Departemen Sosial. Selanjutnya dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan program pembinaan bidang sosial di lingkungan pemerintah propinsi sesuai kewenangan dan ketentuan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Kepres RI maka perlu melakukan penataan kembali Organisasi Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Dalam Perda Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 29 Tahun 1981 junctis Nomor 24 Tahun 1987 dan Nomor 12 Tahun 2000 dan Nomor 14 Tahun 2002 bahwa yang dimaksud dengan penataan Organisasi Dinas Sosial adalah penggabungan kewenangan antara urusan/kewenangan yang ditangani

Kantor Wilayah Departemen Sosial Propinsi Jawa Timur dengan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Selanjutnya Dinas Sosial mempunyai struktur dan susunan organisasi diantaranya adalah seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2002 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur dan menyebutkan disalah satu susunan organisasinya adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Sosial.

Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial merupakan salah satu unit pelaksana teknis dari Dinas Sosial yang menjadi unsur pelaksana dinas dalam melaksanakan fungsi pelayanan sosial. Unit Pelaksana Teknis Dinas seperti yang tersebut dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2002 berjumlah sebanyak 49 buah yang meliputi 47 buah Panti Sosial dan 2 buah Balai.

Dalam Perda tersebut dijelaskan bahwa panti rehabilitasi sosial dapat diartikan sebagai sebuah tempat untuk mengadakan kegiatan asuhan, bimbingan, latihan dan penyaluran yang ditujukan kepada orang-orang yang karena berbagai sebab mengalami hambatan fisik, mental dan sosial agar dapat kembali berfungsi dalam kehidupan sosialnya dan berguna serta mampu berpartisipasi dalam pembangunan.

## **2. Bentuk-bentuk Panti Rehabilitasi Sosial**

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Daerah Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2002 di atas disebutkan bahwa Unit Pelaksana Teknis Dinas berjumlah sebanyak 49 buah yang meliputi 47 buah panti dan 2 buah balai. Panti-panti tersebut selanjutnya dibagi menjadi Type A dan Type B.

a. Panti yang tergabung dalam Type A adalah :

1. Panti Sosial Marsudi Putera Adhika Surabaya, pelayanan anak nakal
2. Panti Sosial Bina Daksa Surya Tama Bangil, pelayanan cacat tubuh
3. Panti Sosial Karya Wanita “NGUDI RAHAYU KEDIRI”, pelayanan tuna susila
4. Panti Sosial Bina Remaja Sumbangsih Pamekasan, pelayanan remaja bermasalah
5. Panti Sosial Bina Remaja Mardi Utomo Blitar, pelayanan remaja bermasalah
6. Panti Sosial Bina Remaja Mardi Waluyo Bojonegoro, pelayanan remaja bermasalah
7. Panti Sosial Petirahan Anak Bima Sakti Batu, pelayanan anak usia sekolah dasar bermasalah
8. Panti Sosial Bina Cacat Netra Budi Mulya Malang, pelayanan penyandang cacat netra
9. Panti Sosial PP Teratai Tandes Surabaya, pelayanan korban narkotik dan psikotropika
10. Panti Sosial Bina Karya Mulya Sidoarjo, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
11. Panti Sosial Bina Remaja Mardi Karya Utama Jombang, pelayanan remaja putus sekolah terlantar
12. Panti Sosial Tresna Werdha Sejahtera Sumber Gedang Pandaan Pasuruan, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar

13. Panti Sosial Tresna Werdha Bahagia Magetan, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
14. Panti Sosial Bina Karya Wira Bhakti Keras Kediri, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
15. Panti Sosial Eks Psikotik Atmo Waluyo Pasuruan, pelayanan eks psikotik

b. Panti yang tergabung dalam Type B adalah :

1. Panti Karya Margo Utomo Pasuruan, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
2. Panti Karya Podho Pinardi Nganjuk, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
3. Panti Karya Ngesti Rahayu Madiun, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
4. Panti Karya Raga Pinardi Trenggalek, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
5. Panti Karya Jiwo Waluyo Ponorogo, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
6. Panti Karya Suka Mulya Bondowoso, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
7. Panti Karya Wisma Bhakti Banyuwangi, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
8. Panti Karya Mandiri Jember, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar

9. Panti Karya Kadang Tuban, pelayanan gelandangan, pengemis dan orang terlantar
10. Panti Asuhan Parmadi Utomo Tuban, pelayanan anak sekolah usia SD terlantar
11. Panti Asuhan Rahayu Ngawi, pelayanan anak usia SD terlantar
12. Panti Asuhan Tunas Harapan Nganjuk, pelayanan anak usia SD terlantar
13. Panti Asuhan Taruna Bhakti Kediri, pelayanan anak usia SD terlantar
14. Panti Asuhan Putro Widodo Ponorogo, pelayanan anak usia SD terlantar
15. Panti Asuhan Wisma Rini Banyuwangi, pelayanan anak usia SD terlantar
16. Panti Asuhan Taman Harapan Bangil, pelayanan anak usia SD terlantar
17. Panti Asuhan Taman Harapan Sumenep, pelayanan anak usia SD terlantar
18. Panti Wredha Mojopahit Mojokerto, pelayanan usia lanjut/jompo terlantar
19. Panti Wredha Mardi Utomo Jombang, pelayanan usia lanjut/jompo terlantar
20. Panti Wredha Pamardi Rahayu Lamongan, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
21. Panti Wredha Pendidikan Umum Pare Kediri, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
22. Panti Wredha Wlingi Blitar, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
23. Panti Wredha Waluyo Husodo Tulungagung, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
24. Panti Wredha Budi Harjo Pacitan, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
25. Panti Wredha Margo Mulyo Jember, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar

26. Panti Wredha Budi Luhur Bondowoso, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
27. Panti Wredha Pola Raga Bangkalan, pelayanan lanjut usia/jompo terlantar
28. Panti Rehabilitasi Wanita Mardi Rini Situbondo, pelayanan Wanita Tuna Susila
29. Panti Rehabilitasi Wanita Anggraini Madiun, pelayanan Wanita Tuna Susila
30. Panti Rehabilitasi Sosial Bekas Penderita Psikotik Atmo Santoso Madiun, pelayanan sosial bekas penyandang psikotik atau kejiwaan
31. Panti Rehabilitasi Sosial Bekas Penderita Psikotik Atmo Rinekso Banyuwangi, pelayanan sosial kepada bekas penyandang psikotik atau kejiwaan
32. Panti Rehabilitasi Sosial Bekas Penderita Kusta Nganget Tuban, pelayanan kepada bekas penderita penyakit kusta

Sedangkan 2 Balai dibagi dalam type A yaitu Balai Pengembangan Profesi dan Manajemen Kesejahteraan Sosial di Malang dan type B yaitu Balai Pengembangan Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial di Sidoarjo.

Penetapan panti sosial dan balai berdasarkan 2 type (A dan B) didasarkan pada klasifikasi dengan tingkat kesulitan pelayanan serta kebutuhan dan fasilitas yang tersedia. Panti-panti sosial tersebut dengan memperhatikan situasi, kondisi serta kemampuan yang ada lebih lanjut dapat diserahkan pengelolaannya kepada pemerintah Kabupaten/Kota dan atau dinas terkait.

## B. Pembinaan Wanita Tuna Susila

Sebelum membahas masalah pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila ini, terlebih dahulu perlu kita ketahui tentang arti dari pembinaan itu sendiri. Hal ini perlu kita ketahui agar terjadi persamaan pengertian mengenai pembinaan itu sendiri.

Pembinaan dapat dikatakan sebagai pembangunan, yaitu merubah sesuatu sehingga menjadi baru yang memiliki nilai-nilai yang lebih tinggi (Sapamudji, 1985:124). Pengertian pembinaan menurut Sofian Efendi juga dikatakan sebagai transformasi struktur ekonomi, sosial budaya dan politik secara terus menerus untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dalam memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan nilai dan norma serta kemampuan sumber daya alam untuk generasi yang akan datang (Efendi, 1991 : 15)

Pembinaan juga berarti pembaharuan, yaitu melakukan usaha-usaha untuk membuat sesuatu menjadi lebih baik, lebih sesuai atau lebih cocok dengan kebutuhan, menjadi lebih baik dan bermanfaat.

Secara umum pembinaan Wanita Tuna Susila seperti dalam kerangka kerja dari Dinas Sosial sebagai lembaga pemerintah yang menyelenggarakan program pembinaan bidang sosial dapat diartikan sebagai tugas dan fungsi dari Dinas Sosial ;

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis dalam rangka pengelolaan usaha kesejahteraan sosial
- b. Pelaksanaan usaha preventif, kuratif, rehabilitatif, promotif dan pengembangan kesejahteraan sosial

- c. Pelaksanaan koordinasi pengelolaan usaha kesejahteraan sosial secara terpadu dan berkelanjutan
- d. Pelaksanaan pengawasan, bimbingan dan pengendalian di bidang kesejahteraan sosial
- e. Pelaksanaan kebijakan bimbingan, pelayanan dan bantuan sosial serta kegiatan rehabilitasi sosial
- f. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kesejahteraan sosial
- g. Pelaksanaan tugas-tugas ketatalaksanaan

### **C. Prostitusi/ Pelacuran**

#### **1. Pengertian Prostitusi**

Prostitusi berasal dari bahasa Latin, dari kata "*prostituere*" atau "*pro-sta-uree*" yang berarti membiarkan diri berbuat zinah. (Kartini, 1992:99)

Prostitusi, kita kenal sebagai pelacuran yang umumnya dirumuskan sebagai penyerahan badan wanita atau pria dengan imbalan berupa materi kepada orang yang membutuhkan pemuasan nafsu seksual. Akan tetapi, disini penulis membatasi pengertian pelacuran yang hanya dilakukan oleh wanita. Dalam perkembangannya pelacuran mengalami berbagai macam perubahan bentuk seiring dengan cepatnya laju modernisasi dan industrialisasi yang mengubah gaya hidup menjadi lebih maju. Hal inilah mengingatkan adanya pendapat bahwa pria pun dapat menjadi pelacur, sekalipun yang berpendapat demikian relatif kecil, sehingga definisi pelacur disebut juga Wanita Tuna Susila (WTS).



Definisi pelacur oleh Simandjuntak sebagai berikut : “pelacur adalah pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri kepada umum untuk perbuatan kelamin dengan mendapat upah”(1981:25). Sedang yang disebut pelacuran adalah perbuatan seksual yang tidak sah yang dilakukan dengan siapa saja dengan imbalan jasa berupa materi, khususnya dari orang-orang yang mengharapkan dan merasa dipuaskan. (Soesilo, 1976:63)

Sementara Kartini memberikan pengertian tentang pelacuran sebagai berikut :

- a. Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa terkendali, dengan orang banyak (.....) disertai eksploitasi dan komersialisasi seks.
- b. Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri dengan jalan memperjual belikan badan, kehormatan dan kepribadian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks, dengan imbalan bayaran.
- c. Pelacuran adalah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapat upah.(1981: 207-208).

Demikian beberapa pengertian mengenai pelacuran berdasarkan pendapat dari para sarjana. Dari berbagai pendapat yang telah dikutip, maka secara umum dapat dilihat beberapa persamaan mengenai prostitusi, yakni di dalam suatu perbuatan yang disebut prostitusi terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

- Ada peristiwa jual diri wanita kepada laki-laki
- Ada imbalan uang
- Tidak ada paksaan
- Diluar lembaga perkawinan atau lembaga yang sah

## 2. Penyebab Munculnya Prostitusi dan Akibat yang Ditimbulkan

Dalam kenyataan yang sesungguhnya keberadaan prostitusi/pelacuran ada di hampir semua system masyarakat manusia. Seseorang menjadi pelacur bukan hanya saja dikarenakan adanya kesulitan ekonomi semata, namun oleh faktor-faktor lain yang dapat mendukung adanya prostitusi tadi.

Oleh Kartini disebutkan beberapa peristiwa penyebab timbulnya pelacuran, antara lain :

- a. Terbatasnya undang-undang tentang pelacuran.
- b. Adanya dorongan dan keinginan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks khususnya di luar ikatan perkawinan.
- c. Komersialisasi dari seks, baik di pihak wanita ataupun germo-germo dan oknum-oknum tertentu yang memanfaatkan pelayanan seks.
- d. Dekadensi moral, merosotnya norma-norma susila dan keagamaan pada saat orang-orang menikmati kesejahteraan hidup dan ada pemutarbalikan nilai-nilai perkawinan sejati.
- e. Semakin besarnya penghinaan orang terhadap martabat kaum wanita dan harkat manusia.
- f. Eksploitasi kebudayaan pada jaman modern khususnya mengeksploitir kaum lemah atau wanita untuk tujuan-tujuan komersil.

