

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara memiliki tugas dalam memberikan perlindungan kepada fakir miskin dan anak-anak terlantar sebagaimana dimandatkan dalam Pasal 34 UUD 1945, sebagai institusi penyelenggara hak asasi manusia dan kesejahteraan sosial. Substansi dalam Pasal 34 UUD 1945 dipahami bahwa negara berkewajiban hadir dalam menjamin kesejahteraan seluruh warga negara, terutama mereka yang mengalami kerentanan sosial (Abidin et al., 2013). Kewajiban tersebut menuntut negara untuk tidak berhenti pada pemberian bantuan karitatif, sehingga penyelenggaraan kesejahteraan sosial berarti mengembangkan kebijakan sosial yang berorientasi pada rehabilitasi, jaminan, pemberdayaan, serta perlindungan sosial yang menjamin keberlanjutan hidup setiap warga negara.

Amanat konstitusi tersebut dihadapkan pada realita bahwa masalah kesejahteraan sosial menjadi isu nasional yang persisten berkembang dan merajalela di berbagai daerah, terutama di kota-kota besar di Indonesia (Maryatun et al., 2022). Selain mencakup kelompok fakir miskin, meningkatnya jumlah masyarakat Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) yang sebelumnya juga dipengaruhi oleh merebaknya jumlah gelandangan pengemis, serta orang terlantar (Paliama & Karniawati, 2024). Kehadiran orang terlantar yang terdiri atas berbagai kalangan, yakni penyandang disabilitas terlantar, lanjut usia terlantar, dan anak terlantar dan gelandangan pengemis merupakan bentuk dari kelompok

masyarakat yang tersisihkan dari pola dan norma masyarakat umum (Mardiyati, 2015).

Administrasi publik menjadi salah satu komponen penting yang hadir dalam penyelenggaraan suatu negara. Administrasi publik memiliki keterkaitan dengan perihal birokrasi dan sebaliknya, sementara sebagai suatu sistem maka administrasi publik akan selalu berinteraksi dengan lingkungan sosial (Sakti, 2020). George Frederickson (dalam Revida et al., 2021) berpandangan bahwa fungsi administrasi publik saat ini telah beralih sebagai agen yang mendorong perubahan sosial dengan adanya demokratisasi pemerintahan yang berpihak pada masyarakat miskin dan tidak berdaya. Di lain sisi, cakupan administrasi publik juga mencakup pada semua cabang pemerintahan serta urusan-urusan yang berkenaan dengan publik, di mana di dalamnya meliputi serangkaian proses kerja sama yang diselenggarakan oleh pemerintah. Proses yang dimaksud dimanifestasikan pada kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan kebijakan publik.

Isu mengenai penanganan PPKS terlantar tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme sosial masyarakat, diperlukan intervensi negara melalui kebijakan publik dalam penanggulangan permasalahan sosial yang terencana dan berkelanjutan. Negara memiliki tanggung jawab untuk menghadirkan regulasi, program, dan layanan yang mampu menjamin pemenuhan kebutuhan dasar serta memulihkan fungsi sosial kelompok rentan tersebut. Melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, upaya penyelenggaraan kesejahteraan sosial dilakukan

dengan meliputi pelaksanaan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Kebijakan publik menjadi salah satu cabang dalam administrasi publik yang bersentuhan dengan masyarakat. Suatu kebijakan akan lekat pada proses pelaksanaan atau implementasi yang dilakukan oleh pemangku kebijakan, ada pun nantinya akan membawa pada hasil dan dampak atas tujuan kebijakan itu sendiri. Pemerintah sebagai representasi negara memiliki kewenangan dalam mengelola dan bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan publik, terlebih, kebijakan publik merupakan produk yang sangat beririsan dengan keputusan politik serta kepentingan publik. Oleh karenanya, implementasi kebijakan menjadi tindakan yang dilaksanakan secara berkelanjutan pada lingkungan yang dinamis, sehingga pada proses ini diperlukan adanya strategi yang efektif dan efisien untuk membawa hasil yang sesuai dengan tujuan. Strategi yang ada di dalamnya memunculkan tindakan yang bersifat teknis, dimana setiap peran dan fungsi idealnya tidak tumpang tindih sehingga menimbulkan kerancuan pada implementasi (Jumroh & Pratama, 2021).

Implementasi kebijakan sebagai suatu konsep memuat sejumlah faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pada pelaksanaan kebijakan. Munculnya faktor-faktor tersebut lantaran setiap organisasi publik atau pemerintah kerap memiliki banyak tujuan dan kepentingan. Setiap tujuan dan kepentingan kerap kali tidak serima dan bertabrakan dalam prosesnya, meski bermuara di tujuan yang sama. Selain itu, sebagian kebijakan publik pada dasarnya didesain bukan untuk tujuan produktif, dimana sebagian kebijakan ditujukan untuk penciptaan

rasa aman, perlindungan, dan stabilitas bagi masyarakat, misalnya kebijakan sosial maupun kebijakan yang bertujuan menciptakan jaring pengaman sosial. Sebagaimana model implementasi kebijakan milik George C. Edwards III, memuat empat faktor saling berkaitan, yakni (i) komunikasi, (ii) sumber daya, (iii) disposisi, dan (iv) struktur birokrasi. Adapun dari faktor-faktor yang disebutkan, faktor komunikasi dan sumber daya organisasi kerap dianggap menjadi faktor yang paling krusial dalam keberhasilan implementasi atas kebijakan. Sementara itu, sedikit berbeda dengan model Edwards III, Van Meter & Van Horn meyakini dua faktor tambahan lainnya yang mendorong keberhasilan implementasi, yakni standar kebijakan dan lingkungan.

Penyelenggaraan kebijakan kesejahteraan sosial dilaksanakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan melibatkan unsur masyarakat yang ditujukan kepada kelompok masyarakat yang membutuhkan layanan tersebut. Mengacu pada Standar Pelayanan pada SPM Bidang Sosial Daerah Kabupaten/Kota Permensos No. 9 Tahun 2018, pelaksanaan pemberian layanan dasar pada SPM bidang sosial di daerah kabupaten atau kota bagi penerima manfaat yang meliputi penyandang disabilitas terlantar, anak terlantar, lanjut usia terlantar serta gelandangan dan pengemis dilakukan melalui rehabilitasi sosial dasar di luar panti sosial yang merupakan tanggung jawab dari bupati atau wali kota pada tingkat daerah kabupaten atau kota yang dilaksanakan oleh dinas sosial daerah ataupun lembaga yang ditetapkan oleh dinas sosial daerah.

Kota Semarang yang berstatus sebagai ibukota Provinsi Jawa Tengah tercatat sebagai salah satu wilayah dengan tingkat kepadatan penduduk yang lebih

tinggi jika dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Tengah. Data BPS Jawa Tengah menunjukkan bahwa pada tahun 2024, kepadatan penduduk Kota Semarang berada di angka 4.572 jiwa per km² dengan populasi lebih dari 1,7 juta jiwa penduduk. Angka tersebut menempatkan Kota Semarang sebagai wilayah dengan kepadatan penduduk tertinggi ketiga di Jawa Tengah. Pesatnya perkembangan dan pertumbuhan dinamika ekonomi dan sosial di Kota Semarang mendorong adanya arus kedatangan penduduk ke Kota Semarang untuk memperoleh pekerjaan dan peluang hidup yang lebih baik. Namun, tidak sedikit pula masyarakat yang kesulitan memperoleh pekerjaan atau gagal menyesuaikan diri dengan lingkungan urban. Fenomena ini memicu munculnya kelompok masyarakat miskin yang mengalami tekanan psikologis dan terpaksa melakukan berbagai cara untuk bertahan hidup di kota besar, seperti di Kota Semarang (Novita et al., 2024). Hal tersebut juga berkontribusi pada meningkatnya keberadaan PPKS terlantar yang terdiri atas berbagai kalangan kelompok.



