



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research
Volume 5 Nomor 4 Tahun 2025 Page 12555-12566
E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246
Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Implementasi Kebijakan Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021 (Studi Kasus Rehabilitasi Sosial ODGJ Terlantar di Kota Serang)

Ariiq Arya Santosa^{1✉}, Titi Stiawati²
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
Email: ariiqarya14@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Permasalahan kesehatan jiwa, khususnya keberadaan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) terlantar, menjadi isu sosial yang krusial di Kota Serang. Pemerintah Kota Serang merespons persoalan ini melalui Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021 yang menugaskan Dinas Sosial untuk menyelenggarakan program rehabilitasi sosial bagi ODGJ terlantar. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan tersebut dengan pendekatan kualitatif deskriptif dan menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III, yang mencakup empat dimensi utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi terhadap aktor-aktor pelaksana seperti Dinas Sosial, Satpol PP, serta Yayasan Nururrohman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ini belum berjalan secara optimal. Komunikasi antar instansi masih terbatas dan sosialisasi kepada masyarakat belum menyeluruh. Dari sisi sumber daya, Kota Serang tidak memiliki rumah singgah atau fasilitas rehabilitasi milik pemerintah, dan sebagian besar pelaksana merupakan tenaga honorer tanpa insentif tetap. Disposisi pelaksana menunjukkan komitmen yang tinggi, namun tidak didukung dengan adanya insentif. Struktur birokrasi telah terbentuk namun belum ditunjang dengan SOP teknis yang memadai, sehingga pelaksanaan kebijakan banyak bergantung pada improvisasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa dibutuhkan penguatan sumber daya manusia, penyusunan SOP teknis yang rinci, serta pembangunan fasilitas rehabilitasi khusus untuk mendukung keberlanjutan kebijakan perlindungan terhadap ODGJ terlantar.

Kata Kunci: *Implementasi Kebijakan, Rehabilitasi Sosial, Gangguan Jiwa, Kota Serang*

Abstract

Mental health issues, particularly the presence of neglected individuals with mental disorders (ODGJ), have become a critical social concern in Serang City. In response, the Serang City Government issued Mayor Regulation Number 10 of 2021, mandating the Social Service Agency to implement a social rehabilitation program for neglected ODGJ. This study aims to analyze the implementation of this policy using a descriptive qualitative approach and the George C. Edward III policy implementation model, which includes four main dimensions: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Data collection techniques included in-depth interviews, participatory observation, and documentation involving key stakeholders such as the Social Service Agency, the Municipal Police (Satpol PP), and the Nururrohman Foundation as an operational partner. The findings indicate that the policy has not been implemented optimally. Inter-agency communication remains limited, and public socialization is insufficient. In terms of resources, Serang City lacks government-owned rehabilitation facilities or shelters, and most implementers are honorary staff with no regular incentives. Although the disposition of field workers reflects strong commitment, it is not supported by a structured reward system. The bureaucratic structure is in place, but the absence of detailed technical standard operating procedures (SOPs) has resulted in policy implementation that often relies on improvisation. This study concludes that strengthening human resources, drafting comprehensive SOPs, and establishing dedicated rehabilitation facilities are essential to ensure the sustainability the policy for protecting and rehabilitating neglected ODGJ.

Keywords: *Policy Implementation, Social Rehabilitation, Mental Disorder, Serang City*

PENDAHULUAN

Meskipun terdapat banyak upaya pemulihan, tantangan kesehatan jiwa masih menjadi masalah utama bagi sebagian besar populasi di berbagai negara di dunia (Simanjuntak *et al.*, 2024). Kesehatan jiwa adalah elemen esensial dalam konsep kesehatan secara keseluruhan. Kesehatan jiwa yang optimal memungkinkan individu untuk memahami potensi diri mereka, menghadapi tekanan hidup sehari-hari, bekerja dengan efektif, dan memberikan kontribusi positif bagi kehidupan bermasyarakat (World Health Organization (WHO), 2013).