- g. Ekonomi *laizess faire* menyebabkan timbulnya sistem harga berdasarkan harga dan hukum-hukum “jual dan permintaan” yang diterapkan pula dalam relasi seks.
- h. Peperangan dan masa-masa kacau di dalam negeri dapat meningkatkan jumlah pelacur.
- i. Adanya proyek-proyek pembangunan dan pembukaan daerah pertambangan konsentrasi kaum pria, sehingga mengakibatkan ketidakseimbangan ratio pria dan wanita di daerah tersebut.
- j. Perkembangan kota-kota, daerah-daerah pelabuhan dan industri yang sangat cepat dan menyerap banyak tenaga buruh serta pegawai pria. Juga peristiwa urbanisasi tanpa adanya jalan keluar untuk mendapatkan kesempatan kerja, terkecuali menjadi wanita pelacur bagi wanita/anak-anak gadis.
- k. Bertemunya bermacam-macam kebudayaan asing dan kebudayaan setempat yang dapat menyebabkan disorganisasi sosial, sehingga mengakibatkan “*break down*” atau kepatahan pada kontrol sosial. Maka tidak sedikit wanita-wanita muda yang mengalami disorganisasi pribadi dan secara elementer bertingkah laku semau sendiri, memenuhi kebutuhan seks dan kebutuhan hidupnya dengan jalan melacurkan diri. (1981:232-234)

Permasalahan wanita yang merelakan dirinya hidup sebagai pelacur atau Wanita Tuna Susila sangatlah kompleks. Pelacuran dapat diterima sebagai bagian dari mekanisme produksi dan mekanisme kapitalis sebagai suatu prinsip ekonomi yang paling primitif yaitu keseimbangan antara permintaan dan penawaran.

Berbagai faktor pendorong atau penyebab bagi sebagian wanita yang mengalami kehidupan sebagai pelacur tidaklah sama, karena masing-masing mempunyai alasan-alasan tersendiri sehingga menjadi pelacur, baik secara sukarela dalam arti memang menginginkan untuk menjadi pelacur maupun secara terpaksa. Ada beberapa faktor yang mendorong seseorang untuk menjadi seorang pelacur, antara lain :

- a. Faktor ekonomi : kemiskinan, ingin hidup mewah dan lain-lain.
- b. Faktor sosiologis : urbanisasi, keadilan sosial dan lain-lain.
- c. Faktor psikologis : rasa ingin balas dendam, malas bekerja, histeris dan lain-lain. (Soedjono, 1982:125)

Motif-motif timbulnya prostitusi di pihak pria antara lain (Kartini, 1981 : 25) :

- a. Nafsu kelamin laki-laki untuk menyalurkan kebutuhan seks tanpa suatu ikatan.
- b. Rasa iseng dan ingin mendapatkan pengalaman relasi seks di luar ikatan perkawinan dan ingin mencari variasi dalam seks.
- c. Isteri sedang berhalangan, misalnya sedang haid, mengandung tua, atau lama sekali mengidap penyakit, sehingga tidak mampu melakukan relasi seks dengan suaminya.
- d. Isteri yang mengalami gangguan kejiwaan.

- e. Ditugaskan ke tempat yang jauh dalam hal pekerjaan sehingga tidak atau belum sempat membawa keluarga.
- f. Cacat jasmaniah, sehingga merasa malu untuk menikah, lalu menyalurkan kebutuhan-kebutuhan biologisnya dengan wanita-wanita pelacur.
- g. Karena profesinya sebagai penjahat sehingga tidak memungkinkan untuk membina keluarga.
- h. Tidak mendapatkan kepuasan seks dengan isterinya.
- i. Tidak terlalu bertanggung jawab atas akibat relasi seks dan dirasa lebih ekonomis, tidak perlu membina rumah tangga, memelihara keturunan, namun bisa bersenang-senang dengan macam-macam wanita.

Marzuki Umar Sa'abah dalam bukunya "Perilaku Seks Menyimpang dan Seksualitas Kontemporer" (2001 : 70) menyatakan bahwa penyebab wanita menenggelamkan diri ke lembah hitam pelacuran :

- a. Hubungan keluarga yang berantakan, terlalu menekan dan adanya penyiksaan seksual yang dialami dalam keluarga.
- b. Jauhnya seseorang dari kemungkinan hidup secara normal akibat rendahnya pendidikan yang dimiliki, kemiskinan dan gambaran jaminan pekerjaan dan masa depan yang tidak jelas.
- c. Hasrat berpetualang dan kemudahan dalam mencari uang juga mendorong kearah melacur.
- d. Hubungan seks yang terlalu dini, keterlibatan pada satu pergaulan yang selalu merongrongnya dan mungkin juga dikombinasikan dengan pengaruh obat-obatan terlarang dan alkohol.

- e. Ada juga yang memandang perasaan benci kepada ayah yang diletupkan dengan cara melacur diri dari pelukan lelaki satu ke lelaki yang lain.
- f. Paduan antara kemiskinan, kebodohan dan tekanan dari penguasa.
- g. Tentunya keluarga yang menimbulkan anak bermasalah seperti itu tentunya merupakan keluarga yang gagal memfungsikan perannya sebagai pembina nilai-nilai keagamaan atau mungkin nilai-nilai agama yang dianut tidak memberikan dasar untuk menolak pelacuran, menciptakan keluarga sejahtera serta menciptakan terlaksananya moralitas anti eksploitasi seks.

Sementara itu Ali Akbar (Cahyo, 1985 : 100) mengemukakan bahwa ada 6 faktor mengenai wanita menjadi pelacur, yakni :

- a. Tekanan ekonomi, karena tidak ada pekerjaan, terpaksa mereka hidup menjual diri sendiri dengan jalan dan cara yang paling mudah.
- b. Karena tidak puas dengan posisi yang ada.
- c. Karena kebodohan, tidak mempunyai pendidikan yang baik.
- d. Cacat kejiwaan.
- e. Karena sakit hati, ditinggal suami atau setelah dinodai kekasih ditinggal begitu saja.
- f. Karena tidak puas dengan kehidupan sosial atau hiperseksual

Berbagai faktor pendorong atau penyebab yang disebutkan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa wanita yang menjadi pelacur ada yang disebabkan oleh terdesak keadaan, juga dikarenakan kesadaran atau sukarela. Kesediaan yang terdesak ini disebabkan oleh faktor sosial, sedangkan kesediaan secara sukarela menjadi pelacur dipengaruhi faktor psikologis.

Secara garis besar faktor-faktor pendorong atau penyebab dapat digolongkan dalam dua faktor, yaitu faktor individu dan faktor sosial atau lingkungan. Di antara kedua faktor tersebut faktor sosiallah yang sangat berperan sebagai faktor yang turut menentukan perkembangan dunia pelacuran.

### 3. Ciri-ciri Wanita Tua Susila (WTS)

Adapun ciri-ciri yang khas yang melekat pada diri seorang wanita tuna susila (WTS) adalah sebagai berikut (Kartini, 1981 : 229-230 ) :

- a. Wanita
- b. Cantik, rupawan, manis, atraktif, menarik baik wajah maupun tubuhnya bisa merangsang seks kaum pria.
- c. Masih muda, hampir 75 % dari jumlah pelacur di kota usianya di bawah 30 tahun.
- d. Pakaianya sangat mencolok, beraneka warna, sering aneh-aneh agar dapat menarik perhatian kaum pria.
- e. Menggunakan tehnik-tehnik seksual yang mekanistik, cepat, tidak hadir secara psikis. Tanpa emosi, sulit mencapai orgasme, sangat provokatif dalam berhubungan dan biasanya dilakukan dengan kasar.
- f. Bersifat sangat mobil, kerap berpindah tempat atau kota, biasanya mereka menggunakan nama samaran.
- g. Pelacur-pelacur profesional dari kelas menengah kenyataannya berasal dari strata sosial dan strata ekonomi rendah. Sedangkan pelacur-pelacur kelas tinggi biasanya berpendidikan akademi atau perguruan tinggi.

- h. 60 – 80 % dari jumlah pelacur mempunyai intelek yang normal, kurang dari 5 % adalah mereka yang lemah ingatan. Selebihnya adalah mereka yang berada pada garis batas, yang tidak menentu atau tidak jelas derajat inteligensianya.

#### **4. Lokalisasi**

##### **a. Pengertian Lokalisasi**

Dalam melihat pengertian lokalisasi pelacuran (Wanita Tuna Susila) pendapat pertama yang perlu kita pahami yaitu pendapat dari Soedjono tentang lokalisasi Wanita Tuna Susila.

Menurut Soedjono Lokalisasi pelacuran yaitu membatasi daerah pelacuran disuatu tempat tertentu, dengan pertimbangan utama untuk menghilangkan atau sekurang-kurangnya mengurangi pelacuran jalanan dan pelacuran bordil yang ada di kota pada masyarakat ramai yang menimbulkan kesan dan akibat buruk.(1997:138)

Pendapat lain tentang lokalisasi pelacuran datang dari Bosu yang menyatakan bahwa lokalisasi WTS :

“Adalah suatu tempat yang diatur oleh pemerintah daerah sebagai tempat berkumpulnya wanita tuna susila, dengan atau tanpa germo, guna mengikuti program eksosialisasi disamping pekerjaannya sebagai seorang pelacur.”(1982:48)

Sementara itu Purnomo memberi gambaran bahwa di dalam kompleks pelacuran, para pelacur dijadikan suatu masyarakat tersendiri dengan subkultural yang khas. Kompleks pelacuran merupakan tempat penampungan para pelacur, yang dimaksudkan untuk memojokkan atau membatasi usaha germo dan operasi pelacuran dari keramaian kota agar pengaruh asusila yang ditimbulkan tidak



mengganggu masyarakat umum. Juga untuk menghindari praktek pelacuran di jalanan dan menghapuskan bordil-bordil liar yang ada di sela-sela rumah penduduk.

#### **b. Keberadaan Lokalisasi**

Dari berbagai pendapat yang telah dikemukakan di atas, maka suatu lokalisasi mempunyai kebaikan dan keburukan. Hal tersebut tergantung dari sisi mana kita memandang keberadaan lokalisasi tersebut. Oleh karena itu memunculkan pihak yang setuju (pro) dan yang kontra dengan diadakannya lokalisasi.

Dari pihak yang pro mengatakan bahwa kebaikan lokalisasi sebagai berikut (Simanjuntak, 1981: 280) :

- a. Prostitusi gelap, liar akan hilang.
- b. Memudahkan pengawasan, baik untuk yang terpusat maupun yang berkeliaran.
- c. Mengurangi jumlah prostitusi.
- d. Memudahkan pengawasan terhadap berjangkitnya penyakit kelamin.
- e. Memudahkan diadakannya edukasi dan re-edukasi.
- f. Memudahkan pengawasan terhadap orang yang melakukan tindakan kriminal yang sering membuat tempat-tempat pelacuran sebagai rumahnya.
- g. Mengeliminir pengaruh negatif gejala prostitusi dari pergaulan yang normal

Akibat yang ditimbulkan dengan adanya prostitusi yaitu (Soedjono, 1982: 126) :

1. Bidang Medis

Sudah menjadi kenyataan umum bahwa prostitusi mengakibatkan timbulnya penyakit kelamin dan kulit. Penyakit yang paling banyak adalah *syphilis* dan *gonorrhoe* (kencing nanah), serta penyakit kelamin yang sangat berbahaya yaitu *AIDS*.

2. Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga yang wajar

Suami-suami yang sudah tergoda oleh pelacur biasanya sudah tidak mempedulikan keluarganya lagi dan melupakan fungsinya sebagai kepala keluarga, sehingga dapat mengakibatkan keluarga berantakan.

3. Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum dan agama

Sendi-sendi tersebut diganti dengan pola-pola prostitusi dan promiskuitas yaitu pola pemuasan kebutuhan seks. Bila pelacuran telah membudaya, maka rusaklah sendi-sendi kehidupan yang sehat.

4. Memberi pengaruh yang buruk pada anak-anak muda yang baru menginjak dewasa, yang biasaya sangat peka terhadap hal-hal seksual.

5. Adanya pengeksploitasian manusia oleh manusia lain

Pada umumnya wanita pelacur cuma menerima upah sebagian kecil dari pendapatan yang harus diterimanya, karena sebagian besar harus diserahkan kepada germo, calo-calo dan centeng-centeng.

6. Cenderung menciptakan kejahatan dalam berbagai variasinya.

Secara lebih luas dampaknya bukan saja dalam bidang kesehatan, namun dalam segi-segi kehidupan yang berhubungan langsung dengan adanya prostitusi ini. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Simandjuntak (1981: 282), prostitusi dapat berakibat :

- a. Dalam bidang ekonomi: Sekelompok besar masyarakat hidup sebagai benalu pada bisnis prostitusi ini. Tetapi akibat dari strategi nasional maka akibatnya dapat menghancurkan bidang ekonomi. Orang yang terlibat dalam perusahaan ini bersifat konsumtif belaka, padahal dalam pembangunan diperlukan manusia yang produktif.
- b. Di bidang kesehatan: *Gonorrhoe*, *syphilis* dan *AIDS*, jenis penyakit yang berbahaya dan ganas dapat berjangkit secara cepat.
- c. Di bidang moral, pekerjaan yang terkutuk. Wanita pelacur sampah masyarakat. Yang bergaul dengan wanita pelacur juga demoralisir dengan memandang rendah derajat atau martabat wanita.

Golongan kontra mengemukakan keburukan lokalisasi sebagai berikut (Simandjuntak, 1984: 71) :

- a. Pemerintah melegalsir prostitusi.
- b. Pemerintah membantu timbulnya secara mekar gejala demoralisasi.
- c. Pemerintah memperbesar pembiayaan karena dengan adanya pengawasan pasti harus ada dana yang harus dicadangkan.
- d. Pemerintah merugikan nama serta mengorbankan perasaan masyarakat baik-baik yang bertempat tinggal di tempat itu.

- e. Menyuburkan, menimbulkan sikap yang keliru dari pelacur karena pekerjaan yang halal.