Gambar 1. 1 Penemuan 526 Penyandang Disabilitas Mental Terlantar di Kota Semarang oleh Dinas Sosial Kota Semarang

Sumber: Kompas.com (2023)

Dilansir dari laman berita daring *Kompas*, pada tahun 2023 Kota Semarang sempat mengalami situasi darurat terkait meningkatnya keberadaan penyandang disabilitas mental terlantar. Dalam periode tersebut, sebanyak 526 penyandang disabilitas mental atau ODGJ terlantar ditemukan terlantar berkeliaran di jalan raya

maupun di permukiman, bahkan beberapa di antaranya bertindak agresif hingga mengancam keselamatan warga dan merusak barang. Situasi tersebut cukup membuat Dinas Sosial Kota Semarang kewalahan karena tidak semua kasus dapat ditangani akibat keterbatasan fasilitas tempat penampungan, salah satunya di UPTD Among Jiwo yang dibawahhi oleh Dinas Sosial Kota Semarang. Permasalahan tersebut bukan lagi isu baru, apabila ditelusuri dari sejumlah pemberitaan di media daring, bahwa *overload* atau overkapasitas penghuni yang juga terdiri atas gelandangan pengemis, lansia terlantar, dan penyandang disabilitas terlantar juga menjadi permasalahan yang terjadi di awal tahun 2023 (Gambar 1.2), dan masih



Gambar 1. 2 Overkapasitas UPTD Among Jiwo pada Awal Tahun 2023

Sumber: Jawa Pos (2023)

terjadi hingga menjelang akhir tahun.

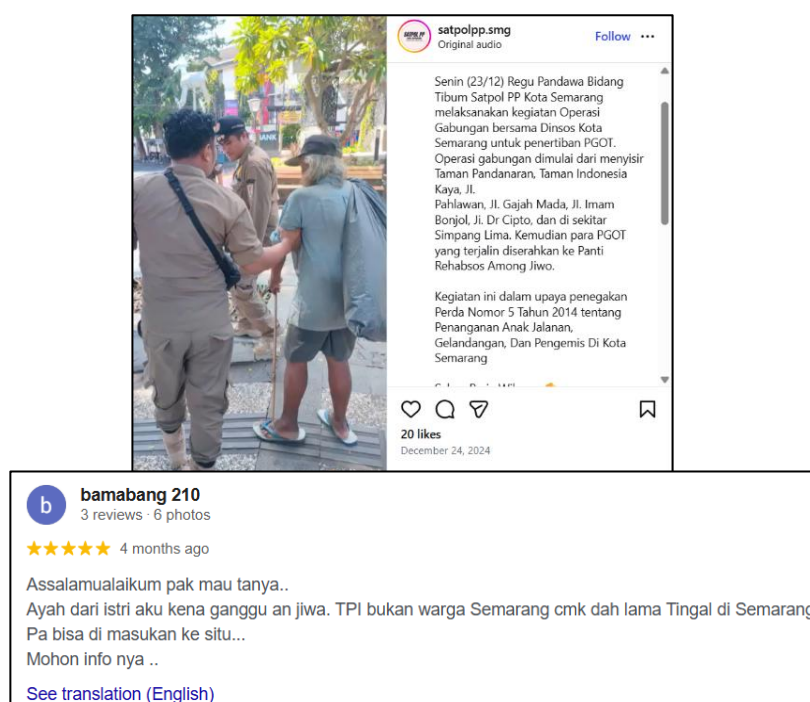
UPTD Among Jiwo milik Pemerintah Kota Semarang berfungsi sebagai penampungan sementara bagi pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial terlantar di Kota Semarang sebagai penerima manfaat. Sejalan dengan dokumen perencanaan RPJMD Kota Semarang tahun 2021-2026 dan RKPD Kota Semarang tahun 2024, menyebutkan bahwa UPTD Among Jiwo menjadi salah satu sarana rumah tampung bagi PPKS terlantar. Pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo Kota Semarang dalam memenuhi kebutuhan dasar bagi penyandang disabilitas terlantar,

anak terlantar, lanjut usia terlantar, dan gelandangan pengemis sebagai penerima manfaat dilandasi pada Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang. Peraturan tersebut merupakan perubahan atas Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 109 Tahun 2016 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Balai Rehabilitasi Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang.

Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023, secara lebih lanjut menguraikan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo, seperti memberikan kebutuhan dasar bagi penerima manfaat di UPTD Among Jiwo sampai mereka mendapatkan rujukan ke panti atau reunifikasi (pengembalian) ke pihak keluarga. UPTD Among Jiwo memiliki tanggung jawab untuk memberikan perlindungan dan perawatan yang layak bagi penerima manfaat, adanya penanganan tersebut bertujuan mengurangi risiko atau dampak perilaku yang tidak terkontrol yang menimbulkan keresahan di masyarakat (Sulistyoningsih, 2024).

Operasional UPTD Among Jiwo dinaungi oleh Dinas Sosial Kota Semarang dengan berkoordinasi dengan sejumlah instansi, seperti Satpol PP Kota Semarang, panti sosial Provinsi Jawa Tengah, dan beberapa rumah sakit, dan rumah sakit jiwa di wilayah Provinsi Jawa Tengah. Namun, status UPTD Among Jiwo hingga saat ini masih kerap disalahartikan sebagai panti rehabilitasi sosial bahkan oleh instansi yang berhubungan langsung dengan UPTD Among Jiwo, seperti Satpol PP Kota Semarang. Melalui unggahan pada akun resmi Satpol PP

Kota Semarang (Gambar 1.3), diketahui bahwa instansi tersebut masih menyematkan status “panti rehabilitasi sosial” pada UPTD Among Jiwo, terlebih keterangan (*caption*) serupa juga didapati pada beberapa unggahan lainnya. Hal tersebut menandakan bahwa masih ditemukan adanya hambatan komunikasi dalam implementasi kebijakan mengenai tugas UPTD Among Jiwo yang berpotensi menyebabkan mispersepsi dan distorsi informasi antar instansi maupun kepada masyarakat. Selaras dengan aspek **komunikasi** menurut Edwards III, bahwa keberhasilan kebijakan akan bergantung pada transmisi informasi yang jelas, sehingga adanya mispersepsi status UPTD Among Jiwo merupakan bentuk distorsi



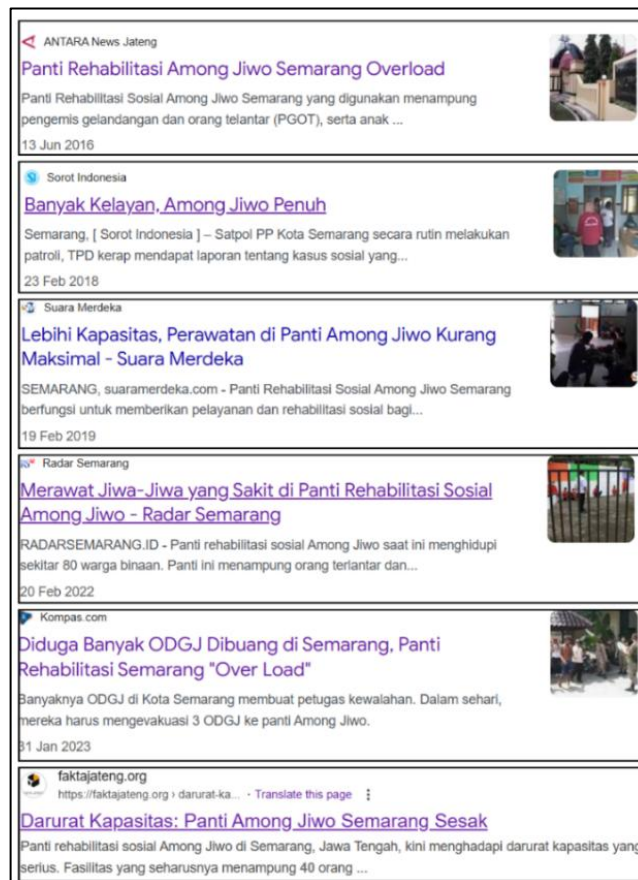
Gambar 1. 3 Kekeliruan Informasi Status UPTD Among Jiwo sebagai Panti Rehabilitasi

Sumber: Akun Instagram Satpol PP Kota Semarang (@satpolpp.smg) dan Google Review UPTD Among Jiwo

informasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana.