Jumlah kasus yang masih memprihatinkan membuat masalah kesehatan jiwa tidak bisa dipandang sebelah mata (Ayuningtyas *et al.*, 2018). Saat ini, gangguan jiwa dan perilaku telah menyerang sekitar 450 juta orang di berbagai penjuru dunia. Seiring berjalannya waktu, diperkirakan seperempat dari populasi dunia akan mengalami gangguan kejiwaan. Berdasarkan data (World Health Organization (WHO), 2017) menunjukkan bahwa India menduduki peringkat tertinggi untuk kasus gangguan jiwa dengan 56.675.969 kasus (4,5%

dari populasi), sedangkan Maladewa berada di posisi terendah dengan 12.739 kasus (3,7% dari populasi). Di Indonesia sendiri, tercatat sebanyak 9.162.886 penduduk atau 3,7% dari total populasi mengalami gangguan jiwa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa menjelaskan, Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) diartikan sebagai seseorang yang mengalami perubahan dalam cara berpikir, berperilaku, dan merasakan. Perubahan tersebut muncul dalam bentuk kumpulan gejala atau pola perilaku yang bermakna, yang dapat menyebabkan penderitaan dan menghalangi kemampuan seseorang dalam menjalankan perannya sehari-hari sebagai manusia (Indonesia, 2014).

Pemulihan fungsi sosial menjadi tujuan utama dari proses rehabilitasi sosial, dimana melalui pendekatan ini diharapkan dapat membawa perubahan positif bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) dalam aspek fisik, psikologis, dan interaksi sosialnya. Mengacu pada definisi Departemen Sosial (2002) dalam (Bidayatul *et al*, 2023), rehabilitasi sosial merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan secara profesional untuk membantu memulihkan dan mengoptimalkan kapasitas individu, unit keluarga, maupun komunitas yang menghadapi persoalan kesejahteraan sosial. Tujuannya agar mereka dapat kembali menjalankan peran sosialnya secara optimal dan menjalani kehidupan yang bermartabat sebagai manusia.

Berdasarkan (Peraturan Walikota Serang Nomor 10, 2021) Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kota Serang Bagian Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Pasal 19 Ayat 2(f) menyatakan:

“Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas mempunyai fungsi: melaksanakan bimbingan teknis dibidang rehabilitasi sosial penyandang disabilitas tubuh dan bekas penyakit kronis, disabilitas netra, cacat rungu, cacat wicara, cacat mental, anak cacat, kelembagaan sosial penyandang cacat, perlindungan dan advokasi sosial disabilitas”.

Berdasarkan peraturan tersebut, Dinas Sosial Kota Serang memiliki tanggung jawab besar dalam memberikan pelayanan rehabilitasi sosial yang menyeluruh bagi penyandang disabilitas. Pelayanan ini tidak hanya terbatas pada rehabilitasi fisik, tetapi juga mencakup aspek perlindungan dan advokasi sosial yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup penyandang disabilitas. Dengan adanya fungsi tersebut, setiap penyandang disabilitas di Kota Serang berhak mendapatkan bimbingan teknis yang sesuai dengan jenis disabilitas yang dialami, mulai dari disabilitas fisik hingga mental. Hal ini menunjukkan komitmen pemerintah Kota Serang dalam memenuhi hak-hak penyandang disabilitas untuk mendapatkan rehabilitasi sosial yang layak dan profesional.

Berdasarkan obeservasi yang telah dilakukan, peneliti menemukan beberapa masalah sebagai berikut. Pertama, tidak adanya fasilitas Rumah Sakit Jiwa dan institusi rehabilitasi khusus Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) terlantar yang dikelola Pemerintah Kota Serang berdampak signifikan pada implementasi penanganan ODGJ yang belum optimal di wilayah tersebut. Sampai saat ini, dalam rehabilitasi ODGJ terlantar, Dinas Sosial Kota Serang selalu bekerja sama dengan salah satu yayasan rehabilitasi sosial milik swasta yaitu Yayasan Nururrohman, yayasan ini berdiri di atas lahan yang tidak terlalu luas di Kecamatan Kasemen, Kota Serang.