### **c. Institusi pemerintah yang berhubungan langsung dengan lokalisasi**

Dalam melakukan pembinaan dan penanganan masalah-masalah sosial seperti masalah Wanita Tuna Susila merupakan tugas dari Dinas Sosial. Dikarenakan masalah pelacuran atau Wanita Tuna Susila merupakan masalah sosial yang tidak dapat ditangani sendiri oleh Dinas Sosial dan terkait erat dengan masalah ekonomi, ketertiban, keamanan, agama dan budaya maka pemerintah menunjuk instansi terkait untuk membantu pelaksanaan program pembinaan Wanita Tuna Susila.

Lembaga yang bersangkutan tersebut adalah Departemen Agama, Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Kesehatan serta institusi-institusi lain yang sedikit banyak bersinggungan dengan masalah prostitusi. Institusi-institusi tersebut diharapkan dapat mendukung dan membantu kerja dari Dinas Sosial untuk menciptakan situasi kondusif dalam kerangka pembangunan untuk kemakmuran dan kesejahteraan yang mengarah kepada pembinaan Wanita Tuna Susila terutama di lokalisasi-lokalisasi.

Pembinaan yang dilakukan di dalam lokalisasi secara garis besar adalah pembinaan yang bersifat fisik dan mental spiritual yang meliputi pendidikan ketrampilan, agama, olah raga, kesehatan, kemasyarakatan, dan lain-lain. Di samping kegiatan rutin yang khusus bagi wanita tuna susila ada pula kegiatan rutin yang diperuntukkan bagi para mucikari, yaitu kegiatan keagamaan.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang sering dilakukan dalam melakukan penelitian sosial. Penelitian kualitatif lebih memperhatikan pada aspek ilmiah. Sebagai definisi yang diberikan oleh Bogdan dan Taylor, “bahwa metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati” (Basrowi, 2002:1).

Pendekatan ini diarahkan pada latar data individu tersebut secara utuh. Jadi, dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan obyek penelitian. (Moleong, 2000:51).

Penelitian kualitatif dilaksanakan dalam suatu tempat atau lokasi tertentu yang terbatas (sebagai site dari kasus yang diteliti) untuk meneliti secara mendalam pokok permasalahan yang dijadikan kasus. Penelitian kualitatif dilaksanakan dalam suasana yang wajar atau alamiah dimana berbagai konsep, kategori, hipotesis dan bahkan teori dikembangkan berdasarkan kenyataan atau data di lapangan. (Soeprapto, 1993:45-46).

Melalui jenis penelitian ini diharapkan dapat dijelaskan secara lebih terperinci jalan cerita secara kronologis, sehingga hasil akhirnya dapat memberikan gambaran nyata fenomena sosial yang terjadi.

## B. Fokus Penelitian

Penetapan fokus penelitian dalam pendekatan kualitatif memiliki dua tujuan utama, yaitu : penetapan fokus penelitian dapat membatasi studi, penetapan fokus ini berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusif/eksklusif atau memasukkan/mengeluarkan suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. (Moleong, 2000:62).

Fokus yang dipilih dalam penelitian berhubungan dengan pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila pada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita “Ngudi Rahayu” Kediri, maka batasan fokus dalam penelitian ini ditetapkan sebagai berikut :

1. Deskripsi Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kota Kediri meliputi:
  - kedudukan, tugas dan fungsi serta visi dan misi
  - landasan hukum dan struktur organisasi
  - sarana dan prasarana
  - sasaran penanganan dan latar belakang eks Wanita Tuna Susila pada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri
2. Pola dan proses pembinaan yang dilakukan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu dalam melakukan pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila
3. Faktor penghambat dan pendukung dalam melakukan pembinaan terhadap eks Wanita Tuna Susila

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat yang dipilih sebagai obyek penelitian, sedangkan situs penelitian adalah letak/site dimana penelitian dilakukan dan dimana sebenarnya peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti.

Kota Kediri dipilih sebagai lokasi penelitian yang didasarkan pada kondisi obyektif bahwa Kota Kediri merupakan salah satu kota di Jawa Timur yang terdapat Panti Rehabilitasi Sosial dalam menangani pembinaan Wanita Tuna Susila yang mendapat perhatian dari pemerintah yaitu Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu selain Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Mardi Rini di Situbondo dan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Anggraini di Madiun.

Selain itu di Kota Kediri juga banyak terdapat lokalisasi yang memerlukan perhatian serius dari pemerintah, serta adanya kerjasama dan koordinasi Panti Rehabilitasi Sosial dengan instansi-instansi yang ada di Kota Kediri, baik pemerintah maupun swasta merupakan potensi dalam penanganan masalah pelacuran ini.

Lebih lanjut yang menjadi situs penelitian ini adalah dinas-dinas atau pihak-pihak yang berkompeten terkait dengan penanganan masalah Wanita Tuna Susila diantaranya adalah : Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri, Kantor Dinas Sosial Kota Kediri dan Lokalisasi Desa Semampir Kota Kediri.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Nasution (1988:32) menjelaskan bahwa dalam penelitian naturalistik yang dijadikan sampel hanyalah sumber yang dapat memberikan informasi, sampel dapat berupa hal, peristiwa, manusia serta situasi yang diobservasi. Peneliti dalam hal ini mengumpulkan data berdasarkan observasi situasi yang wajar, sebagaimana adanya tanpa dipengaruhi dengan sengaja.

Ada dua jenis data dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data asli yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik dari informan maupun dari suatu peristiwa atau kejadian.

Data primer diperoleh dari:

1. Kepala Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri.
2. Kepala Kantor Sosial Kota Kediri.
3. Eks Wanita Tuna Susila.

Sedangkan data sekunder adalah dari hasil penggunaan sumber-sumber lain, tidak langsung dan merupakan dokumen/arsip serta petunjuk-petunjuk lainnya yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti dan didapat dari instansi yang terkait. Data ini digunakan untuk melengkapi data primer, mengingat data primer dapat dikatakan sebagai data praktek secara langsung di lapangan.

#### **E. Tehnik Pengumpulan Data**

Proses penelitian kualitatif berbentuk siklus, dimana kegiatan pengumpulan data dan analisis berlangsung secara simultan. Di dalam pengumpulan data,



dilakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan, dengan menggunakan atau memakai teknik:

### 1. Observasi (*participative non participative*)

Yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung terhadap fenomena atau gejala yang diselidiki. Pada penelitian ini jenis observasi yang dipilih adalah observasi partisipan, yakni peneliti dalam melakukan pengamatan terlibat langsung dalam fenomena atau gejala yang diteliti.

Dalam teknik pengumpulan data peneliti langsung terlibat aktif di dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan Wanita Tuna Susila. Teknik ini dipilih agar peneliti benar-benar memahami keadaan sesungguhnya sehingga data yang didapat benar-benar obyektif.

### 2. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Yakni suatu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka (*face to face*) antara si penanya dengan si penjawab (Nazir, 1995:234). Teknik ini digunakan karena dengan wawancara mendalam, apa yang ditanyakan kepada informan bisa mencakup hal-hal yang bersifat lintas waktu, baik yang berkaitan dengan masa lalu maupun masa sekarang (Faisal, 1990:62). Dalam hal penelitian ini yang menjadi informan adalah: Kepala Panti Rehabilitasi Sosial Ngudi Rahayu Kediri, Kepala Dinas Sosial Kota Kediri dan Wanita Tuna Susila.

Data yang dikumpulkan dalam wawancara ini meliputi: (1). Segenap kegiatan yang berhubungan dengan Panti Rehabilitasi Sosial, Wanita Tuna Susila dan

lokalisasi; (2). Penanganan dan pembinaan yang dilakukan di Panti Rehabilitasi Sosial.

### 3. Dokumentasi

Yaitu tehnik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari berbagai literatur, dokumen, arsip, majalah-majalah dan bacaan lainnya yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Tehnik ini terutama digunakan untuk mendapatkan data sekunder.

## F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian atau alat pengumpul data memegang peranan sangat penting dalam melakukan penelitian, oleh karena itu instrumen penelitian yang digunakan harus tepat dan valid.

Adapun instrumen yang digunakan dalam penelitian ini:

### 1. *Peneliti sendiri*

Dalam memperoleh data peneliti melakukan sendiri dengan kemampuan yang dimilikinya untuk mengadakan penyesuaian terhadap objek yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

### 2. *Interview Guide*

Wawancara dilakukan baik secara tidak terstruktur, untuk memudahkan proses wawancara maupun wawancara terstruktur yaitu dengan menggunakan pedoman agar hasil yang diharapkan mampu maksimal

### 3. *Field Note*

Buku catatan lapangan yang berguna untuk mencatat informasi yang diperoleh selama penelitian.

### **G. Analisa Data**

Analisa data pada penelitian ini adalah analisa deskriptif kualitatif dimulai dengan menelaah data yang tersedia dari berbagai sumber. Setelah dibaca, dipelajari, maka langkah selanjutnya mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi atau rangkuman inti. Langkah berikutnya menyusun dalam satuan-satuan. Satuan-satuan ini kemudian dikategorikan sambil membuat coding. Tahap terakhir dari analisa data adalah mengadakan pemeriksaan keabsahan data (Moleong, 2000:173).

Pada penelitian ini setelah data dikumpulkan, analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu dari hasil wawancara yang dilakukan, catatan laporan, serta dari hasil dokumen yang ada. Setelah proses editing selesai, maka data disajikan untuk selanjutnya diinterpretasikan dan dianalisa secara deskriptif, yaitu menggambarkan dan menguraikan secara sistematis dan akurat, mendalam mengenai fakta-fakta yang sebenarnya terjadi dilapangan. Sebagaimana yang dikutip oleh Singarimbun (1989: 263) Sofyan Efendi dan Kris Manning mengatakan bahwa: “analisis data adalah proses menyederhanakan data agar data tersebut mudah untuk dipahami”.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Penyajian Data

##### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

###### 1.1. Gambaran Umum Kota Kediri

Sebagai wilayah kota yang merupakan salah satu pemerintahan kota yang ada di wilayah propinsi Jawa Timur. Kota Kediri terletak di wilayah selatan bagian barat Jawa Timur. Kota Kediri dijadikan wilayah pengembangan kawasan lereng Gunung Wilis, dan sekaligus sebagai pusat pengembangan regional eks Wilayah Pembantu Gubernur Wilayah III Kediri yang mempunyai pengaruh timbal balik dengan daerah di sekitarnya.

Secara geografis Kota Kediri terletak di antara dataran rendah dengan dataran tinggi dengan ketinggian 67 m di atas permukaan laut, dengan tingkat kemiringan 0-40%. Kota Kediri terletak antara 111,05 derajat sampai 112,03 derajat Bujur Timur dan 7,45 derajat sampai 7,55 derajat lintang selatan.

Struktur wilayah Kota Kediri terbelah menjadi dua bagian oleh sungai Brantas, yaitu sebelah timur dan sebelah barat sungai. Wilayah dataran rendah terletak di bagian timur sungai, meliputi kecamatan Kota dan kecamatan Pesantren, sedangkan dataran tinggi terletak pada bagian barat sungai yaitu kecamatan Mojojoto yang mana di bagian barat sungai ini merupakan lahan kurang subur yang sebagian masuk kawasan lereng Gunung Klotok (472 m) dan Gunung Maskumambang (300 m).

Secara administratif Kota Kediri berada di tengah wilayah Kabupaten Kediri dengan batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah utara : Kecamatan Gampeng Rejo dan Kecamatan Grogol
- Sebelah timur : Kecamatan Wates dan Kecamatan Gurah
- Sebelah selatan : Kecamatan Kandat dan Kecamatan Ngadiluwih
- Sebelah barat : Kecamatan Grogol dan Kecamatan Semen

Kota Kediri terbagi menjadi 3 wilayah kecamatan yang meliputi :

1. Kecamatan Kota, dengan luas wilayah 14,900 Km<sup>2</sup> terdiri dari 17 Kelurahan
2. Kecamatan Pesantren, dengan luas wilayah 23,903 Km<sup>2</sup> terdiri dari 15 Kelurahan
3. Kecamatan Mojoroto, dengan luas wilayah 24,601 Km<sup>2</sup> terdiri dari 14 Kelurahan

Sesuai dengan data statistik jumlah penduduk di wilayah Kota Kediri pada tahun 2004 sebanyak 240.163 jiwa yang terdiri dari laki-laki sebanyak 117,916 jiwa dan perempuan sebanyak 122,247 jiwa, dengan tingkat kepadatan penduduk 3.788 jiwa /Km<sup>2</sup>.

## **1.2 Gambaran Umum Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri**

### **a. Pendahuluan**

Masalah sosial Wanita Tuna Susila merupakan masalah nasional dan sebagian besar masyarakat sering membicarakannya, mengingat besarnya dampak yang ditimbulkan. Masalah yang berskala nasional ini memiliki dimensi yang sangat kompleks sebab berkaitan erat dengan masalah penyimpangan tatanan nilai

dan norma agama, budaya masyarakat, serta terkait erat dengan masalah ekonomi, ketertiban, keamanan, kesehatan dan sebagainya.

Penanganan masalah sosial Wanita Tuna Susila memerlukan keterlibatan berbagai disiplin ilmu dan keahlian seperti profesi pekerja sosial, hukum, psikologi, ekonomi, keamanan, kedokteran serta profesi lainnya dan kerja sama lintas sektor terkait baik ditingkat pusat maupun daerah dan dengan masyarakat sekitarnya.