UPTD Among Jiwo memiliki tingkat mobilisasi pergantian penghuni yang cenderung cepat karena karakternya sebagai unit penampungan sementara bagi PPKS terlantar yang terjaring sebelum dirujuk maupun direunifikasi (Novita et al., 2024). Namun, pada aspek lingkungan eksternal serta daya dukung yang ada masih belum sepenuhnya menyesuaikan dinamika tersebut. Akibatnya, persoalan mengenai overkapasitas terus berulang dan dilaporkan secara konsisten dalam berbagai laporan media berita daring sejak tahun 2016 hingga 2024 (Gambar 1.4) serta menjadi catatan dalam dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Semarang 2022 hingga 2024. Kondisi tersebut menandakan adanya masalah pada kondisi atau lingkungan politik terutama pada alur layanan dan tindak lanjut yang bergantung pada proses rujukan dan koordinasi lintas instansi belum sepenuhnya mampu mengimbangi mobilisasi penghuni, sehingga penghuni yang semestinya hanya menetap sementara sesuai prosedur kerap berlangsung lebih lama dari yang direncanakan.

Kapasitas ideal UPTD Among Jiwo hanya menampung sekitar 45 penghuni, tetapi pada kenyataannya data dari laporan sejumlah media berita daring dan hasil pra-observasi mendapati bahwa jumlah warga yang datang sering kali melampaui batas tersebut, bahkan pernah mencapai 100 orang. Lebihnya okupasi jumlah penghuni dari kapasitas yang semestinya akan menimbulkan penumpukan antara calon penerima manfaat yang baru terjaring dengan penerima manfaat yang masih menempati UPTD Among Jiwo akibat belum dilakukan rujukan ke panti lain maupun reunifikasi dengan keluarga.



Gambar 1. 4 Permasalahan Overkapasitas UPTD Among Jiwo Kota Semarang 2016-2023

Sumber: Antara News Jateng (2016); Sorot Indonesia (2018); Suara Merdeka (2019); Radar Semarang (2022); Kompas.com (2023); Fakta Jateng (2024)

Fenomena overkapasitas yang terjadi secara berulang sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2024 menunjukkan bahwa permasalahan telah muncul sejak peraturan sebelumnya masih berlaku, yakni Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 109 Tahun 2016 dan tetap berlanjut meskipun regulasi tersebut dicabut serta digantikan oleh Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023. Melihat berulangnya pola tersebut yang masih berlanjut hingga tahap pra-observasi pada saat penelitian ini dilakukan yang ditunjukkan melalui Tabel 1.1, mengindikasikan

bahwa perubahan regulatif belum diikuti oleh perbaikan substansial pada aspek implementasi, perencanaan kapasitas, maupun pengelolaan sumber daya.

Tabel 1. 1 Jumlah Penghuni UPTD Among Jiwo yang Melebihi Daya Tampung

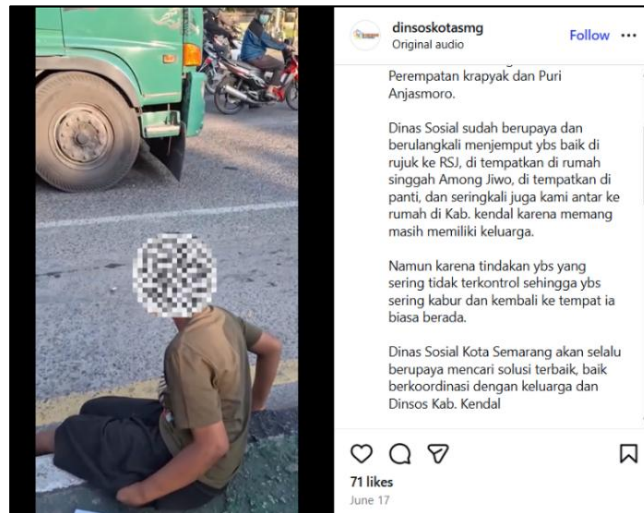
Tahun	Jumlah Penghuni	Kapasitas
2016	98	45
2017	85	
2018	100	
2019	100	
2022	80	
2023	75	
2024	90	
2025	75	

Sumber: (Diolah peneliti)

Pada aspek **sumber daya**, dikutip melalui laman Kompas (2023), berdasarkan penuturan Kepala Seksi Tuna Susila dan Perdagangan Orang (TSPO) diketahui bahwa UPTD Among Jiwo Kota Semarang mengalami permasalahan kekurangan sumber daya, baik sumber daya manusia, maupun sumber daya fasilitas. Hal tersebut turut dilatarbelakangi oleh tingginya tingkat okupasi kedatangan PPKS terlantar yang terjaring oleh banyak pihak, baik dari laporan masyarakat, Satpol PP, dan Tim Respon Cepat Dinsos Kota Semarang, dengan kondisi daya tampung serta personil sumber daya manusia yang terbatas. Diketahui bahwa UPTD Among Jiwo hanya memiliki 18 pegawai yang meliputi 4 pegawai berstatus PNS, dan 6 pegawai berstatus P3K dan 7 pegawai berstatus P3K paruh waktu yang dibagi menjadi *shift* pagi dan sore, dan malam, mengingat UPTD Among Jiwo menjadi pelayanan rumah singgah yang dijalankan selama 24 jam setiap harinya.

Sumber daya menjadi salah satu aspek dalam implementasi kebijakan, terutama pada pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo dalam memberikan kebutuhan dasar bagi penerima manfaat. Berdasarkan model implementasi Edward III, keterbatasan sumber daya manusia dan fasilitas di UPTD Among Jiwo menunjukkan adanya ketidakseimbangan sumber daya yang berimplikasi langsung pada kapasitas implementasi kebijakan, seperti dalam pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo dalam memberikan kebutuhan dasar penghuni.

Tingginya tingkat okupasi penerimaan PPKS yang tidak sebanding dengan jumlah personel dan daya tampung mengindikasikan bahwa keterbatasan sumber daya menjadi faktor yang berpotensi menurunkan efektivitas dan kualitas layanan sosial yang diberikan. Permasalahan mengenai sumber daya dalam implementasi kebijakan sosial utamanya dalam memberikan pelayanan penampungan sementara bagi PPKS terlantar juga menjadi temuan hasil dalam sejumlah penelitian terdahulu, salah satunya penelitian Arif & Khoiron (2024), yang mendapati bahwa kebutuhan sumber daya manusia dan anggaran menjadi salah satu hambatan dalam pelaksanaan kebijakan kesejahteraan sosial Tim Reaksi Cepat Ramah Tuna Sosial dan Masyarakat di Dinas Sosial Kota Batu.