Kedua, meningkatnya jumlah ODGJ terlantar di Kota Serang. Hal ini tercermin dari berbagai kasus yang meresahkan masyarakat, dalam (Hidyanita, 2021) kasus tersebut seperti ODGJ terlantar yang berkeliaran tanpa mengenakan pakaian di area publik, perilaku agresif terhadap orang-orang yang ditemui, bahkan terdapat insiden ODGJ terlantar yang merusak properti warga hingga menyebabkan kerusakan parah pada rumah penduduk.

Tabel 1. Jumlah ODGJ Terlantar di Kota Serang Tahun 2022 - 2024

Tahun					
2022		2023		2024	
P	L	P	L	P	L
10	6	8	11	12	9
16 Orang		19 Orang		21 Orang	

Sumber: Dinas Sosial Kota Serang, 2025

Berdasarkan tabel tersebut, terlihat bahwa jumlah ODGJ terlantar mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2022, tercatat 16 orang ODGJ terlantar, kemudian meningkat menjadi 19 orang pada tahun 2023, dan mencapai 21 orang pada tahun 2024. Kenaikan ini mengindikasikan bahwa masalah ODGJ terlantar belum tertangani secara efektif dan memerlukan intervensi yang lebih komprehensif dari berbagai pihak, termasuk pemerintah daerah, dinas terkait, serta masyarakat.

Ketiga, Kurangnya inovasi dan fasilitasi dalam pengembangan metode rehabilitasi sosial bagi ODGJ terlantar di Kota Serang. metode rehabilitasi sosial yang diterapkan terhadap ODGJ terlantar di Kota Serang masih sangat terbatas dan belum menunjukkan inovasi yang berbasis pendekatan ilmiah atau psikososial modern. Hingga saat ini, Dinas Sosial Kota Serang masih mengandalkan kerja sama dengan Yayasan Nururrohman sebagai pihak ketiga dalam proses rehabilitasi. Yayasan tersebut menjalankan metode perawatan

berbasis pendekatan spiritual, seperti pembacaan doa dan dzikir, tanpa integrasi dengan layanan medis atau terapi psikologis yang terstandar.

Keempat, Belum optimalnya pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan rehabilitasi sosial bagi ODGJ terlantar. Implementasi kebijakan yang efektif tidak hanya ditentukan oleh pelaksanaan program, tetapi juga oleh adanya sistem pemantauan dan evaluasi yang berkelanjutan. Dalam konteks kebijakan rehabilitasi sosial bagi ODGJ terlantar di Kota Serang, pemantauan dan evaluasi terhadap proses maupun hasil program belum terlaksana secara optimal. Padahal, sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 ayat (2) huruf g Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021, Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas memiliki kewenangan untuk melaporkan dan mengevaluasi hasil kegiatan sesuai tugas dan fungsinya. Namun, hingga saat ini belum ditemukan sistem evaluasi yang terdokumentasi secara rutin dan menyeluruh, baik dari aspek capaian program, efektivitas metode rehabilitasi, maupun keberlanjutan dampaknya terhadap ODGJ yang telah ditangani. Tidak adanya indikator keberhasilan yang terukur serta keterbatasan dalam pelaporan kegiatan membuat proses implementasi sulit dinilai secara objektif. Akibatnya, kebijakan rawan berjalan tanpa koreksi atau peningkatan berkelanjutan, dan upaya rehabilitasi ODGJ terlantar berisiko tidak mencapai hasil yang diharapkan secara sistemik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kasus. Pendekatan ini dipilih untuk menggambarkan secara mendalam proses implementasi kebijakan rehabilitasi sosial bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) terlantar di Kota Serang. Pendekatan kualitatif dianggap tepat karena mampu mengungkap makna, dinamika, serta kompleksitas fenomena sosial yang sedang diteliti, terutama dalam konteks implementasi kebijakan sosial yang melibatkan banyak aktor dan proses.

Menurut Sugiyono (2017), pendekatan kualitatif lebih menekankan pada pengungkapan kualitas dan nilai-nilai dari suatu fenomena sosial, bukan semata-mata data angka, dengan tujuan membangun pemahaman secara menyeluruh terhadap konteks dan makna di balik realitas yang diamati. Sejalan dengan itu, Creswell (2014) menyatakan bahwa penelitian kualitatif membantu peneliti menangkap perspektif dan pengalaman individu serta kelompok dalam konteks sosial tertentu, yang dalam hal ini adalah pelaksanaan rehabilitasi sosial terhadap ODGJ di tingkat kota.