Meningkatnya fenomena tindak tuna susila sejalan dengan terjadinya krisis ekonomi yang akhirnya berkembang luas menjadi krisis multi dimensi. Beragam krisis yang terjadi dari krisis ekonomi, politik dan kepercayaan, krisis sosial seperti krisis moral terutama dari para aparat pemerintahan menjadi sebab dari meningkatnya masalah sosial Wanita Tuna Susila baik secara kualitatif maupun kuantitatif.

Seiring dengan globalisasi dan perkembangan dunia yang semakin kompleks yang menjadikan jarak bukanlah sebagai halangan, jarak antara negara satu dengan yang lain menjadi dekat, jarak antara peradaban satu dengan yang lain menjadi samar mau tidak mau harus membuat semua pihak membuka mata dengan kondisi yang terjadi. Perdagangan manusia (trafficking) menjadi salah satu fenomena yang terjadi dalam lingkaran kompleksitas dan globalisasi dunia, menjadi kesekian faktor dari munculnya permasalahan sosial dan semakin menambah perbendaharaan daftar wanita yang jatuh ke dalam masalah sosial yang berakhir menjadi Wanita Tuna Susila.

Berawal dari permasalahan-permasalahan sosial yang muncul maka pemerintah melalui Dinas Sosial berusaha untuk mengatasi masalah sosial tersebut dengan program-program pembinaan. Selanjutnya Dinas Sosial membentuk unit-unit sebagai pelaksana tugasnya di daerah salah satunya yaitu Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri.

#### **b. Kedudukan, Tugas dan Fungsi**

Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur. Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah Panti Rehabilitasi Sosial Eks Wanita Tuna Susila yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial dibidang penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi.

Seperti yang tersebut dalam Perda Propinsi Jawa Timur No. 14 tahun 2002 dan SK Gubernur Jawa Timur No.51 tahun 2003, maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki tanggung jawab dan tugas melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks Wanita Tuna Susila.

Dalam melaksanakan tugas-tugas seperti yang telah ditetapkan, maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut :

1. Pelaksanaan penyantunan dan rehabilitasi
2. Pelaksanaan penyaluran dan pembinaan lanjut

3. Pelaksanaan praktek pekerjaan sosial bidang rehabilitasi eks Wanita Tuna susila
4. Pelaksanaan ketata usahaan
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas

#### c. Visi dan Misi

Selanjutnya dalam melaksanakan tanggung jawab dan tugas-tugas yang telah ditetapkan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki visi dan misi yaitu :

- Visi : Memberikan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi para wanita eks Wanita Tuna Susila agar mereka dapat hadir kembali pada kehidupan yang normatif.
- Misi : Menyelenggarakan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi wanita eks Wanita Tuna Susila sehingga dapat kembali pada harkat dan martabat kemanusiaan serta kemandirian normatif yang meliputi pembinaan fisik, mental, sosial dan memberikan pelatihan keterampilan, resosialisasi serta pembinaan lanjut.

#### d. Landasan Hukum

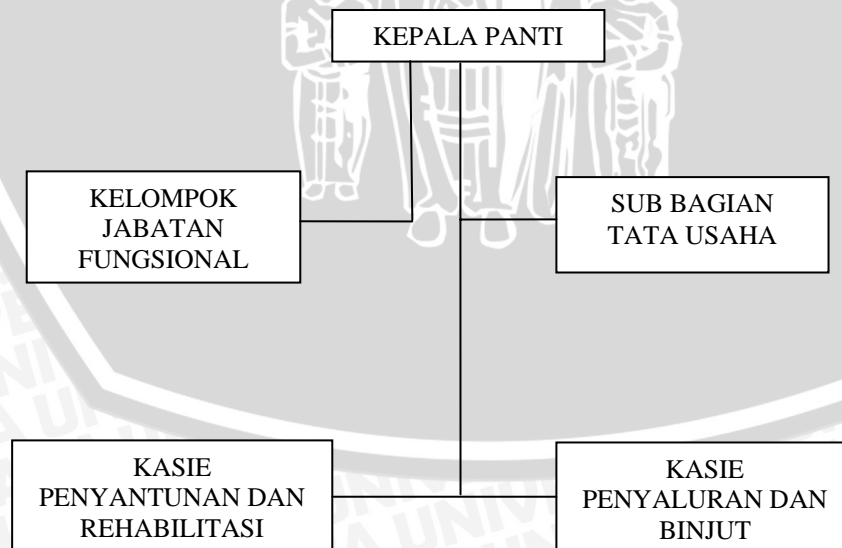
1. UUD 1945 pasal 34
2. UU Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial
3. UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
4. UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah



5. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 12 Tahun 2000 Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2002 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur
6. Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2003 tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur
7. Keputusan Menteri Sosial RI nomor 20/HUK/1999 tentang Rehabilitasi Sosial Penyandang Tuna Susila

**e. Struktur Organisasi**

Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur nomor 14 Tahun 2002 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur nomor 12 Tahun 2000 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur, maka susunan bagan organisasi sebagai berikut :



Sumber: PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, 2004



Jumlah pegawai di lingkungan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri secara keseluruhan berjumlah 28 orang pegawai yaitu pegawai tetap (Pegawai Negeri Sipil) berjumlah 18 orang termasuk 1 orang pegawai titipan dari dinas sosial propinsi dan 10 orang pegawai honorer dengan perincian menurut jabatan kepangkatan adalah sebagai berikut:

1. Eselon III : 1 orang pegawai
2. Eselon IV : 4 orang pegawai
3. Pekerja Sosial : 2 orang pegawai
4. Staf : 2 orang pegawai
5. Non organik : 10 orang pegawai

#### **f. Sarana dan Prasarana**

Secara umum Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Kediri yang didirikan oleh pemerintah melalui Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur adalah untuk menampung para Wanita Tuna Susila yang berkeliaran di jalanan agar tidak mengganggu keamanan dan ketertiban di daerah yang menjadi operasi Wanita Tuna Susila. Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri terletak di wilayah Kota Kediri bagian barat tepatnya di Jalan Semeru No. 292 Kediri, didirikan pada tahun 1984 di atas tanah seluas 7.960 m<sup>2</sup> dengan luas bangunan 1.842 m<sup>2</sup> dan sudah disertifikasi.

Adapun tipe bangunan ada yang permanen yaitu 11 buah dan semi permanen yang berjumlah 3 buah. Secara rinci bangunan-bangunan tersebut terdiri dari :

- Ruang perkantoran / ruang pecandraan

- Rumah Dinas Type D – 50
- Rumah Dinas Type E – 36
- Rumah Dinas Type E – 36
- Ruang kerja pimpinan
- Ruang ketrampilan
- Ruang konsultasi
- Ruang perpustakaan
- Ruang kesehatan
- Ruang kelas
- Asrama
- Dapur
- Ruang makan
- Gudang

Selain sarana dan prasarana gedung dan bangunan juga terdapat sarana dan prasarana penunjang yang terdiri dari :

- Peralatan ketrampilan (tata rias/salon, mesin jahit, tata boga)
- Lapangan olah raga Volley
- Olah raga Tenis Meja
- Lapangan olah raga Bulutangkis
- Arena musik
- Permainan simulasi
- Kendaraan roda dua (2 buah) dan roda empat (1 buah)

Kapasitas hunian dari Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah 50 orang. Jumlah tersebut bisa lebih bila datang kiriman dari luar daerah atau titipan penghuni dari Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita daerah lain. Berdasarkan hasil observasi yang telah dilakukan, lingkungan fisik di dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri terbilang cukup memadai.

Bangunan rumah-rumah yang disebut dengan asrama atau wisma berdiri dengan rapi dan teratur, dengan didukung oleh lingkungan yang bersih. Komplek Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu ini seperti yang terdapat pada hampir semua kebanyakan instansi pemerintah dapat dikatakan sudah cukup memenuhi syarat baik dari segi fisik, lokasi, kesehatan dan keamanan.

Penempatan Wanita Tuna Susila di dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu tidak berdasarkan pada klasifikasi tertentu. Semua penghuni yang masuk Panti Rehabilitasi Sosial bebas untuk memilih wisma/asrama mana yang ingin ditematinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Berbagai bentuk peraturan/tata tertib yang dibuat dan diberlakukan, mengingat banyak penghuni (Wanita Tuna Susila) yang terjaring dalam razia aparat pemerintah dan dimasukkan dalam Panti Rehabilitasi Sosial, berusaha untuk keluar dari panti karena berbagai alasan diantaranya merasa telah dijauhkan dari pekerjaan yang memberikan materi, merasa diasingkan dari kesenangan dunia yang semu, keterpaksaan dalam mengikuti pembinaan serta berbagai alasan yang lebih mengarah pada kondisi material.

### **g. Sasaran Penanganan**

Untuk melaksanakan program pembinaan, pelayanan dan rehabilitasi di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri, maka panti memiliki ketentuan untuk menerima calon penghuni yang nantinya mengikuti seluruh program pembinaan di panti.

Sasaran penanganan/garapannya adalah :

1. Eks Wanita Tuna Susila dengan usia antara 15 sampai 35 tahun
2. Memiliki kemauan dan kemampuan serta minat untuk mengikuti program pelayanan dan rehabilitasi
3. Sehat jasmani kecuali penyakit kelamin
4. Sehat rohani dalam artian tidak sakit ingatan/Tuna Laras
5. Wajib tinggal di asrama dan mematuhi semua aturan dan ketentuan yang berlaku di dalam panti
6. Wajib mengikuti program pembinaan dan rehabilitasi baik bimbingan mental, sosial, fisik dan ketrampilan sosial sesuai dengan waktu yang telah ditentukan yaitu maksimal 6 bulan (setiap angkatan)

### **h. Latar Belakang Wanita Tuna Susila Penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri**

Ditinjau dari jumlah Wanita Tuna Susila di dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri setiap tahunnya mengalami perubahan yang bersifat aktif dinamis, artinya setiap ada program pembinaan yang baru selalu mengalami perubahan baik dari segi kuantitas maupun kualitas dari orang-orang yang masuk dalam program pembinaan dan rehabilitasi.

Dari kebanyakan penghuni panti rehabilitasi disebabkan keterpaksaan yaitu adanya ketidakberdayaan ketika aparat penegak hukum menjaring mereka para Wanita Tuna Susila untuk kemudian didata dan yang memiliki kemauan, kemampuan dan minat mengikuti program pelayanan serta sesuai dengan ketentuan dimasukkan dalam Panti Rehabilitasi. Adapun faktor umum penyebab dimasukkannya para Wanita Tuna Susila ke dalam panti adalah :

1. Karena terjaring pada waktu razia.

Ini biasanya berlaku pada Wanita Tuna Susila yang beroperasi secara liar di tempat-tempat umum dan terjaring dalam razia kemudian mereka dimasukkan ke Panti Rehabilitasi untuk dilakukan program pembinaan.

2. Pindahan dari Panti Rehabilitasi Sosial lain

Keadaan ini sering terjadi karena terbatasnya jumlah hunian dari beberapa Panti Rehabilitasi Sosial sehingga untuk Panti Rehabilitasi Sosial dengan jumlah yang besar diatas batas jumlah hunian dapat dipindah ke Panti Rehabilitasi Sosial yang lain dengan jumlah penghuni yang kurang.

3. Penghuni lama yang sudah keluar dari Panti Rehabilitasi Sosial, tetapi kembali lagi beroperasi menjadi Wanita Tuna Susila dan dimasukkan kembali ke dalam panti.

Secara umum para penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dipengaruhi oleh berbagai faktor baik intern maupun ekstern yaitu:

1. Faktor intern

- Latar belakang pendidikan dan tingkat usia

- Kebutuhan ekonomi
  - Karakteristik (daerah asal)
2. Faktor ekstern
- Pengaruh lingkungan
  - Pelanggaran norma agama, hukum dan sosial kesusilaan

Ditinjau dari segi umur, maka keadaan penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah sebagai berikut :

**Tabel 1**  
**KOMPOSISI UMUR PENGHUNI PANTI REHABILITASI SOSIAL**  
**KARYA WANITA NGUDI RAHAYU KEDIRI**  
**TAHUN 2004**

Umur	Jumlah (Orang)	Prosentase (%)
15 – 19	5	10
20 – 24	15	30
25 – 29	27	54
30 th. Ke atas	3	6
Jumlah	50	100

*Sumber: PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, 2004*

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa dari jumlah penghuni yang ada di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri umumnya masih relatif muda. Hal ini dapat kita lihat dari sebagian besar usianya di bawah 29 tahun. Dengan jumlah sebagian besar merupakan umur 25 – 29 tahun yang jumlahnya lebih banyak bila dibandingkan dengan usia lain baik usia yang di atas maupun di bawahnya. Penghuni yang berusia di atas 30 tahun merupakan jumlah yang paling sedikit. Sehingga dari sini dapat kita ketahui

bahwa mayoritas penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan wanita yang masih muda.

Dilihat dari segi pendidikan para penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri sebagian besar merupakan tamatan dari Sekolah Lanjutan Tingkat Atas. Hal ini dapat kita lihat dari tabel berikut :

**Tabel 2**  
**TINGKAT PENDIDIKAN PENGHUNI DI PANTI REHABILITASI**  
**SOSIAL KARYA WANITA NGUDI RAHAYU**  
**KEDIRI 2004**

<b>Pendidikan</b>	<b>Jumlah (Orang)</b>	<b>Prosentase (%)</b>
Buta Huruf	0	0
SD	3	6
SLTP	18	36
SLTA	29	58
Jumlah	50	100

*Sumber : PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, 2004*

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sebenarnya tingkat pendidikan penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri cukup baik sehingga diharapkan program pembinaan dapat diterima dan dijalankan dengan baik.