Gambar 1. 5 Gelandangan Pengemis Penerima Manfaat yang Kerap Kabur dari UPTD Among Jiwo

Sumber: Akun Instagram Dinas Sosial Kota Semarang (@dinsoskotasmg)

Pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo dalam memberikan kebutuhan dasar yang ditujukan oleh penghuni didapati masih belum berjalan optimal. Berdasarkan informasi yang diperoleh melalui keterangan (*caption*) pada unggahan akun Instagram Dinas Sosial Kota Semarang (Gambar 1.5), diketahui bahwa terdapat gelandangan pengemis penerima manfaat UPTD Among Jiwo yang berulang kali kabur dari UPTD Among Jiwo untuk kembali ke ruang publik tepatnya di area perempatan yang biasa ia tempati sebagai lokasi aktivitasnya. Adanya kejadian tersebut mengindikasikan bahwa UPTD Among Jiwo selaku pelaksana kebijakan kerap masih luput dalam melaksanakan pemantauan dan pengawasan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya permasalahan pada aspek **disposisi** pelaksana dalam menjalankan tugas pelayanan secara berkelanjutan sesuai dengan tujuan kebijakan.

Di sisi lain, fenomena ini juga mencerminkan kuatnya pengaruh lingkungan sosial dan ekonomi di sekitar penerima manfaat, terutama keterikatan pada ruang publik sebagai sumber penghidupan, sebagaimana menurut perspektif Van Meter

dan Van Horn merupakan faktor **lingkungan** kebijakan yang turut memengaruhi efektivitas implementasi. Oleh karena itu, lemahnya komitmen dalam pemantauan yang tidak diimbangi dengan pengelolaan faktor lingkungan semakin berpotensi menghambat pencapaian tujuan layanan UPTD Among Jiwo sebagai bentuk perlindungan sementara dalam penyiapan rujukan atau reunifikasi bagi penerima manfaat.

Uraian fenomena dan isu tersebut mendorong peneliti dalam melakukan penelitian terkait kesesuaian implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang dengan fokus kajian Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo. Di samping itu, belum didapati publikasi penelitian yang membahas kebijakan yang mengkaji lebih mendalam terkait Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023. Dalam menganalisis implementasi kebijakan, penelitian ini dilakukan dengan menggunakan model implementasi milik George Edwards III, untuk memperdalam pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo yang berfokus mengkaji Pasal 5 tentang Tugas dalam Peraturan Wali Kota Nomor 12 Tahun 2023. Dengan demikian, peneliti mengambil penelitian dengan judul, **“Implementasi Kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang (Kajian Pasal 5 Tentang Tugas UPTD Among Jiwo)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, sejumlah masalah yang teridentifikasi dan melatarbelakangi dilakukannya penelitian ini meliputi:

1. Keterbatasan sumber daya pada UPTD Among Jiwo, seperti tenaga medis dan fasilitas fisik penunjang bagi penghuni UPTD Among Jiwo selaku penerima manfaat.
2. Sebagian pihak eksternal masih memandang UPTD Among Jiwo sebagai panti rehabilitasi, sehingga berpotensi menimbulkan misinformasi dan *gap* pada komunikasi kebijakan, antara tugas dan fungsi berdasarkan regulasi formal dan ekspektasi layanan dari masyarakat atau instansi lain.
3. UPTD Among Jiwo mengalami kondisi overkapasitas penghuni setiap tahunnya.
4. Terdapat penerima manfaat yang berulang kali kabur dari UPTD Among Jiwo untuk kembali ke ruang publik.

1.3 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo pada Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo Pada Dinas Sosial Kota Semarang?
2. Apa saja yang menjadi faktor pendorong dan penghambat pada implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 tahun

2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo Pada Dinas Sosial Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Menelaah dan menganalisis implementasi kebijakan Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo pada Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang.
2. Menganalisis faktor pendukung dan implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu administrasi publik terutama pada fokus implementasi kebijakan. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan salah satu acuan bagi penelitian-penelitian berikutnya yang memiliki keterkaitan dengan isu kebijakan mengenai permasalahan sosial, utamanya mengenai tugas UPTD Among Jiwo. Penelitian memberi peluang bagi peneliti lain di masa mendatang untuk

menyempurnakannya melalui pendalaman dan eksplorasi masalah, teori, dan metode penelitian yang lebih relevan.

1.5.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya sudut pandang dalam pengambilan keputusan. dalam mengevaluasi pelaksanaan kebijakan tugas UPTD Among Jiwo. Pemerintah Kota Semarang, khususnya UPTD Among Jiwo dan Dinas Sosial Kota Semarang selaku perangkat pelaksanaan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini berfungsi sebagai referensi untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terkait pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo Kota Semarang.

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menjadi sarana bagi peneliti untuk memperkaya pemahaman dan wawasan, khususnya mengenai implementasi kebijakan tugas UPTD Among Jiwo Kota Semarang, sekaligus membantu peneliti memahami pengembangan ilmu administrasi publik.dalam fenomena sosial di lapangan.

1.6 Kajian Pustaka

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Studi pustaka melalui publikasi jurnal penelitian-penelitian terdahulu (Tabel 1.2) dibuat berdasarkan substansi penelitian yang beririsan dengan penelitian ini, yakni membahas kebijakan yang berkenaan dengan pelayanan kesejahteraan sosial bagi PPKS terlantar oleh institusi pemerintah, seperti penyandang disabilitas terlantar, anak terlantar, lanjut usia terlantar, dan gelandangan pengemis di luar dan di dalam panti milik pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Carissa & Nugroho (2019) menemukan bahwa salah satu kendala yang kerap terjadi dalam pemenuhan layanan dasar di dalam panti kerap berkenaan dengan aspek komunikasi akibat regulasi kebijakan SPM yang belum tersosialisasikan dengan baik, aspek sumber daya khususnya pada fasilitas yang belum sesuai standar SPM bidang sosial. Sejalan dengan penelitian Syaifullah dan Khoiron (2025), pelaksanaan program pelayanan kesejahteraan di luar panti di Kota Batu, oleh TRC Ramah Tunas Sosial belum berjalan optimal akibat kendala pada sumber daya manusia, anggaran, dan koordinasi antarinstansi. Sementara pada penelitian Gombo et al. (2023) mengenai implementasi kebijakan perlindungan anak terlantar di Dinas Sosial Jayapura, diketahui bahwa faktor penghambat dalam implementasi kebijakan meliputi penyampaian informasi yang kurang jelas, keterbatasan sumber daya, dan ketiadaan SOP yang mengakibatkan ketidaseragaman cara kerja pelaksana.

Berdasarkan hasil sejumlah penelitian terdahulu, diketahui bahwa implementasi tugas dari instansi pemerintahan baik melalui dinas (di luar panti)

maupun panti dalam memberikan pelayanan kesejahteraan sosial melalui pemenuhan kebutuhan dasar maupun rehabilitasi bagi PPKS terlantar sebagai penerima manfaat, kerap terkendala oleh permasalahan sumber daya, baik dari aspek sumber daya manusia, keuangan, dan fasilitas fisik. Letak perbedaan antara penelitian terdahulu dan penelitian ini berada pada fokus dan lokus serta ruang lingkup analisis penelitian. Lokus penelitian ini berada di UPTD Among Jiwo Kota Semarang. Selain itu, pada penelitian-penelitian sebelumnya belum ada yang berfokus untuk mengkaji implementasi kebijakan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo berdasarkan pada Peraturan Wali Kota Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang. yang ditelaah melalui kolaborasi model implementasi Edward III dan Van Meter & Van Horn dalam menganalisis faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan kebijakan.