Penggunaan metode studi kasus dalam penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi satu kasus secara mendalam dan holistik dalam kehidupan nyata, sebagaimana dijelaskan oleh Yin (2018), yang menyebut bahwa studi kasus sangat bermanfaat ketika peneliti ingin memahami fenomena kontemporer di dalam konteksnya yang nyata, terutama ketika batas antara fenomena dan konteksnya tidak jelas secara tegas. Oleh karena itu, studi kasus dipilih karena memungkinkan peneliti untuk fokus pada dinamika implementasi kebijakan yang berlangsung dalam ruang sosial dan kelembagaan tertentu.

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan tiga teknik utama, yaitu observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Observasi dilaksanakan untuk memperoleh pemahaman langsung mengenai bagaimana interaksi antaraktor berlangsung, bagaimana mekanisme pelayanan terhadap ODGJ dilakukan di lapangan, serta bagaimana proses administratif dan teknis dijalankan oleh lembaga terkait. Patton (1990) menyatakan bahwa observasi dalam pendekatan kualitatif memberikan kesempatan kepada peneliti untuk memahami fenomena secara kontekstual dan menangkap aspek-aspek yang tidak selalu terucap dalam wawancara.

Wawancara mendalam dilakukan secara semi-terstruktur terhadap sejumlah informan kunci, yaitu pejabat dari Dinas Sosial Kota Serang, pengurus yayasan atau lembaga rehabilitasi sosial, personel Satpol PP yang terlibat dalam penjangkauan ODGJ, serta tokoh masyarakat yang relevan. Teknik ini dipilih untuk memungkinkan fleksibilitas dalam menggali informasi, serta menangkap beragam perspektif dari para pelaku yang terlibat langsung dalam proses kebijakan. Bogdan dan Biklen (2007) menegaskan bahwa wawancara dalam studi kualitatif berfungsi untuk menggali pemahaman subjektif informan dan memperoleh informasi yang kaya dari pengalaman nyata mereka.

Selain itu, dokumentasi digunakan sebagai teknik tambahan untuk melengkapi dan memperkuat data primer yang telah dikumpulkan. Dokumen yang dikaji meliputi Peraturan Wali Kota Serang Nomor 10 Tahun 2021 yang menjadi dasar hukum pelaksanaan kebijakan, laporan-laporan kegiatan rehabilitasi sosial, data statistik mengenai jumlah ODGJ terlantar, serta dokumen internal lembaga yang menunjukkan pelaksanaan program di lapangan. Bowen (2009) menjelaskan bahwa penggunaan dokumentasi dalam penelitian kualitatif memiliki peran penting dalam mendukung triangulasi data, sehingga meningkatkan kredibilitas dan validitas temuan penelitian.

Dalam menganalisis data, peneliti menggunakan model analisis yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1994), yang meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, dan

penarikan kesimpulan atau verifikasi. Proses ini dilakukan secara simultan dan berkelanjutan, sehingga memungkinkan interpretasi yang komprehensif dan mendalam terhadap data yang diperoleh. Selain itu, analisis tematik sebagaimana dijelaskan oleh Braun dan Clarke (2006) juga digunakan untuk mengidentifikasi pola-pola makna yang muncul dari hasil wawancara dan observasi, yang kemudian dianalisis untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas terhadap konteks implementasi kebijakan rehabilitasi sosial di Kota Serang.