Mengenai daerah asal Wanita Tuna Susila penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri tersebar dari daerah-daerah di Propinsi Jawa Timur. Data terakhir seperti yang terlihat dalam tabel berikut :



Tabel 3

**DAERAH ASAL PENGHUNI PANTI REHABILITASI SOSIAL KARYA  
WANITA NGUDI RAHAYU  
KEDIRI 2004**

No	Daerah Asal	Jumlah (Orang)	Prosentase (%)
1.	Kabupaten Nganjuk	20	40
2.	Kabupaten Ngawi	8	16
3.	Kabupaten Sumenep	12	24
4.	Kabupaten Ponorogo	10	20
Jumlah		50	100

Sumber : PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, 2004

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa sebagian besar penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merata dari beberapa daerah di Jawa Timur.

Jumlah klien yang ditangani oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dari tahun ketahun selalu mengalami perubahan baik dari segi kualitas maupun kuantitas, data jumlah klien yang telah ditangani pada 3 tiga tahun terakhir:

Tabel 4

**DATA JUMLAH KLIEN  
YANG TELAH DITANGANI PADA 3 TAHUN TERAKHIR**

Tahun	Jumlah (Orang)	Keterangan
2002	50	-
2003	100	50 orang setiap angkatan
2004	50	-

Sumber : PRSKW Ngudi Rahayu Kediri, 2004

## 2. Pola Pembinaan Wanita Tuna Susila Yang Dilakukan Oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri

### a. Landasan Kebijakan dan Wilayah Kerja

Prostitusi tidak hanya menjadi fenomena dan masalah dari kota-kota besar mengingat kompleksitas serta perkembangan teknologi maupun informasinya, akan tetapi dalam perkembangannya di daerah-daerah hal tersebut juga menjadi permasalahan yang tidak kalah bila dibandingkan dengan kota hanya bentuknya saja yang berbeda.

Seperti halnya kota-kota lain kota Kediri juga mengalami permasalahan yang pelik seputar prostitusi mengingat bila ditinjau dari segi sosial masyarakat Kediri pada umumnya adalah suku Jawa yang agamis dengan warna kehidupan yang religius. Ditunjang dengan keberadaan tempat-tempat pendidikan agama yang menyebar diseluruh wilayah Kota Kediri. Hal tersebut seperti kontradiksi dengan yang ada di lapangan mengingat banyak sekali Wanita Tuna Susila yang berkeliaran di sepanjang jalan-jalan yang remang-remang atau lokasi-lokasi yang memungkinkan terjadinya transaksi dan praktek prostitusi. Hal ini dapat dilakukan di pasar-pasar, alun-alun kota, dan lain-lain, dimana hal tersebut sangat meresahkan penduduk sekitar khususnya serta warga kota keseluruhan pada umumnya.

Secara umum gambaran tentang prostitusi yang terjadi di Kota Kediri juga dialami oleh masyarakat kota lain di Jawa Timur mengingat secara sosial warna kehidupan masyarakat Jawa Timur pada umumnya adalah hampir sama yaitu

religius, paternalistik (pemimpin/ulama sebagai panutan), semangat kegotong royongan, toleransi dan kebersamaan.

Dilatar belakangi oleh masalah tersebut kemudian pemerintah berusaha melakukan pembinaan kepada Wanita Tuna Susila, agar masalah-masalah yang ditimbulkan dengan adanya prostitusi tersebut dapat ditanggulangi secepat mungkin. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di wilayah kerja Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri antara lain dengan jalan membentuk suatu badan pelaksana rehabilitasi sosial, yang bertugas menanggulangi masalah-masalah yang terjadi dan yang berhubungan dengan peristiwa di jalan atau masalah tuna karya, gelandangan, dimana didalamnya juga termasuk masalah Wanita Tuna Susila yang terjaring dalam penertiban yang dilakukan oleh petugas.

Dari hasil penjaringan yang dilakukan oleh petugas para Wanita Tuna Susila yang terkena dalam operasi tersebut diserahkan kepada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita yang ditunjuk untuk dilakukan pembinaan. Untuk wilayah Jawa Timur ada tiga Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita yaitu Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri, Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Mardi Rini Situbondo dan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Angraini Madiun.

Dalam melakukan pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila koordinasi antara ketiga Panti Rehabilitasi Sosial tersebut sangat diperlukan mengingat cakupan wilayah kerja yang luas meliputi pemerintahan kabupaten/kota se Jawa Timur dengan kapasitas hunian panti yang kurang memadai.

Kerjasama antar pemerintah daerah satu dengan pemerintah daerah yang lain dalam satu wilayah kerja Dinas Sosial sangat dibutuhkan mengingat banyaknya Wanita Tuna Susila dari daerah satu yang beroperasi di daerah lain serta jumlah Panti Rehabilitasi Sosial yang terbatas. Banyaknya lokalisasi di wilayah Propinsi Jawa Timur umumnya dan Kabupaten/Kota Kediri khususnya menambah kompleks permasalahan prostitusi ini, mengingat banyak dari penghuni Panti Rehabilitasi Sosial yang dulunya adalah Wanita Tuna Susila yang keluar dari lokalisasi dan menjajakan diri di tempat umum dan tertangkap razia petugas.

#### **b. Lokalisasi Sebagai Faktor Penghambat Program Pembinaan Wanita Tuna Susila**

Dalam skala nasional atau bahkan internasional dunia prostitusi selalu terkait erat dengan lokalisasi. Lokalisasi secara ekonomi menjadi salah satu sarana untuk mencapai profit atau keuntungan dari orang-orang yang terjun dibisnis prostitusi. Lokalisasi sebagai sebuah institusi sosial adalah sebagai bentuk tempat untuk melokalkan orang-orang yang menjalani usaha prostitusi sehingga tidak sampai bersinggungan dengan masyarakat yang anti prostitusi. Kemunculan lokalisasi bisa merupakan bentuk persamaan nasib dan kepentingan dari mereka yang memilih jalan di dunia prostitusi atau juga sebagai bentukan dari pemerintah untuk melokalisir dan menghindari konflik sosial.

Keberadaan beberapa lokalisasi di wilayah kabupaten/kota di Jawa Timur selain menambah permasalahan dalam rangka penanganan Wanita Tuna Susila juga meresahkan masyarakat, selain lokasinya yang dekat dengan pemukiman warga, terkadang sering ada keributan di dalam lokalisasi yang berimbas ke warga

sekitar. Lokalisasi memang diharapkan dapat untuk menjadi tempat melokalisasi para Wanita Tuna Susila agar tidak berkeliaran di tempat-tempat umum, akan tetapi dalam prakteknya banyak dari Wanita Tuna Susila penghuni lokalisasi yang menjajakan diri di luar lokalisasi atau di tempat umum.

Di wilayah Kabupaten/Kota Kediri saja sedikitnya ada kurang lebih tujuh tempat lokalisasi yang tempat dan keberadaan lokalisasi tersebut semuanya tidak resmi dengan lokalisasi Desa Semampir sebagai lokalisasi terbesar di wilayah Kota Kediri. Hal inilah yang menyebabkan program pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila mengalami hambatan.

Pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila di lokalisasi sebenarnya sudah ada akan tetapi pola dan tujuan yang ingin disampaikan lebih bersifat sukarela dikarenakan tidak sedikit dari para penghuni lokalisasi yang lebih memilih menghindari petugas yang datang ke lokalisasi untuk melakukan program pembinaan. Lain halnya jika keberadaan lokalisasi tersebut diakui dan disahkan oleh pemerintah peraturan-peraturan yang dibuat lebih bersifat mengikat meskipun tidak tertutup kemungkinan terjadinya pelanggaran.

### **c. Pelaksanaan Proses Pembinaan dan Pelayanan eks Wanita Tuna Susila dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri**

Dalam melaksanakan program pembinaan dan pelayanan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri menerapkan beberapa kebijakan serta proses penanganan yang dipandang sebagai cara yang efektif dan cukup baik untuk mengatasi persoalan Wanita Tuna Susila dan memberdayakan

mereka demi terwujudnya tata kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa kesusilaan.

Proses pelayanan dan pembinaan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dalam rangka memberdayakan eks Wanita Tuna Susila meliputi:

### **1. Pendekatan aktif – pasif**

#### **a. Penjangkauan/Penjajagan**

Dalam rangka program pembinaan dan pelayanan diharapkan dapat menjangkau seluruh lapisan dan pelosok daerah oleh karena itu penjajagan diperlukan untuk dapat menentukan seberapa dalam permasalahan menyangkut Wanita Tuna Susila serta menentukan tingkat keberhasilan.

#### **b. Penyuluhan dan motivasi sosial**

Memberikan pandangan dan pengetahuan dari sudut pandang yang berbeda tentang semua hal yang menyangkut kehidupan para Wanita Tuna Susila, baik dari segi ekonomi, sosial budaya, kesehatan dan agama. Kegiatan ini diharapkan dapat memberikan motivasi dari para pekerja seks sehingga mereka memiliki niat dan kemauan dari dalam diri tanpa ada paksaan untuk keluar dari bisnis prostitusi serta mengikuti program pembinaan yang ditawarkan dalam Panti Rehabilitasi Sosial.

#### **c. Seleksi calon klien (penghuni)**

Secara umum sebenarnya untuk dapat mengikuti program pembinaan dalam Panti Rehabilitasi Sosial tidak diperlukan syarat yang khusus hanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku seperti eks Wanita Tuna Susila usia 15 sampai

35 tahun dan memiliki niat, kemauan dan kemampuan serta minat dalam mengikuti program pembinaan dan pelayanan.

d. Rujukan

Panti Rehabilitasi Sosial yang satu dapat menerima rujukan dari Panti Rehabilitasi Sosial yang lain untuk dapat dimasukkan ke dalam program pembinaan dan pelayanan pada Panti Rehabilitasi Sosial yang bersangkutan. Rujukan juga datang dari pemerintah baik daerah atau propinsi serta Dinas Sosial juga lembaga-lembaga pemerintah maupun non pemerintah yang sebelumnya telah ada jalinan koordinasi dan kerjasama dengan Panti Rehabilitasi Sosial.

**2. Penerimaan**

Ada beberapa hal yang diterapkan oleh Panti Rehabilitasi Sosial dalam rangka menerima penghuni baru di dalam panti, yaitu :

a. Registrasi

Untuk memudahkan pendataan bagi para calon penghuni Panti Rehabilitasi Sosial maka proses pendaftaran ulang perlu dilakukan untuk mengetahui dan mendapat data-data yang jelas sehingga mempermudah dalam penyusunan program selanjutnya.

b. Studi dan pencatatan kasus

Panti Rehabilitasi Sosial perlu untuk mengadakan penyelidikan terhadap klien (calon penghuni) karena dunia Wanita Tuna Susila identik dengan permasalahan dan intrik yang terkadang menyangkut kriminalitas.

c. Seleksi definitif (bakat dan minat)

Membuat program pembinaan dan pelayanan yang menyeluruh serta berkesinambungan diperlukan input yang terdefinisi dengan jelas terutama menyangkut calon penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Kediri yang notabene adalah Eks Wanita Tuna Susila. Seleksi kemampuan bakat dan minat diperlukan untuk lebih dapat mengarahkan program pembinaan hingga mengarah kepada sasaran yang tepat.

### 3. Assesmen (dugaan)

#### a. Mendalami permasalahan klien

Semua klien memiliki latar belakang permasalahan dengan berat dan tingkat penyelesaian yang sama pun kemampuan orang perorang dalam menangani permasalahan yang dihadapi. Panti Rehabilitasi Sosial selaku pelaksana program pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila diharapkan dapat mengetahui dan mendalami permasalahan dari tiap masing-masing klien sehingga nantinya dalam program pembinaan dapat dipartisi antar para klien. Dengan mendalami permasalahan klien maka penanganan klien yang satu dengan yang lain dapat dibedakan sesuai dengan karakteristik klien yang bersangkutan.

#### b. Memahami dan mengindividualisasikan masalah yang dihadapi klien

Setiap permasalahan yang dihadapi para klien diharapkan tidak mengganggu kelancaran seluruh program pembinaan dan pelayanan di dalam Panti Rehabilitasi Sosial. Untuk mengantisipasi hal tersebut upaya pemahaman dan pendalaman permasalahan dari tiap-tiap klien benar-benar diperlukan. Mengingat permasalahan yang dihadapi para klien yang berbeda-beda baik



kuantitas maupun kualitas juga tingkat penanganan/penyelesaian maka mengindividualisasi permasalahan dari masing-masing klien diharapkan bisa meminimalisir konflik yang sangat mungkin hadir mewarnai program pembinaan di dalam Panti Rehabilitasi Sosial karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri yang dilatar belakangi oleh permasalahan dari para klien.

c. Mengidentifikasi seluruh potensi klien

Setiap orang memiliki potensi kemampuan yang berbeda-beda. Panti Rehabilitasi Sosial diharapkan dapat mengidentifikasi, memunculkan serta menunjukkan kepada para klien sehingga dapat mendorong maupun memotivasi klien untuk dapat lebih mengenal potensi diri masing-masing untuk dapat dikembangkan secara maksimal.

d. Merencanakan penentuan program rehabilitasi

Dari keseluruhan proses diatas diharapkan dapat direncanakan sebuah program rehabilitasi yang tepat, luwes dan terarah sehingga bila program telah berjalan dapat diterima dengan baik serta tepat sasaran.