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
1.	Rhea D. Carissa & Fentiny Nugroho (2019) “Implementasi Kebijakan Pemenuhan Layanan Dasar dalam Panti bagi Penyandang Disabilitas Mental Terlantar melalui Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial,” <i>Sosio Informa, Vol. 5 (1)</i>	Metode kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui studi pustaka dan studi lapangan	Teori implementasi kebijakan menurut George Edward III (1980): 1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Struktur Birokrasi 4. Disposisi	Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi pemenuhan layanan dasar bagi penyandang disabilitas belum memenuhi standar SPM di bidang sosial. Beberapa faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan implementasi, seperti aspek komunikasi akibat regulasi kebijakan SPM yang belum tersosialisasikan dengan baik, aspek sumber daya khususnya pada fasilitas yang belum sesuai standar SPM.	Perbedaan penelitian terletak pada implementasi regulasi yang dikaji. Penelitian ini didasari oleh Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang, sementara penelitian yang dilakukan oleh Rhea dan Fentiny berdasarkan pada Permensos Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada SPM Bidang Sosial di Daerah Provinsi dan Kab/Kota.

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
2.	Tania L. Zahra & Hanantyo S. Nugroho. (2025) “Implementasi Kebijakan Perda Provinsi DIY Nomor 13 Tahun 2022 sebagai Upaya Pemenuhan hak Penderita Gangguan Jiwa di Kabupaten Sleman” <i>Jurnal Academia Praja, Vol 8(2).</i>	Metode kualitatif deskriptif, dengan pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan analisis dokumentasi.	Teori implementasi kebijakan menurut George Edward III (1980): 1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Struktur Birokrasi 4. Disposisi	Implementasi Perda Provinsi DIY Nomor 13 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa di Kabupaten Sleman menunjukkan adanya hambatan dalam aspek komunikasi vertikal, yakni pemangku kebijakan dengan masyarakat akibat masih adanya stigma terhadap ODGJ. Pada aspek sumber daya dan struktur birokrasi, Kabupaten Sleman masih cenderung bergantung pada provinsi akibat keterbatasan struktural. Sementara dalam aspek disposisi, cenderung terhambat pada disposisi	Perbedaan penelitian ini terletak pada lokus dan implementasi regulasi yang dikaji. Penelitian ini didasari oleh Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwa pada Dinas Sosial Kota Semarang, sedangkan penelitian Tania & Hanantyo mengkaji implementasi Perda Provinsi DIY Nomor 13 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa yang dilakukan di Kabupaten Sleman.

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
				keluarga (penerimaan kembali pasien).	
3.	Azizah N. Aulia & Mimin S. Nasution. (2025). “Collaborative Governance dalam Penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Terlantar di Kota Pekanbaru,” <i>Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora, Vol. 5(2)</i>	Metode kualitatif deskriptif menggunakan sumber data primer dan sekunder.	Teori <i>Collaborative Governance</i> menurut Anshell & Gash (2008): 1. Dialog tatap muka 2. Membangun kepercayaan 3. Komitmen pada proses 4. Pemahaman bersama 5. Hasil sementara	Kolaborasi yang terjadi antara Rumah Sakit Jiwa Tampan, Dinas Sosial Kota Pekanbaru, Dinas Sosial Provinsi Riau, Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Riau, dan Panti Insan Produktif sudah terbentuk namun pelaksanaannya masih belum optimal. Faktor yang menghambat tercapainya tujuan, yakni terbatasnya fasilitas dan kapasitas, stigma masyarakat, dan keterbatasan sumber daya manusia.	Perbedaan penelitian terletak pada penggunaan teori yang digunakan. Pada penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan milik George Edward III, sementara penelitian Azizah & Mimin menggunakan teori <i>Collaborative Governance</i> menurut Anshell & Gash.

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
4.	Atius Gombo, Nur Aedah, Vince Tebay. (2023). “Implementasi Kebijakan Perlindungan Anak Terlantar pada Dinas Sosial Kota Jayapura,” <i>Jurnal Kebijakan Publik, Vol. 6(3)</i>	Metode kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data meliputi observasi lapangan, dokumentasi, dan wawancara.	Teori implementasi kebijakan menurut George Edward III: 1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Struktur Birokrasi 4. Disposisi	Implementasi kebijakan perlindungan anak terlantar oleh Dinas Sosial Kota Jayapura belum optimal. Hambatan yang mempengaruhi implementasi meliputi informasi yang kurang jelas, keterbatasan sumber daya manusia, dan ketiadaan SOP yang menyebabkan ketidakseragaman persepsi pelaksana.	Perbedaan penelitian terletak pada objek sasaran kebijakan yang akan diteliti. Pada penelitian Atius dkk., kelompok sasaran kebijakan merupakan anak terlantar, sementara pada penelitian ini merupakan orang terlantar pada UPTD Among Jiwo Kota Semarang yang mayoritas merupakan penyandang disabilitas dan lansia terlantar
5.	Eva Forwanti & Ferry Setyawan. (2022). “Implementasi Kebijakan Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Palangka Raya,”	Metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dengan pengumpulan data	Teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn: 1. Standar dan sasaran kebijakan	Penelitian menemukan bahwa implementasi kebijakan penanganan gelandangan dan pengemis belum berjalan dengan baik yang diakibatkan oleh beberapa faktor	Perbedaan penelitian terletak pada model teori yang digunakan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi milik George Edward III, sementara penelitian Eva & Ferry

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
	<i>Jurnal Administrasi Publik (JAP). Vol. 8(2)</i>	meliputi observasi lapangan, dokumentasi, dan wawancara.	2. Komunikasi antar pelaksana 3. Sumber daya 4. Disposisi 5. Karakteristik agen pelaksana 6. Lingkungan	penghambat. Hambatan tersebut meliputi sumber daya manusia, fasilitas, serta anggaran, maupun lingkungan yang belum mendukung tercapainya tujuan kebijakan. Namun, dukungan dari masyarakat dalam pelaksanaan sosialisasi berjalan kooperatif menjadi salah satu faktor pendukung dalam implementasi kebijakan ini.	menggunakan teori implementasi menurut Van Meter dan Van Horn.
6.	Reza Darmawan & Ignatius Adiwijaya. (2019). “Efektivitas Kebijakan Dinas Sosial dalam Menanggulangi PMKS Khusus ODGJ Terlantar di Kota Batu”	Metode kualitatif deskriptif melalui pengumpulan data meliputi pengamatan	Teori Efektivitas menurut Sutrisno (2007): 1. Pemahaman program 2. Tepat sasaran 3. Tepat waktu	Penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan penanggulangan orang dengan gangguan jiwa terlantar di Kota Batu telah terlaksana secara efektif dan baik	Perbedaan penelitian ini terletak pada penggunaan teori dalam fenomenan penelitian. Pada penelitian ini menggunakan teori implementasi, sementara penelitian Reza & Ignatius

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
	<i>JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 8(4)</i>	lapangan, dokumentasi, dan wawancara mendalam.	4. Tercapainya tujuan 5. Perubahan nyata	berdasarkan indikator-indikator efektivitas menurut Sutrisno.	menggunakan teori efektivitas.
7.	Mikhael F. E. Karvallo, Achluddin Ibnu Rochim, Hasan Ismail. (2025) “Implementasi Program Rehabilitasi bagi Orang dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Dinas Sosial Kabupaten Ende” <i>PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Vol. 5(3)</i>	Metode kualitatif dengan data deskriptif. Pengumpulan informasi berdasarkan hasil wawancara, studi dokumen, observasi lapangan, dan analisis data.	Teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn: 1. Standar dan sasaran kebijakan 2. Komunikasi antar pelaksana 3. Sumber daya 4. Sikap/disposisi 5. Karakteristik agen pelaksana 6. Lingkungan	Implementasi program rehabilitasi orang dengan gangguan jiwa di Kabupaten Ende masih belum optimal. Faktor yang menghambat implementasi salah satunya adalah faktor sumber daya, seperti kurangnya pekerja sosial dan anggaran yang terbatas.	Perbedaan penelitian terletak pada penggunaan model teori yang digunakan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi milik George Edward III, sementara penelitian Mikhael dkk. menggunakan teori implementasi menurut Van Meter dan Van Horn.
8.	Hafzana Bedasari & Endang Tri Wahyuni. (2020)	Metode kualitatif	Teori implementasi kebijakan George C. Edwards III:	Implementasi kebijakan program Dinsos Kabupaten Karimun kerap terhambat	Perbedaan penelitian ini terletak pada penggunaan teori dalam fenomena penelitian.