Melalui pendekatan dan metode ini, penelitian diharapkan dapat menghasilkan gambaran yang utuh dan reflektif mengenai bagaimana kebijakan rehabilitasi sosial bagi ODGJ terlantar diterapkan, serta tantangan, keberhasilan, dan potensi perbaikannya ke depan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III dalam (Agustino, 2020) yang mencakup empat dimensi utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat indikator ini digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan rehabilitasi sosial terhadap ODGJ terlantar sebagaimana tertuang dalam Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021 telah diimplementasikan secara efektif di lapangan. Pendekatan ini dipilih karena mampu menjelaskan hubungan antara aktor kebijakan, sarana yang tersedia, serta kendala yang dihadapi dalam proses implementasi. Setiap indikator dalam teori ini menjadi landasan untuk menelaah aspek-aspek penting dalam pelaksanaan kebijakan, mulai dari penyampaian informasi, kecukupan sumber daya, sikap para pelaksana, hingga struktur organisasi yang mendukung proses kebijakan tersebut.

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan elemen kunci dalam implementasi kebijakan publik yang sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Dalam model George C. Edward III, dimensi komunikasi dibagi menjadi tiga aspek penting yaitu transmisi informasi, kejelasan informasi, dan konsistensi komunikasi. Transmisi informasi terkait dengan sejauh mana pesan kebijakan disampaikan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana. Di Kota Serang, transmisi informasi dilakukan melalui mekanisme formal berupa rapat mingguan serta jalur informal seperti pesan singkat dan panggilan telepon untuk merespon kejadian darurat.

Kejelasan informasi berperan penting dalam memastikan seluruh pelaksana memahami maksud dan arah kebijakan secara tepat. Beberapa petugas mengaku masih kurang paham terhadap definisi ODGJ terlantar, yang menyebabkan kesalahan identifikasi dalam pelaporan. Untuk mengatasi hal tersebut, Dinas Sosial mencoba membuat modul dan panduan kerja sederhana serta briefing sebelum turun ke lapangan. Namun, intensitas dan cakupan sosialisasi kebijakan masih tergolong terbatas.

Konsistensi komunikasi terlihat dalam praktik evaluasi dan briefing rutin di internal Dinas Sosial dan Yayasan Nururrohman. Namun, koordinasi dengan instansi lain seperti Satpol PP masih bersifat situasional dan tergantung pada kondisi kasus. Hal ini menandakan bahwa meskipun komunikasi berjalan dua arah, sistem formal koordinasi antarlembaga belum terbangun secara optimal dan terstandar.

Fungsi komunikasi juga seharusnya tidak terbatas pada internal pelaksana, tetapi mencakup masyarakat sebagai pihak yang turut berperan dalam pelaporan dan pengawasan. Minimnya informasi kepada masyarakat membuat pemahaman mereka terhadap kebijakan ini masih rendah, bahkan ada yang menganggap semua ODGJ harus diamankan, tanpa memahami klasifikasi yang tepat. Dengan demikian, keberhasilan dimensi komunikasi sangat bergantung pada perluasan saluran komunikasi, intensitas sosialisasi kebijakan ke masyarakat, serta penguatan mekanisme koordinasi antarlembaga yang responsif dan sistematis.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan fondasi teknis dari pelaksanaan kebijakan. Tanpa ketersediaan sumber daya manusia, fasilitas, informasi, dan kewenangan yang memadai, kebijakan tidak dapat diimplementasikan secara efektif. Di Kota Serang, permasalahan paling mencolok adalah keterbatasan jumlah tenaga pelaksana. Dinas Sosial hanya memiliki sedikit staf fungsional, sebagian besar di antaranya merupakan tenaga honorer. Meskipun mereka memiliki semangat kerja tinggi, kapasitas personel masih belum sebanding dengan jumlah kasus ODGJ terlantar yang harus ditangani.

Selain staf Dinas Sosial, sumber daya manusia juga diperkuat oleh keberadaan mitra seperti Yayasan Nururrohman. Yayasan ini memiliki pembagian tugas antara tim spiritual dan sosial, serta didukung oleh relawan dan mahasiswa magang. Namun, kapasitas yayasan juga terbatas, dan kerap kali menolak rujukan jika melebihi daya tampung. Satpol PP turut ambil bagian dalam penjaringan ODGJ, dengan formasi tim yang fleksibel tergantung situasi lapangan. Dari segi fasilitas, pemerintah daerah belum memiliki rumah singgah atau tempat

rehabilitasi jiwa milik negara. Seluruh proses perawatan bergantung pada yayasan swasta yang pendekatannya lebih bersifat religius. Kendaraan operasional pun terbatas, menyulitkan mobilitas petugas dalam merespon laporan masyarakat secara cepat dan efisien.