#### **4. Proses Pembinaan, Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial**

a. Bimbingan sosial

1. Bimbingan sosial perorangan

Setiap individu penghuni Panti Rehabilitasi Sosial mempunyai tingkatan yang berbeda dalam merespon dan menerima informasi program pembinaan sehingga dalam melakukan program bimbingan sosial petugas panti dapat melakukan bimbingan sosial perorangan. Melalui bimbingan sosial

perorangan ini diharapkan informasi yang disampaikan dapat lebih mengenai selain dapat menjaga privasi dari masing-masing klien bimbingan.

## 2. Bimbingan sosial kelompok

Selain bimbingan sosial perorangan dalam program pembinaan dilakukan secara kelompok yaitu bimbingan sosial kelompok. Bimbingan sosial kelompok ini lebih mengarah kepada masalah sosial secara umum dengan melibatkan seluruh penghuni Panti Rehabilitasi Sosial. Model bimbingan sosial kelompok ini bisa berupa tanya jawab, simulasi, arisan maupun dalam bentuk perlombaan dalam rangka peringatan kemerdekaan, mendengarkan penjabaran dari petugas Panti Rehabilitasi Sosial yang secara keseluruhan bertujuan untuk kesadaran bersosialisasi yang baik.

## 3. Bimbingan sosial masyarakat

Program pembinaan dan pelayanan dari Panti Rehabilitasi Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya juga melibatkan masyarakat yaitu melalui bimbingan sosial masyarakat. Melalui program bimbingan sosial masyarakat ini diharapkan penghuni Panti Rehabilitasi Sosial yaitu eks Wanita Tuna Susila dapat berinteraksi dengan masyarakat yang nota bene kontra dengan mereka dan juga masyarakat diharapkan dapat menerima para penghuni panti setelah keluar dari panti. Bimbingan sosial masyarakat bisa mendorong dan memotivasi para eks Wanita Tuna Susila untuk lebih dapat menerima pembinaan dengan baik.

### b. Bimbingan penunjang

#### 1. Bimbingan mental dan keagamaan

Dari keseluruhan program bimbingan, bimbingan mental dan keagamaan mendapat tempat dan porsi yang cukup banyak mengingat mental dan keagamaan menjadi dasar serta pijakan setiap melakukan kegiatan. Kegiatan bimbingan mental keagamaan dapat berupa ceramah-ceramah agama sesuai dengan agamanya masing-masing, pengajian, dzikir dan tahlilan bagi yang beragama Islam.

## 2. Bimbingan fisik

Untuk menjaga kondisi fisik penghuni dalam Panti Rehabilitasi Sosial maka bimbingan fisik sangat diperlukan sekali mengingat selama enam bulan program bimbingan berjalan dengan jadwal yang cukup padat. Bimbingan fisik ini berupa senam setiap pagi, khusus hari minggu biasanya senam aerobik dengan mengundang instruktur senam. Olah raga juga menjadi fokus bimbingan fisik disini ada bulutangkis, tenis meja, bola voli serta kegiatan lain yang menunjang bimbingan fisik tersebut.

## 3. Bimbingan penyembuhan (kesehatan)

Eks Wanita Tuna Susila penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri tidak semuanya datang dan masuk panti dengan kondisi tubuh yang sehat, sebagian masuk dengan membawa penyakit terutama penyakit kelamin (kecuali AIDS) sebagai akibat dari kegiatan prostitusi yang mereka jalani. Dalam mengatasi permasalahan penyakit yang diderita penghuni panti maka panti mengadakan bimbingan penyembuhan yang bekerjasama dengan lembaga-lembaga atau dinas yang berkepentingan seperti Dinas Kesehatan Kota Kediri serta Puskesmas Kecamatan Semen

Kabupaten Kediri yang sebelumnya sudah ada koordinasi. Kegiatan bimbingan penyembuhan ini meliputi preventif yaitu bagi yang tidak mengidap penyakit supaya tidak tertular dengan pembelajaran pola hidup sehat, evaluasi rutin dan berkala berkenaan kesehatan masing-masing melalui tes darah maupun urin. Kegiatan bimbingan penyembuhan selanjutnya adalah kuratif yaitu perawatan dan pengobatan kepada penghuni yang menderita sakit agar tidak menular kepada penghuni yang lain.

#### 4. Bimbingan keterampilan

Untuk memberi bekal kepada para penghuni setelah nanti keluar dari panti dan hidup dalam masyarakat maka bimbingan ketrampilan sangat dibutuhkan untuk menjawab tantangan hidup. Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri sebagai pemberi bimbingan ketrampilan telah menyiapkan sarana penunjang yaitu berupa peralatan ketrampilan yang terdiri dari :

- Peralatan tata rias atau salon
- Peralatan tata boga
- Mesin jahit dan mesin bordir

Proses penyampaian bimbingan ketrampilan dilakukan oleh tenaga-tenaga ahli yang berkompeten dibidangnya dan dalam pengawasan Panti Rehabilitasi Sosial. Bimbingan ketrampilan berlangsung rutin selama program pembinaan dan pelayanan rehabilitasi sampai penerima bimbingan merasa telah menguasai ketrampilan yang diberikan secara baik.

## 5. Resosialisasi, Penyaluran, Bimbingan lanjut dan Terminasi

### a. Resosialisasi dan Penyaluran

#### 1. Penyiapan Klien (bimbingan kemandirian dan pergaulan)

Untuk kembali terjun kepada masyarakat luas beserta tantangan hidup di dalamnya maka para penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri yang nota bene adalah eks Wanita Tuna Susila perlu dipersiapkan secara matang dan baik.. Proses menyiapkan diri ini akan sangat berguna nantinya setelah kembali ke masyarakat umum mengingat banyak warga masyarakat yang masih belum bisa menerima kehadiran mereka secara utuh. Dalam hal ini pihak Panti Rehabilitasi Sosial memberikan bimbingan kemandirian yaitu agar nantinya klien dapat mandiri hidup di tengah-tengah masyarakat luas, tidak bergantung pada orang lain apalagi sampai jatuh kembali ke dunia prostitusi. Selain bimbingan kemandirian juga bimbingan pergaulan yaitu bagaimana nantinya bergaul dengan masyarakat luas secara baik, sopan dan luwes serta penyikapian terhadap sebagian masyarakat yang masih belum bisa menerima kehadiran mereka secara utuh agar terhindar dari konflik yang bisa muncul setiap saat.

#### 2. Bimbingan penyiapan usaha ekonomi produktif

Untuk bisa bertahan hidup dalam masyarakat diperlukan kesiapan dalam hal ekonomi yang produktif. Sesuai dengan ketrampilan yang telah diberikan maka diharapkan klien dapat membuka usaha sendiri seperti ketrampilan tata rias bisa mendirikan usaha salon, ketrampilan menjahit bisa menerima

jahitan atau menjadi dan bekerja di konveksi, ketrampilan tata boga bisa membuka warung makan atau bekerja menjadi pelayan rumah makan serta usaha di bidang lain yang positif dan menghasilkan

### 3. Penyiapan paket bantuan

Masalah modal seringkali menjadi kendala dalam rangkaian kegiatan usaha begitu juga dengan klien yang telah keluar dari Pantu Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mereka dihadapkan kepada permasalahan modal. Karena itu pihak pantu sendiri tidak mau diam dan sudah disiapkan paket bantuan untuk mendukung kegiatan usaha ekonomi produktif yang sudah diprogramkan.

Paket bantuan tersebut sesuai dengan ketrampilan yang sudah didapat selama di dalam pantu dengan nilai nominal yang sama yaitu untuk yang memiliki ketrampilan dan kemampuan menjahit maka akan diberikan seperangkat mesin jahit lengkap dengan peralatannya (gunting, meteran, benang dsb), untuk yang memiliki ketrampilan dan kemampuan tata rias/salon maka akan diberikan bantuan berupa seperangkat peralatan tata rias, untuk yang memiliki ketrampilan tata boga maka akan diberikan bantuan berupa peralatan tata boga (memasak). Selain bantuan fisik tersebut juga ada bantuan penyaluran yaitu penyaluran klien kepada rekanan sesuai dengan kerjasama dan koordinasi yang telah disepakati. Penyaluran tersebut mengarah kepada bidang-bidang usaha yang sesuai dengan ketrampilan yang telah diberikan seperti salon, perusahaan kue, garmen dan taylor, rumah makan dan sebagainya.

## b. Bimbingan Lanjut

### 1. Supervisi dan bimbingan pengembangan usaha ekonomis produktif

Sebagai kelanjutan dari kegiatan usaha ekonomis produktif yang sudah diterapkan, maka dibentuk tim dengan beberapa petugas untuk memantau, membimbing dan mengarahkan agar kegiatan usaha ekonomis produktif yang sudah berjalan dapat bertahan serta memberikan hasil yang memuaskan. Bimbingan pengembangan usaha ekonomis produktif diharapkan dapat memotivasi para klien yang sudah mengadakan kegiatan usaha ekonomis produktif supaya dapat berkembang di lingkungan masyarakat dalam rangka proses pemenuhan kebutuhan hidup. Proses bagaimana untuk membuat kegiatan ekonomis produktif dapat bertahan dengan persaingan yang ketat menjadi prioritas bimbingan selain upaya untuk mengembangkan usaha tersebut menjadi lebih menghasilkan.

### 2. Konsultasi timbal balik dalam pengembangan usaha ekonomis produktif

Dalam rangka proses pengembangan sebuah kegiatan usaha ekonomis produktif yang telah dijalankan oleh para klien diperlukan informasi dan pengetahuan yang luas menyangkut bidang usaha yang dilakukan. Dalam hal ini Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memberikan informasi tentang apapun mengenai kegiatan usaha ekonomis produktif yang dijalankan klien. Informasi serta bimbingan yang dimaksud adalah sebuah konsultasi timbal balik diantara pihak klien dengan pihak Panti Rehabilitasi Sosial. Melalui konsultasi timbal balik ini diharapkan segala permasalahan yang menyangkut pengembangan usaha ekonomis

produktif yang dijalankan para klien dapat dibicarakan dan dicari jalan keluarnya.

### 3. Persiapan terminasi

Setelah semua proses pembinaan dan pelayanan dilaksanakan maka panti menyiapkan proses terminasi (penutupan). Melalui persiapan terminasi ini dilakukan evaluasi tentang semua program kegiatan pembinaan dan pelayanan beserta proses-prosesnya sehingga sebelum terminasi benar-benar dilakukan dapat diperoleh gambaran yang setidaknya dapat untuk menjadi acuan pada program-program pembinaan dan pelayanan panti selanjutnya. Dilakukannya persiapan terminasi diharapkan dapat mencegah terjadinya kendala atau masalah juga kebocoran-kebocoran yang mungkin saja terjadi sehingga proses terminasi berjalan dengan baik dan lancar.

#### c. Terminasi (Penutupan)

##### 1. Penutupan pencatatan kasus

Terminasi menjadi akhir dari keseluruhan proses program pembinaan dan pelayanan di dalam panti. Dalam proses terminasi ini panti melakukan kegiatan pencatatan kasus perkasus yang didapat selama proses pembinaan dari para klien. Pencatatan kasus dapat untuk menjelaskan apa yang terjadi dan semua kegiatan yang dilakukan oleh klien selama berada di dalam panti. Semua kasus yang terjadi dan dicatat sebelumnya untuk menjadi data dan pedoman pembinaan saat terminasi dihentikan.



## 2. Pemutusan hubungan pelayanan sosial

Terminasi juga menjadi titik perpisahan dari hubungan antara panti dengan eks Wanita Tuna Susila klien dari panti. Pemutusan hubungan ini berarti bahwa segala kegiatan yang nanti dan akan dilakukan oleh bekas klien lepas dari tanggung jawab panti yang ditinggalkan. Semua pelayanan sosial yang telah diberikan dihentikan hal ini dilakukan agar proses kemandirian yang telah dibina sebelumnya dapat benar-benar diwujudkan. Selain hal tersebut pemutusan hubungan pelayanan sosial juga dimaksudkan untuk program pembinaan dan pelayanan dari Panti Rehabilitasi Sosial selanjutnya

### **d. Koordinasi dan Kerjasama**

Untuk melaksanakan kegiatan pembinaan, pelayanan dan rehabilitasi di dalam panti, maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mengadakan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga maupun instansi terkait baik pemerintah atau swasta yang meliputi :

1. Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur
2. Dinas /Kantor Sosial Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Timur
3. Kepolisian Resort Kota Kediri
4. Kodim 0809 dan Koramil Kota Kediri
5. Kantor Dinas Pendidikan Nasional Kediri
6. Kantor Departemen Agama Kota Kediri
7. Dinas Kesehatan Kota Kediri
8. Puskesmas Kecamatan Semen, Kabupaten Kediri
9. Salon “Diana Sari” Kota Kediri

10. Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) Kota Kediri
11. “EricS” Salon Kota Kediri
12. Garmen dan Taylor “Citra Busana” Kediri
13. Perusahaan kue “Gloria” Kota Kediri
14. ”Dewanta” Salon Kota Kediri
15. “Ike Pradasari” Salon Kota Kediri

#### **e. Output Proses Pelaksanaan Pembinaan dan Pelayanan**

Dari seluruh program pembinaan dan pelayanan yang dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri semuanya wajib diikuti oleh para eks Wanita Tuna Susila yang masuk dalam panti. Seluruh pembinaan dan pelayanan yang dilakukan oleh panti tersebut bersifat sementara, tidak mengikat baik dari segi waktu maupun materi, sehingga perlu usaha menuju kemandirian dari para eks klien untuk tidak bergantung kepada panti.