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
	“Implementasi Kebijakan Program Dinas Sosial terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial pada Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Karimun” <i>PUBLIKA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik</i>	pendekatan deduktif.	1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi	oleh sumber daya fasilitas/sarana prasarana yang dilakukan dalam menjangkau PMKS gelandangan pengemis dan ketiadaan panti sosial yang menampung kelompok tersebut.	Pada penelitian ini menggunakan kombinasi teori milik Edwards III dan Van Meter & Van Horn.
9.	Mochammad Syaifulloh Yusuf Ma Arif, Slamet Muchsin, Khoiron. (2025) Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Kesejahteraan Sosial Tim Reaksi Cepat Ramah Tuna Sosial Dan Masyarakat (TRC Ratu Sima) di Kota Batu (Studi Pada Dinas Sosial Kota Batu)	Metode kualitatif menggunakan pendekatan deskriptif	Teori implementasi kebijakan menurut George Edward III: 1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Struktur Birokrasi 4. Disposisi 5.	Program pelayanan kesejahteraan TRC Ramah Tunas Sosial belum berjalan optimal, terdapat kendala pada sumber daya manusia, anggaran, dan koordinasi antarinstansi.	Perbedaan penelitian terletak pada fokus kebijakan, pada penelitian ini berfokus pada pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo sementara penelitian Arif et al. Mengkaji pada pelaksanaan program TRC Ramah Tuna Sosial di Kota Batu. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini merupakan gabungan model implementasi Edwards

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
	<i>Jurnal Respon Publik Vol. 19 (7)</i>				III dan Van Meter & Van Horn sementara pada penelitian Arief et al hanya berfokus pada teori milik Edwards III.
10.	Nur Ishlahiyah & Sri Yuliani. (2024). “Analisis Efektivitas Program Rehabilitasi Pengemis, Gelandangan, dan Orang Terlantar: Studi Kasus pada Rumah Singgah Trengginas di Kabupaten Tegal” <i>Jurnal Mahasiswa Wacana Publik, Vol. 4(2)</i>	Metode penelitian deskriptif kualitatif. Pengumpulan informasi berdasarkan hasil wawancara, studi dokumen, observasi lapangan.	Teori efektivitas implemetnasi kebijakan menurut Riant Nugroho (2012): 1. Tepat kebijakan 2. Tepat pelaksanaan 3. Tepat target 4. Tepat proses 5. Tepat lingkungan Teori implementasi menurut George Edward III: 1. Komunikasi 2. Sumber daya	Pelaksanaan program rehabilitasi pengemis gelandangan dan orang terlantar di Rumah Singgah Trengginas Kabupaten Tegal telah terlaksana cukup efektif berdasarkan pertimbangan lima tepat (tepat kebijakan, tepat pelaksanaan, tepat proses, tepat target, tepat lingkungan) dalam menilai efektivitas kebijakan. Beberapa faktor yang mendukung berjalannya implementasi program ini, yakni faktor komunikasi	Perbedaan penelitian terletak pada penggunaan teori dalam fenomena penelitian. Penelitian ini berfokus pada implementasi Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang dengan menggunakan basis model implementasi menurut George Edward III. Sementara penelitian Nur & Sri berfokus

No	Peneliti, Tahun Publikasi, Judul Penelitian, dan Nama Jurnal	Metode Penelitian	Teori	Hasil	Perbedaan Penelitian
			3. Disposisi 4. Struktur birokrasi	dan struktur birokrasi. Sementara faktor keterbatasan sumber daya masih dinilai sebagai faktor penghambat.	pada teori efektivitas kebijakan menurut Riant Nugroho yang meliputi 5 tepat serta model implementasi menurut George Edward III.

1.6.2 Administrasi Publik

Administrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata, yaitu *ad* yang artinya intensif dan *ministrare* yang artinya melayani (*to serve*) sehingga dapat diartikan bahwa administrasi adalah melayani dengan intensif. Secara luas, administrasi merupakan proses kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan. Publik merupakan sekelompok orang atau orang-orang yang berkomunikasi dengan suatu organisasi baik secara internal maupun eksternal (Jefkins dalam Marwiyah, 2023), dalam hal ini publik diartikan sebagai masyarakat luas atau lawan dari individu tetapi publik juga merujuk pada kelompok yang bekerja untuk kepentingan masyarakat luas atau merupakan bagian dari lembaga pemerintah.

Menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2014), administrasi publik dapat dijelaskan sebagai suatu proses yang menempatkan sumber daya dan personil publik diatur dan dikoordinasikan untuk merancang, melaksanakan, serta mengelola keputusan-keputusan yang terkait dengan kebijakan publik. Chandler dan Plano (dalam Keban, 2014) juga menggambarkan administrasi publik sebagai gabungan antara seni dan ilmu yang bertujuan untuk mengelola urusan publik dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Administrasi publik, sebagai disiplin ilmu, memiliki tujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan publik dengan melakukan perbaikan atau penyempurnaan, terutama dalam hal organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.

Menurut Gerald E. Caiden (dalam Keban, 2014) administrasi publik memiliki dua persepsi, yakni *administration of public*, *administration for public*, dan

administration by public. Administration of public atau administrasi dari publik cenderung menempatkan pemerintah sebagai aktor utama yang memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan menentukan kebijakan berdasarkan apa yang dianggap terbaik bagi masyarakat, sementara masyarakat diposisikan sebagai pihak yang cenderung pasif dan bergantung, sehingga diharapkan menerima keputusan pemerintah tanpa banyak ruang untuk berpartisipasi. Sementara *administration for public* atau administrasi untuk publik atau masyarakat menunjukkan pendekatan yang lebih modern dibandingkan pandangan sebelumnya. Dalam perspektif ini, pemerintah diposisikan sebagai pihak yang mengemban misi pelayanan publik (*service provider*), sehingga lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun demikian, meskipun pemerintah berupaya memenuhi kebutuhan tersebut, pendekatan ini belum secara eksplisit berorientasi pada pemberdayaan masyarakat.

Nicholas Henry mengidentifikasi dan membagi paradigma dalam administrasi publik menjadi enam paradigma berbeda. Dengan kata lain, paradigma-administrasi publik mencerminkan dasar-dasar teoritis yang menjadi dasar bagi pemahaman dan penelitian dalam administrasi publik.

1. Dikotomi Politik dan Administrasi (1900–1926)

Paradigma pertama dalam administrasi publik, yakni dikotomi antara politik dan administrasi (1900–1926). Konsep yang diperkenalkan oleh Frank J. Goodnow dan Leonard D. White melalui bukunya, “Political and Administration” pada tahun 1900. Goodnow memandang bahwa keterkaitan politik dan administrasi terlihat pada politik berhubungan dengan proses

menetapkan arah dan tujuan negara, sementara administrasi berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan untuk mewujudkan tujuan tersebut. Dalam paradigma ini juga didasari oleh adanya pemisahan kekuasaan di mana lembaga legislatif melalui kemampuan interpretasinya dengan didukung oleh lembaga yudikatif dalam mengekspresikan tujuan negara serta membuat kebijaksanaan, sementara lembaga eksekutif melaksanakan kebijaksanaan itu secara apolitis dan tidak memihak (Deni & Deni, 2022). Gagasan yang dipelopori oleh Wilson dan Goodnow sangat erat kaitannya pada “lokus” dari administrasi publik, maka di masa ini disebut era paradigma dikotomi politik- administrasi (1900–1926), atau konsep yang dikenal sebagai paradigma administrasi publik klasik (Ikeanyibe et al., 2017).