Kekurangan juga tampak pada sistem informasi. Meskipun data kependudukan telah terintegrasi dengan sistem biometrik Disdukcapil, sistem pelaporan kasus dan database ODGJ belum sepenuhnya terdigitalisasi. Hal ini menyulitkan proses identifikasi, rujukan, dan pemantauan perkembangan klien. Oleh karena itu, penguatan dimensi sumber daya memerlukan strategi jangka panjang berupa rekrutmen SDM baru, pelatihan teknis, pengadaan fasilitas negara, serta digitalisasi sistem informasi agar pelaksanaan kebijakan menjadi lebih efektif, efisien, dan terukur.

3. Disposisi

Disposisi merujuk pada sikap, niat, dan komitmen dari para pelaksana kebijakan. Dalam konteks implementasi kebijakan rehabilitasi sosial ODGJ di Kota Serang, disposisi pelaksana tergolong cukup baik. Banyak tenaga pelaksana, terutama yang berasal dari Dinas Sosial dan yayasan mitra, menunjukkan inisiatif tinggi, bahkan bekerja di luar jam dinas saat diperlukan. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen sosial menjadi pendorong utama pelaksanaan program di tengah keterbatasan fasilitas dan insentif.

Tidak tersedianya sistem insentif rutin atau penghargaan formal menjadi hambatan dalam menjaga kesinambungan motivasi. Beberapa petugas mengandalkan honor kegiatan insidental, bukan gaji tetap atau tunjangan khusus. Yayasan mitra juga bergantung pada bantuan sembako dan hibah dari pemerintah, bukan dukungan finansial yang terstruktur. Dalam jangka panjang, situasi ini berpotensi menurunkan semangat kerja dan kualitas pelayanan jika tidak ditangani secara sistemik.

Selain itu, tidak semua pelaksana memiliki pemahaman yang sama terhadap urgensi dan cara penanganan ODGJ. Hal ini menimbulkan perbedaan dalam penerapan kebijakan, tergantung interpretasi pribadi pelaksana. Untuk mengatasi hal ini, perlu adanya pelatihan berkelanjutan dan pembakuan standar kerja agar tidak terjadi bias dalam pelaksanaan lapangan.

Disposisi juga berkaitan dengan seleksi birokrasi. Pemilihan individu dengan komitmen tinggi dan kesesuaian nilai dengan tujuan kebijakan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Oleh karena itu, mekanisme pengangkatan dan pelatihan awal bagi petugas baru harus memasukkan unsur sikap dan etika pelayanan sosial.

Secara keseluruhan, penguatan dimensi disposisi menuntut adanya pengakuan terhadap kontribusi pelaksana melalui insentif, sistem penghargaan, serta pendidikan berkelanjutan yang memperkuat kesamaan nilai dan persepsi terhadap tujuan kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan perangkat organisasi yang menjadi kerangka kerja pelaksanaan kebijakan. Dalam model Edward III, dua unsur utama yang dibahas dalam struktur birokrasi adalah SOP (Standard Operating Procedure) dan fragmentasi. Di Kota Serang, SOP yang digunakan masih bersifat umum dan administratif, belum mengatur secara teknis dan rinci proses rehabilitasi ODGJ. Beberapa SOP internal dibuat oleh yayasan mitra secara sederhana namun praktis untuk mendekati dan menangani klien secara langsung.

Dinas Sosial membuat SOP informal yang dijelaskan melalui briefing, sementara Satpol PP mengaku tidak memiliki SOP khusus dalam penanganan ODGJ, dan cenderung mengandalkan improvisasi. Hal ini menunjukkan bahwa ketidakterpaduan SOP antar lembaga menjadi kendala dalam menciptakan prosedur kerja yang terstandar dan konsisten. SOP yang rinci dan mengikat secara lintas sektoral sangat dibutuhkan agar semua pihak bekerja dalam satu sistem pelayanan. Fragmentasi, atau pembagian tugas antarunit, sudah cukup baik. Dinas Sosial mengelola aspek administratif dan rehabilitasi, Satpol PP menangani penjangkaran dan pengamanan awal, sedangkan yayasan mitra melaksanakan perawatan dan pendampingan spiritual. Dalam internal yayasan, pembagian peran juga terbagi atas tim religi, sosial, dan logistik, yang bekerja secara sinergis.