Dalam dua tahun terakhir telah banyak klien pasca terminasi yang telah disalurkan maupun kembali ke masyarakat, data terakhir penyebaran klien pasca terminasi:

- a. Tahun 2003 sebanyak 100 orang (50 orang per angkatan) :
  - Disalurkan ke keluarga masing-masing sebanyak 79 orang
  - Bekerja di salon dan sanggar busana 12 orang
  - Menikah sebanyak 2 orang
  - Menjadi TKW ke Malaysia sebanyak 7 orang
- b. Tahun 2004 sebanyak 50 orang :
  - Disalurkan ke keluarga masing-masing sebanyak 39 orang

- Bekerja di sanggar busana dan salon 2 orang
- Menikah sebanyak 2 orang
- Bekerja di konfeksi sebanyak 1 orang

Secara umum tujuan dari keseluruhan program pembinaan dan pelayanan dari Pantu Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah untuk mewujudkan tata kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa kesusilaan terutama dari para eks klien yang dengan percaya diri dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara normatif. Indikator yang dapat dipakai untuk melihat keberhasilan eks klien setelah keluar dari pantu rehabilitasi yaitu :

1. Dalam kehidupan sehari-hari telah melakukan atau menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing dengan baik.
2. Eks klien dapat serta mampu menolak dengan tegas terhadap pengaruh tindak susila yang akan mengembalikan ke lembah gelap.
3. Eks klien dapat bergaul, beradaptasi dan diterima dengan baik dalam lingkungan keluarga, lingkungan masyarakat maupun lingkungan kerja sesuai dengan norma dan kaidah yang ada.
4. Mempunyai usaha atau pekerjaan tetap untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam masyarakat.
5. Dapat menjalin suatu kerjasama dengan orang lain atau swasta dalam kegiatan di bidang usaha.

### 3. Masalah-Masalah yang Dihadapi dalam Pembinaan dan Pelayanan

Masalah yang dihadapi selama melakukan kegiatan pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah sebagai berikut :

#### a. Subyek dari pembinaan dan pelayanan

Eks Wanita Tuna Susila sebagai subyek dari program pembinaan dan pelayanan di dalam panti dirasa kurang dalam meniatkan diri untuk memiliki kemauan, kemampuan serta minat mengikuti program pembinaan dan pelayanan.

#### b. Masalah keterbatasan dana

Dalam melaksanakan program pembinaan dan pelayanan yang dilakukan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri masih terbentur pada terbatasnya kucuran dana dari pemerintah pusat melalui Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur. Keterbatasan dana sebenarnya merupakan masalah klasik dan selalu muncul dalam setiap program pembinaan dan pelayanan. Hal ini terjadi karena pembagian anggaran dari pemerintah pusat melalui Dinas Sosial Propinsi kepada Unit-unit Pelaksana Dinas Sosial yang jumlahnya tidak sedikit.

#### c. Terbatasnya sarana dan prasarana

Dengan terbatasnya sarana dan prasarana secara langsung maupun tidak langsung akan dapat menghambat jalannya pelaksanaan dari kebijaksanaan yang sudah ditetapkan. Hambatan ini akan terasa dalam hal pemberian pembinaan berupa ketrampilan dan pembinaan yang sifatnya fisik.

d. Masih sedikitnya keterlibatan masyarakat dan swasta

Sampai saat ini memang sudah ada partisipasi dari masyarakat yang ikut serta dalam melakukan pembinaan kepada para Wanita Tuna Susila. Akan tetapi jumlahnya sangat sedikit, hal ini dikarenakan mereka masih menganggap bahwa Wanita Tuna Susila dan prostitusi merupakan penyakit masyarakat yang harus dijauhkan dari kehidupan sosial kemasyarakatan. Hal inilah yang menyebabkan para Wanita Tuna Susila menjadi sulit untuk secara sadar mengikuti program pembinaan dan pelayanan yang dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial hingga menunggu terjaringnya dalam operasi petugas ketertiban dan dimasukkan ke dalam Panti Rehabilitasi Sosial. Keengganan sebagian masyarakat untuk bergaul dan menerima kembali kehadiran eks Wanita Tuna Susila yang telah keluar dari Panti Rehabilitasi Sosial. Hal-hal seperti inilah yang perlu dukungan dari masyarakat dalam rangka program pembinaan dan pelayanan lebih lanjut terhadap Eks Wanita Tuna Susila yang telah kembali kepada masyarakat.

Adapun yang menjadi faktor pendukung dari pembinaan Eks Wanita Tuna Susila yang dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri, yaitu :

a. Keikutsertaan Wanita Tuna Susila dalam program pembinaan dan pelayanan

Dalam melakukan pembinaan dan pelayanan dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu perlu adanya partisipasi dan keikutsertaan dengan disertai kemauan, kesadaran dan kemampuan dari seluruh penghuni

Panti Rehabilitasi Sosial untuk mengikuti semua kegiatan yang dilakukan oleh panti dengan baik.

- b. Adanya kerjasama dan koordinasi yang baik antara panti, instansi pemerintah dan pihak swasta

Hal ini dapat kita lihat dengan banyaknya instansi pemerintah dan swasta yang terlibat di dalam pembinaan eks Wanita Tuna Susila, terutama pasca pembinaan dan pelayanan dari Panti Rehabilitasi Sosial dalam hal bimbingan dan penyaluran. Keterlibatan beberapa instansi pemerintah dan swasta juga di sebabkan karena mereka menganggap bahwa masalah Wanita Tuna Susila dan prostitusi merupakan masalah bersama yang perlu dicarikan jalan keluarnya.

## **B. Analisa dan Intepretasi Data**

### **1. Gambaran Umum**

Dari data tentang gambaran umum dapat dijelaskan bahwa Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang berada dibawah dan bertanggung kepada kepala Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur dan berlandaskan hukum yaitu Perda Propinsi Jawa Timur No. 14 tahun 2002 dan SK Gubernur Jawa Timur No. 51 tahun 2003. Sesuai dengan dasar hukum tersebut maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki kedudukan, tugas dan fungsi melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks Wanita Tuna Susila.

Selain kedudukan, tugas dan fungsi Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mempunyai visi dan misi yaitu memberikan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi para eks Wanita Tuna Susila agar dapat kembali pada harkat dan martabat kemanusiaan serta kemandirian normatif. Sebagai sebuah institusi pemerintah Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki struktur organisasi yang jelas sesuai dengan Perda Propinsi Jatim No. 14 tahun 2002 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Untuk melaksanakan program pembinaan dan pelayanan maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri didukung dengan sarana dan prasarana mulai dari lokasi panti yang menempati tanah seluas 7.960 m<sup>2</sup> serta luas bangunan 1.842 m<sup>2</sup> dengan jumlah ruangan yang banyak. Selain itu masih ada sarana penunjang yaitu peralatan ketrampilan, olah raga, musik serta kendaraan operasional yang diharapkan dapat mempermudah dalam proses pembinaan dan pelayanan.

Dari data tentang latar belakang eks Wanita Tuna Susila di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri maka mengenai karakteristik eks Wanita Tuna Susila di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri seperti yang telah dipaparkan di atas dapat dilakukan analisa mengenai karakteristik seseorang baik individu maupun karakteristik individu dalam kelompok.

Analisa mengenai karakteristik tersebut sangat penting untuk mendapatkan gambaran secara detail mengenai watak sosial yang tumbuh dan berkembang baik pada subyek pembinaan dan pelayanan yaitu eks Wanita Tuna Susila maupun

pada lingkungan internal maupun external Panti Rehabilitasi Sosial sebagai landasan yang paling tepat sebelum program pembinaan dan pelayanan dijalankan.

Karakteristik eks Wanita Tuna Susila di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dapat di analisa sebagai berikut :

### 1. Tingkat Pendidikan

Secara umum eks Wanita Tuna Susila yang berada di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA) dengan jumlah  $\pm$  50% dari seluruh jumlah eks Wanita Tuna Susila penghuni panti. Dari sini dapat di analisa bahwa tingkat pendidikan eks Wanita Tuna Susila di Ngudi Rahayu tergolong cukup baik. Hal ini merupakan salah satu potret sosial pendidikan di negara ini yang kurang memperhatikan aspek pendidikan agama sebagai dasar serta pondasi dalam membangun watak dan nilai susila bagi pelajarnya.

### 2. Usia

Secara umum dapat diketahui bahwa sebagian besar eks Wanita Tuna Susila penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan wanita dewasa, dengan usia berkisar antara 25-29 tahun.

### 3. Tempat Asal

Dari eks Wanita Tuna Susila yang berada di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mereka berasal dari daerah-daerah di Propinsi Jawa Timur dan tidak ada yang berasal dari kota di luar Jawa Timur. Dengan demikian, dapat dianalisa bahwa sebagian besar Wanita Tuna



Susila penghuni panti sesuai dengan wilayah kerja dari Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu sebagai salah satu Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur. Hal ini dapat dijadikan komparasi atau perbandingan dengan daerah lain mengenai kualitas maupun kuantitas pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila bagi pemerintah khususnya Dinas Sosial.

Dari tiga hal di atas, program pembinaan yang telah dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah bersifat membimbing dan mengarahkan, sesuai dengan tugas dan fungsinya yaitu melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial eks Wanita Tuna Susila karena secara umum karakteristik dari Wanita Tuna Susila penghuni Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah beberapa individu yang masih belum dapat mandiri.

## **2. Pola Pembinaan Eks Wanita Tuna Susila dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri**

### **a. Landasan Kebijakan dan Sasaran Penanganan**

Dalam pelaksanaan program pembinaan dan pelayanan maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki landasan kebijakan yaitu Perda Propinsi Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2002 dan SK Gubernur Jatim No. 51 tahun 2003 tentang uraian tugas pokok dan fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jatim dan Kepmensos RI No. 20/HUK/1999 tentang rehabilitasi sosial penyandang tuna susila. Berdasar

landasan kebijakan tersebut pola pembinaan yang dilakukan panti merupakan keseluruhan kegiatan dan proses pembinaan yang akan diimplementasikan untuk dapat berjalan secara berkesinambungan.

Dengan wilayah kerja yang cukup luas yaitu meliputi seluruh pemerintah kabupaten/kota se Jawa Timur maka sasaran penanganan/garapan ditentukan yaitu eks Wanita Tuna Susila usia 15 s/d 35 tahun, sehat jasmani kecuali penyakit kelamin, sehat rohani serta wajib tinggal di asrama dan mematuhi ketentuan yang berlaku untuk mengikuti program bimbingan mental, sosial, fisik dan ketrampilan maksimal waktu 6 bulan.

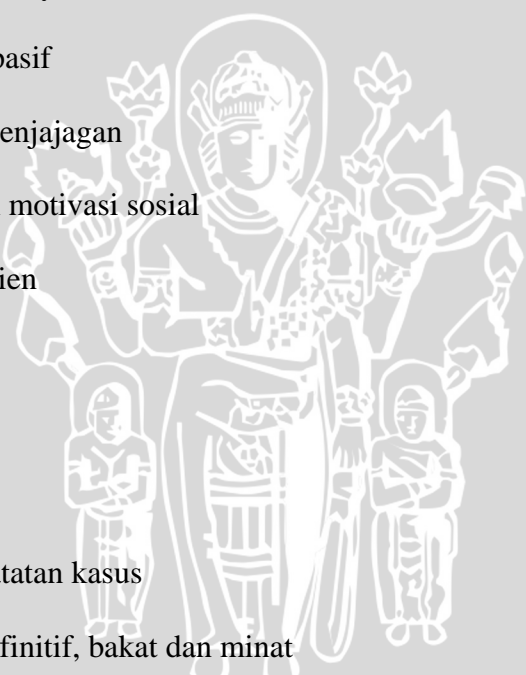
b. Lokalisasi Sebagai Faktor Penghambat Program Pembinaan dan Pelayanan eks Wanita Tuna Susila

Keberadaan lokalisasi yang tidak resmi menjadi salah satu masalah tersendiri terkait dengan program pembinaan dan pelayanan di dalam panti. Hal ini menjadi masalah ketika berhubungan dengan opini masyarakat, pada saat program pembinaan telah selesai dan eks Wanita Tuna Susila bekas klien panti mulai kembali dalam masyarakat maka opini masyarakat mengarah kepada lokalisasi serta kekhawatiran akan kembalinya ataupun masuknya eks Wanita Tuna Susila bekas binaan panti ke dalam lokalisasi. Keberadaan lokalisasi juga dianggap kontradiksi dengan program pembinaan dan pelayanan Panti Rehabilitasi Sosial, mengingat ketika panti bergelut dengan program pembinaan dan pelayanan sosial penyandang tuna susila disisi lain lokalisasi bergeliat dengan dunia prostitusinya.

d. Proses Pembinaan dan Pelayanan eks Wanita Tuna Susila di Pantii Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri

Sesuai dengan data yang telah di dapat dari situs penelitian, program pembinaan dan pelayanan eks Wanita Tuna Susila di Pantii Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mempunyai tahap-tahap atau fase yang harus diikuti oleh Wanita Tuna Susila klien/sasaran penanganan dari pantii.