2. Prinsip-Prinsip Administrasi Publik (1927–1937)

Paradigma kedua dalam administrasi publik, yakni paradigma prinsip-prinsip administrasi publik (1927–1940) yang dimulai ketika Willoughby menerbitkan karyanya yang berjudul “Principles of Public Administration” pada tahun 1927. Di dalam karyanya, Willoughby menegaskan terdapat beberapa prinsip ilmiah terkait administrasi. Paradigma ini berkaitan pada “fokus” dari administrasi publik berupa keahlian esensial yang terdapat pada prinsip-prinsip administrasi, sementara lokus dalam administrasi publik tidak menjadi permasalahan karena prinsip ini dianggap berlaku di segala jenis administrasi, baik organisasi profit maupun non-profit, yang tidak dibatasi oleh batasan kultural (Tahir, 2014). Di samping itu, muncul

beberapa ahli yang mencetuskan prinsip-prinsip administrasi negara, misalnya pemikiran Luther Gulick dan Lyndall Urwick yang mencetuskan prinsip-prinsip administrasi melalui akronim POSDCORB (*Planning, Organizing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting*), yang dianggap sebagai faktor-faktor sebuah organisasi dapat dijalankan dengan baik (Nugraha et al., 2022).

3. Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Paradigma administrasi publik sebagai ilmu politik (1947–1970) dipelopori oleh Herbert Simon melalui karyanya yang berjudul “Administrative Behaviour” yang mengkritik mengenai prinsip atau prosedur terambilnya proses pengambilan keputusan di dalam organisasi secara administratif (Thoha dalam Tahir, 2014). Sementara itu, Simon menganggap bahwa individu umumnya mencari pilihan atau alternatif yang memuaskan daripada alternatif yang paling ideal. Proses tersebut dikenal sebagai pemuasan yang berasumsi jika pembuatan suatu keputusan cenderung menunjukkan rasionalitas terbatas, di mana keputusan dibentuk melalui penyesuaian premis berdasarkan norma, nilai organisasi, lingkungan eksternal, dan keyakinan personal. Dalam paradigma ini, mengembalikan eksistensi administrasi publik yang berada dalam suatu kekuasaan dan memiliki kekuasaan untuk mengabdikan dalam membantu penguasanya dalam memerintah secara efisien, di mana lokus administrasi publik dalam paradigma ini berada di lingkungan birokrasi pemerintahan.

4. Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956–1970)

Paradigma ini berada dalam rentang waktu yang berdekatan dengan paradigma sebelumnya, berkaitan dengan posisi administrasi publik yang dianggap warga kelas dua di dalam ilmu politik. Sehingga memantik tokoh-tokoh administrasi publik berupaya mencari cara untuk menjadikan administrasi sebagai suatu kajian ilmu. Paradigma ini menekankan fokus daripada lokus dari administrasi, yang secara umum hampir sama seperti yang dijelaskan pada paradigma kedua. Melalui prinsip tersebut, dikembangkannya ilmu manajemen secara teknikal dan ilmiah serta menjadikan teori organisasi bagian dari ilmu administrasi publik. Paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi publik yang dimulai pada ada tahun 1970 membarui paradigma-paradigma sebelumnya. Lokus administrasi tidak hanya dibatasi dalam bidang per-administrasi-an, tetapi juga mengarah pada teori organisasi dan ilmu manajemen (Revida et al., 2021). Sementara fokus dari administrasi juga berkembang menuju teori administrasi yang kompleks yang memfokuskan pada upaya terkait bagaimana seharusnya suatu organisasi berjalan, individu organisasi bertindak dan berperilaku, serta pengambilan keputusan.

5. Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970–sekarang)

Pada paradigma ini terdapat upaya untuk mengembalikan disiplin administrasi publik sebagai bidang studi yang otonom. Namun, saat melakukan ini, fokus yang diidentifikasi berada pada hierarki, birokrasi dialihkan ke pasar dan organisasi sektor swasta. Terdapat perubahan dari

model administrasi publik konvensional ke model NPM. Paradigma ini muncul untuk menghadapi masalah inefisiensi dalam sistem administrasi. Hal tersebut berasal dari perpaduan teori ekonomi dan teknik manajemen sektor swasta. Simon menekankan dua arah pengembangan dalam administrasi publik. Pertama, penguatan administrasi publik sebagai ilmu yang berdiri sendiri melalui kontribusi para pakar yang berorientasi teoretis. Kedua, perluasan perhatian terhadap masalah-masalah kebijakan publik oleh komunitas yang lebih luas, sehingga lokus paradigma bergeser pada kajian kebijakan publik. Stephen K. Bailey (dalam Juharni, 2015) mengemukakan, studi administrasi negara mencakup tiga fokus utama, yakni dinamika perilaku organisasi dan individu di dalamnya, pengembangan teknologi manajemen, serta kepentingan publik yang terkait dengan isu dan kebijakan publik.

6. Governance (1990–sekarang)

Paradigma terakhir yakni Governance yang berlaku sejak 1990 hingga saat ini yang didefinisikan sebagai suatu pelaksanaan kekuasaan para pemimpin dalam rangka mewujudkan kesejahteraan warga negaranya, yang menjadi proses yang kompleks karena adanya keterlibatan masyarakat luas. Administrasi publik memiliki fokus dalam mewujudkan pemerintahan yang baik serta amanah. Dalam hal ini, munculnya konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) ditandai dengan adanya struktur pemerintahan yang demokratis, bersih, transparan, dan akuntabel. Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan atau *governance* meliputi tiga

komponen, yakni pemerintah, masyarakat, dan swasta yang berjalan secara proporsional, kohesif, dan serasi.

Pada penelitian mengenai implementasi tugas dan fungsi UPTD Kota Semarang masuk ke dalam paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Melalui paradigma tersebut, menyoroti pada teori organisasi dan manajemen, serta kebijakan publik. Dengan demikian, pelaksanaan kebijakan tugas dan UPTD Among Jiwo Kota Semarang berdasarkan pada peraturan kebijakan yang selaras dengan prinsip administrasi publik.

1.6.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan alternatif-alternatif yang siap dipilih setelah melewati analisis mendalam berdasarkan prinsip-prinsip tertentu, di mana alternatif yang diambil akan merujuk pada penyelesaian masalah dan kepentingan publik (Pasolong, 2019). Istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk merujuk pada perilaku seorang aktor, seperti pejabat, kelompok, maupun lembaga pemerintah, maupun sekelompok aktor pada suatu bidang kegiatan tertentu (Winarno, 2016). Konsep kebijakan publik muncul karena adanya kepentingan yang perlu dilayani, yakni kepentingan-kepentingan publik itu sendiri atau disebut sebagai *public interest*. Dengan demikian, institusi yang turut aktif berperan serta terlibat di dalamnya akan disebut sebagai institusi publik.