Meskipun pembagian peran tersebut telah berjalan, koordinasi antarpihak belum sepenuhnya terlembagakan. Tidak adanya forum koordinasi rutin menyebabkan potensi tumpang tindih atau kekosongan peran dalam penanganan kasus kompleks. Diperlukan sistem koordinasi lintas instansi yang resmi dan reguler agar kerja sama berjalan efisien dan saling melengkapi. Dengan memperkuat SOP teknis dan membangun sistem koordinasi yang terstruktur, struktur birokrasi akan menjadi landasan yang kokoh dalam menjalankan kebijakan rehabilitasi ODGJ secara menyeluruh, terintegrasi, dan profesional.

SIMPULAN

Implementasi kebijakan rehabilitasi sosial terhadap ODGJ terlantar di Kota Serang melalui Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021 telah menunjukkan adanya inisiatif kelembagaan untuk menanggapi persoalan sosial yang kompleks. Namun, pelaksanaan

kebijakan ini masih menghadapi sejumlah hambatan. Dari sisi komunikasi, transmisi informasi belum menjangkau masyarakat secara luas dan merata. Sumber daya manusia dan fasilitas masih sangat terbatas, baik dari segi jumlah maupun kompetensi teknis. Meskipun pelaksana menunjukkan komitmen yang tinggi, tidak adanya sistem penghargaan dan kurangnya fasilitas operasional menurunkan keberhasilan program. Struktur birokrasi telah mengatur pembagian tugas, tetapi belum didukung dengan SOP teknis yang memadai dan koordinasi antar instansi yang sistematis. Oleh karena itu, dibutuhkan pembenahan menyeluruh agar kebijakan ini benar-benar mampu menjawab kebutuhan ODGJ terlantar secara komprehensif dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Alfabeta.
- Ayuningtyas, D., Misnaniarti, M., & Rayhani, M. (2018). Analisis situasi kesehatan mental pada masyarakat di Indonesia dan strategi penanggulangannya. *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat*, 9(1), 1–10. <https://doi.org/10.26553/jikm.2018.9.1.1-10>
- Bidayatul Hidayah, Hendrijanto, K., Poerwanti, S. D., & Santoso, B. (2023). Proses rehabilitasi sosial orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) pasca pasung di Unit Pelaksanaan Teknis Rehabilitasi Sosial Bina Laras Kediri. *Multidisciplinary Journal*, 6(1).
- Bogdan, R., & Biklen, S. K. (2007). *Qualitative research for education: An introduction to theory and methods* (5th ed.). Pearson Education.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Hidyanita, A. R. (2021). Implementasi kebijakan Undang-Undang No 36 Tahun 2009 Pasal 149 Ayat 1 sampai 4 tentang penanganan orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) terlantar di Kota Serang. [Skripsi, tidak dipublikasikan].
- Indonesia, R. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa*.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). SAGE Publications.

- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Peraturan Walikota Serang Nomor 10 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Sosial Kota Serang. (2021). https://jdih.serangkota.go.id/po-content/uploads/10._dinsos.pdf
- Simanjuntak, N., Tampubolon, M., & Farinella, F. (2024). Discrimination of persons with mental illness: Testing the principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care in Indonesia. In *Studies in Systems, Decision and Control* (Vol. 516, pp. 601–613). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-49544-1_53
- Sugiyono. (2017). *Metode penelitian kualitatif: Untuk penelitian yang bersifat eksploratif, interpretatif, interaktif, dan konstruktif*. Alfabeta.
- World Health Organization. (2013). *Mental health action plan 2013–2020*. https://doi.org/10.1207/s15327752jpa8601_03
- World Health Organization. (2017). *Depression and other common mental disorders: Global health estimates*.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.