Tahap-tahap/fase proses pembinaan dan pelayanan di Pantii Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri adalah :

- a. Pendekatan aktif-pasif
    1. Penjangkauan/penjajagan
    2. Penyuluhan dan motivasi sosial
    3. Seleksi calon klien
    4. Rujukan
  - b. Penerimaan
    1. Registrasi
    2. Studi dan pencatatan kasus
    3. Seleksi klien definitif, bakat dan minat
  - c. Assesmen (pendalaman)
    1. Mendalami permasalahan klien
    2. Memahami dan mengindividualisasikan masalah yang dihadapi klien
    3. Mengidentifikasi seluruh potensi klien
    4. Merencanakan penentuan program rehabilitasi
  - d. Pelayanan dan rehabilitasi sosial
- 

1. Bimbingan sosial

- a. Bimbingan sosial perorangan
- b. Bimbingan sosial kelompok
- c. Bimbingan sosial masyarakat

2. Bimbingan penunjang

- a. Bimbingan mental dan keagamaan
- b. Bimbingan fisik
- c. Bimbingan penyembuhan
- d. Bimbingan ketrampilan

- e. Resosialisasi, penyaluran, bimbingan lanjut dan terminasi

1. Resosialisasi dan penyaluran

- a. Penyiapan klien (bimbingan kemandirian dan pergaulan)
- b. Bimbingan penyiapan usaha ekonomis produktif
- c. Penyiapan paket bantuan stimulan

2. Bimbingan lanjut

- a. Supervisi dan bimbingan pengembangan usaha ekonomis produktif
- b. Konsultasi timbal balik dalam pengembangan usaha ekonomis produktif

- c. Persiapan terminasi

3. Terminasi

- a. Penutupan pencatatan kasus
- b. Pemutusan hubungan pelayanan sosial

d. Koordinasi dan Kerjasama

Dalam melaksanakan proses kegiatan pembinaan, pelayanan dan rehabilitasi di dalam panti, maka Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri mengadakan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga maupun instansi terkait baik pemerintah maupun swasta.

e. Output Proses Pembinaan dan Pelayanan di Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi rahayu Kediri

Dari seluruh proses pembinaan dan pelayanan serta melalui tahap-tahap/fase yang ditentukan maka hasil yang diharapkan adalah eks klien mempunyai kemampuan dan percaya diri untuk dapat melaksanakan fungsi sosialnya dalam masyarakat secara baik untuk mewujudkan tata nilai kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa kesusilaan. Dalam dua tahun terakhir telah banyak klien pasca terminasi yang telah kembali ke masyarakat yaitu disalurkan ke keluarga masing-masing, menikah, bekerja maupun menjadi Tenaga Kerja Wanita.

Indikator yang dapat dipakai untuk melihat hasil dari proses pembinaan dan pelayanan telah berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan adalah bahwa dalam kehidupan sehari-hari eks klien telah menjalankan ibadah menurut agamanya, mampu menolak dengan tegas terhadap pengaruh tindak susila, dapat diterima/beradaptasi dengan keluarga dan masyarakat serta lingkungan kerjanya, mempunyai pekerjaan tetap dan dapat menjalin kerjasama dengan swasta dalam suatu bidang usaha.

### 3. Masalah-masalah Yang Dihadapi Dalam Program Pembinaan dan Pelayanan

Permasalahan yang dihadapi oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri dalam pembinaan eks Wanita Tuna Susila yaitu :

a. Subyek dari pembinaan dan pelayanan (eks Wanita Tuna Susila)

Bagaimana klien memiliki niat, kemauan yang dalam serta minat dalam mengikuti program pembinaan dan pelayanan yang dirasakan sangat kurang.

b. Masalah terbatasnya dana

Dalam melaksanakan program pembinaan dan pelayanan kesulitan masalah pendanaan menjadi masalah yang biasa muncul pada hampir seluruh kegiatan sosial dikarenakan alokasi dana dari pemerintah yang terbatas. Diperlukan kesadaran dari berbagai pihak untuk mengalokasikan dana tersebut secara maksimal karena bagaimanapun pemerintah memiliki banyak program maupun kepentingan lain yang membutuhkan biaya besar selain masalah sosial tuna susila.

c. Terbatasnya sarana dan prasarana

Dengan terbatasnya sarana dan prasarana yang tersedia, maka dapat menimbulkan kendala atau hambatan dalam melakukan pembinaan. Hambatan ini kalau tidak segera dapat ditangani akan dapat mengganggu terhadap hasil yang ingin dicapai. Untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dibutuhkan adanya sarana dan prasarana yang lebih memadai.

d. Masih sedikitnya keterlibatan masyarakat dan swasta

Dalam melakukan pembinaan terhadap Wanita Tuna Susila tidak dapat dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial secara sepihak. Perlu adanya keterlibatan masyarakat maupun dari pihak swasta baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Mengingat masalah tuna susila ini adalah masalah sosial yang sedikit banyak berhubungan langsung dengan masyarakat.

Keterlibatan masyarakat atau swasta ini dapat berupa :

- Dukungan secara penuh terhadap program pembinaan dan pelayanan
- Penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pembinaan
- Sumbangan berupa saran atau ide
- Penerimaan eks Wanita Tuna Susila pasca pembinaan dan pelayanan secara baik dalam masyarakat.

Faktor-faktor yang mendukung dalam usaha pembinaan eks Wanita Tuna Susila yaitu :

1. Keikutsertaan Wanita Tuna Susila dalam pembinaan dan pelayanan.

Berhasil atau tidaknya suatu program pembinaan dan pelayanan yang dilakukan sangat tergantung terhadap subyek/orang yang dibina. Apabila mereka yang dibina ini dapat mengikuti apa yang telah menjadi tujuan bersama, maka pembinaan ini dapat dikatakan berhasil. Akan tetapi kalau sebaliknya, maka pembinaan ini dapat dikatakan mengalami kegagalan. Dalam program pembinaan dan pelayanan subyek/ Wanita Tuna Susila sebagai klien menjadi faktor sangat dominan didalam menentukan berhasil tidaknya program pembinaan dan pelayanan yang dilakukan oleh Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri.

2. Adanya koordinasi dan kerja sama yang baik antara panti, instansi pemerintahan dan swasta

Dalam menangani masalah Wanita Tuna Susila ini diperlukan adanya kerja sama yang baik antar berbagai pihak. Pihak yang paling berkompeten dalam melakukan pembinaan ini adalah instansi pemerintah. Maka dari itu diperlukan adanya kerjasama yang baik antara panti sebagai penyelenggara pembinaan dan pelayanan dengan instansi pemerintah yang terkait. Pihak swasta juga diharapkan memberikan dukungan mengingat keterlibatannya sangat diperlukan sekali dalam hal sarana dan prasarana serta program penyaluran pasca terminasi.





## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Keberadaan Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur.

Sesuai dengan Perda Propinsi Jawa Timur No. 14 tahun 2002 dan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 51 tahun 2003 Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki tanggung jawab dan tugas melaksanakan penyantunan, rehabilitasi, bantuan, bimbingan, pengembangan dan resosialisasi bagi penyandang masalah sosial tuna susila.

Selanjutnya Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri juga mempunyai visi dan misi memberikan pelayanan rehabilitasi sosial bagi para eks Wanita Tuna Susila agar mereka dapat kembali pada harkat dan martabat kemanusiaan serta kemandirian normatif yang meliputi pembinaan fisik, mental, sosial dan memberikan pelatihan ketrampilan, resosialisasi serta pembinaan lanjut. Sasaran penanganan yang jelas dengan latar belakang dan karakteristik klien yang baik serta dukungan sarana dan prasarana yang cukup memadai program pembinaan dan pelayanan pada Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri berjalan sesuai dengan pola dan aturan yang telah ditetapkan. Secara umum proses pembinaan dan pelayanan pada Panti Rehabilitasi sosial

Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri memiliki tahap-tahap serta fase-fase yang harus dilalui oleh seluruh klien yaitu pendekatan aktif-pasif, penerimaan, assesmen, pelayanan dan rehabilitasi sosial serta resosialisasi, penyaluran, bimbingan lanjut dan terminasi. Dari keseluruhan proses yang dijalankan diharapkan dapat diperoleh hasil sesuai dengan tujuan program pembinaan dan pelayanan yaitu eks klien dengan percaya diri dapat melaksanakan fungsi sosialnya dengan baik demi terwujudnya tata kehidupan yang normatif dengan diliputi rasa keadilan.

## **B. Saran-Saran**

### **1. Meratakan distribusi kesejahteraan**

Solusi ini merupakan alternatif yang terbaik untuk mengurangi kesenjangan dan kemiskinan dalam masyarakat. Distribusi kesejahteraan harus mengandung unsur mendidik. Titik penting dari pemerataan kesejahteraan adalah merangsang produktivitas ekonomi dalam masyarakat bukan konsumsi.

### **2. Penyediaan tenaga psikologi yang profesional**

Dengan adanya psikolog yang profesional diharapkan dapat memaksimalkan kerja di dalam panti mengingat kemampuan mereka dibutuhkan dalam rangka proses pembinaan dan pelayanan baik berupa pendalaman maupun bimbingan kepada para klien.

### **3. Pemberian bimbingan ketrampilan yang diperbanyak jam latihannya dengan variasi jenis ketrampilan agar mereka memiliki skil atau kemampuan yang lebih baik untuk menjadi modal guna bekerja diperusahaan atau**

berwirausaha, di samping itu juga perlu dipikirkan untuk memberikan modal usaha yang lebih besar bagi para eks Wanita Tuna Susila yang mempunyai prestasi memuaskan dalam program pembinaan dan pelayanan.

#### 4. Meningkatkan koordinasi dan kerja sama dengan pihak swasta

Dengan meningkatkan koordinasi dan kerja sama dengan swasta diharapkan nantinya eks Wanita Tuna Susila yang telah selesai program pembinaannya dapat langsung disalurkan kepihak swasta dalam bidang usaha untuk bekerja dilingkungan usaha tersebut.

#### 6. Mengadakan program sosialisasi

Selama ini segala bentuk program pembinaan dan pelayanan di dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri tidak dapat diakses oleh masyarakat luas. Program sosialisasi diharapkan dapat memberikan review kepada masyarakat tentang program pembinaan dan pelayanan di dalam Panti Rehabilitasi Sosial Karya Wanita Ngudi Rahayu Kediri. Sosialisasi tersebut bisa dilakukan melalui media cetak, instansi-instansi terkait dan perusahaan-perusahaan swasta.

## DAFTAR PUSTAKA

- Basrowi dan Sukidin, 2002, *Metode Penelitian kualitatif Perspektif Mikro*, Surabaya: Insan Cendekia
- Cosmopolitan, 2002, Mei, Jakarta
- Faisal, Sanapiah, 1989, *Metode Penelitian Kualitatif*, Malang: YA3
- Hadi, Sutrisno, 1989, *Metodologi Research*, Jakarta: Andi Offset
- Kartono, Kartini, 1979, *Psikologi Abnormal dan Patologi Seks*, Bandung: Alumni
- 1981, *Patologi Sosial*, Jakarta: CV. Rajawali
- Male Emporium, ME, 2003, Agustus, Jakarta
- Moleong, Lexy, J, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nasution, S, 1988 *Penelitian Kualitatif Naturalistik Inquiry*, Bandung: Tarsito
- Nazir, Moch, 1988, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Perda Propinsi Jatim No. 12 Tahun 2000 tentang Dinas Sosial Propinsi Jatim
- Perda Propinsi Jatim No. 14 Tahun 2002 dan SK Gubernur Jatim No. 51 Tahun 2003, tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur serta Tugas dan Tanggung jawab Panti Rehabilitasi Sosial.
- Sa' abah, Marzuki, Umar, 2001, *Perilaku Seks Menyimpang dan Seksualitas Kontemporer*, Jogja: UM
- Sapamudji, 1985, *Pembinaan Perkotaan di Indonesia, Tinjauan dari Aspek Administrasi Pemerintahan*, Jakarta: Bina Aksara
- Simanjuntak, B, tanpa tahun, *Beberapa Aspek Patologi Sosial*, Bandung: Alumni
- Singarimbun, Masri dan Efendi. F. 1989. *Metodologi Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES
- Soedjono, D. 1982. *Patologi Sosial*. Bandung: Alumni
- Tjokroamidjojo, B. Dan A.R. Mustofa Dijaja, 1984. *Teori dan Strategi Pembangunan Nasional*, Jakarta: PT. Gunung Agung
- www. Kediri.com, 2004. Tentang *Gambaran Umum Kota Kediri*

## CURRICULUM VITAE

- Nama : Abdullah Hasan  
NIM : 9901033001-31  
Tempat/Tanggal Lahir : Kediri, 24-1-1977  
Alamat : Joyo Grand FF 20 Malang  
Pendidikan :
- a) Tamat TK Kusuma Mulya, Bulu, Semen, Kediri 1983
  - b) Tamat SDN Bulu II Kediri 1989
  - c) Tamat SMPN Semen Kediri 1992
  - d) Tamat SMAN 5 Kediri 1995
  - e) Masuk FIA Unibraw 1999