Menurut William Dunn (dalam Anggara, 2018), kebijakan publik merupakan suatu pola ketergantungan yang kompleks atas pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan untuk tidak bertindak yang dibuat oleh lembaga pemerintah. Menurut Riant Nugroho Dwijowijoto (2011), kebijakan

publik menjadi sebuah strategi dalam mencapai tujuan kolektif nasional, sebagaimana tujuan dan cita-cita Indonesia yang dituangkan melalui sila-sila dalam Pancasila serta UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Di lain sisi, bukan berarti kebijakan publik mudah dibuat, mudah dilaksanakan, dan mudah dikendalikan, karena kebijakan publik menyangkut faktor politik. Pada suatu strategi dalam kebijakan publik maka sudah memuat preferensi politis dari masing-masing aktor yang terlibat dalam proses kebijakan, terutama pada tahap perumusan. Maka demikian, sebagai sebuah strategi kebijakan publik tidak hanya bersifat positif tetapi juga negatif, di mana pilihan keputusan akan memunculkan penerimaan dan penolakan.

Kebijakan publik menekankan pada publik serta permasalahannya di mana kebijakan publik akan berkaitan dengan pembahasan isu serta persoalan yang tersusun (*constructed*), terdefiniskan, serta masuk dalam sebuah agenda kebijakan. Kebijakan publik menjadi suatu studi mengenai bagaimana, mengapa, dan apa dampak dari tindakan yang dilakukan secara aktif maupun pasif oleh pemerintah.

1.6.4 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan menjadi tahap lanjutan setelah kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh aktor yang berwenang. Implementasi kebijakan menjadi tahapan yang penting yang idealnya bersifat non politis atau administratif sebagaimana diungkapkan oleh Lester dan Stewart (dalam Kusumanegara, 2010), implementasi dipahami sebagai tahap yang berlangsung setelah suatu aturan hukum disahkan melalui proses politik. Lebih lanjut ditegaskan bahwa implementasi

kebijakan merupakan bagian dari proses administrasi yang menggambarkan perancangan sekaligus operasionalisasi sistem administrasi dalam praktik pelaksanaan. Proses administrasi memiliki implikasi terhadap pelaksanaan, substansi, dan dampak suatu kebijakan. Implementasi kebijakan publik tidak sekadar memuat penerapan kebijakan melalui mekanisme birokrasi karena turut memuat strategi yang mengupayakan kebijakan publik yang dibuat nantinya dapat diterima, dipahami, dan didukung oleh kelompok sasaran (Tachjan, 2006).

Menurut Van Meter & Van Horn (dalam Anggara, 2018) implementasi kebijakan publik merupakan rangkaian tindakan dalam serangkaian keputusan sebelumnya, tindakan-tindakan tersebut meliputi upaya untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu, maupun untuk mencapai suatu tujuan dari perubahan baik besar maupun kecil yang telah ditetapkan sesuai dengan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Indikator implementasi menyangkut kepada tiga hal, yaitu:

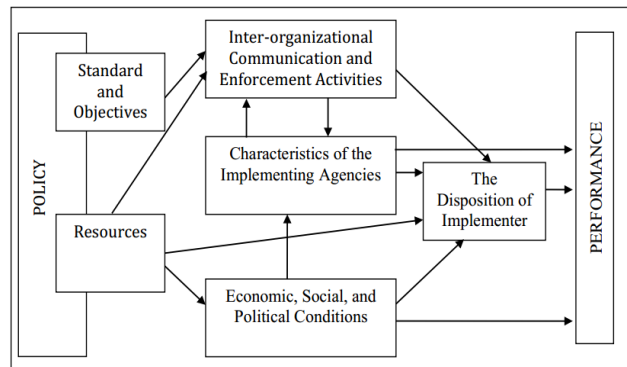
- a. Standar atau sasaran dari kebijakan
- b. Aktivitas di dalam mencapai tujuan tersebut
- c. Hasil kegiatan

Keberhasilan implementasi kebijakan publik akan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Hill dan Hupe dalam buku “Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice” (2002) mengklasifikasikan tiga model generasi dalam implementasi kebijakan, yakni *top-down*, *bottom-up*, dan sintesis. Pendekatan *top-down* dalam proses implementasi kebijakan dalam hal ini memiliki

asumsi bahwa kebijakan yang ditetapkan menjadi pilihan atau alternatif terbaik melalui proses yang berlangsung secara rasional, serta erat dengan kontrol administrasi dalam pelaksanaannya supaya dapat mencapai hasil yang diharapkan (Anggara, 2018). Pendekatan *top-down* dalam implementasi kebijakan dimanifestasikan dalam sejumlah model menurut para ahli yang memuat sejumlah faktor atau variabel dalam menentukan keberhasilan proses implementasi kebijakan.

1.6.4.1 Model Implementasi Van Meter & Van Horn (1975)

Pada model ini implementasi kebijakan dianggap sebagai tindakan dalam keputusan yang diambil oleh individu maupun sekelompok pejabat di kursi pemerintah ataupun swasta, di mana tindakan-tindakan tersebut meliputi upaya untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu, maupun untuk mencapai suatu tujuan dari perubahan baik besar maupun kecil. Indikator pada model implementasi ini menyangkut kepada tiga hal, yaitu (1) publik sebagai tujuan atau sasaran dari kebijakan; (2) implementor sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi dalam mencapai tujuan tersebut; (3) kinerja sebagai hasil kegiatan.



Gambar 1. 6 Model Implementasi Van Meter & Van Horn (1975)

Sumber: Van Meter & Van Horn (1975)

Sejumlah faktor yang dianggap memengaruhi keberhasilan kebijakan publik menurut Van Meter dan Van Horn (Syahrudin, 2019) meliputi:

1. Standar dan sasaran kebijakan, yang menjadi tolok ukur dalam realisasi kebijakan dalam mencapai sasaran secara terstruktur dan sesuai ketentuan.
2. Sumber daya, rangkaian proses dalam implementasi kebijakan membutuhkan adanya sumber daya yang berkualitas termasuk sumber daya manusia.
3. Komunikasi antar organisasi, di mana pola komunikasi antar pemangku kepentingan sebagai agen pelaksana akan mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan.
4. Karakteristik agen pelaksana, hal ini berkaitan dengan pola dan struktur birokrasi yang mencerminkan sikap dan fleksibilitas alur koordinasi dan komunikasi antar pemangku kepentingan.
5. Kecenderungan atau sikap (disposisi), sikap penerimaan dari agen pelaksana akan sangat mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan implementasi.

6. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik. Faktor eksternal seperti kondisi lingkungan yang terjadi dalam suatu negara atau wilayah akan berpengaruh pada keberhasilan atau tidaknya suatu implementasi kebijakan.

1.6.4.2 Model Implementasi George C. Edward III (1980)

Pada model implementasi kebijakan menurut Edward III (Tahir, 2014), diketahui bahwa terdapat empat faktor yang dapat mempengaruhi sukses atau tidaknya implementasi suatu kebijakan, di antaranya:

- a. Komunikasi

Komunikasi merupakan interaksi yang melibatkan adanya proses pertukaran gagasan dan informasi antar individu yang membutuhkan adanya akses informasi yang jelas (Dirgantari et al., 2024). Efektivitas dari keberjalanan implementasi kebijakan akan bergantung pada pemahaman pelaksana terhadap substansi teknis dalam menjalankan tugasnya (Jumroh & Pratama, 2021). Proses komunikasi menjadi penting dalam melakukan implementasi kebijakan yang baku, serta memuat petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang semestinya. Proses komunikasi akan menentukan sejauh mana persamaan interpretasi peraturan melalui implementasi kebijakan, dan konsistensi dari setiap pelaksana. Edward III mengidentifikasi tiga dimensi pada proses komunikasi dalam implementasi kebijakan, yakni transmisi atau penyampaian, kejelasan, dan konsistensi.

b. Sumber daya

Sumber daya menjadi salah satu komponen faktor yang penting dalam keberjalanan implementasi kebijakan. Sumber daya meliputi sumber daya manusia dan fasilitas beserta komponen di dalamnya, seperti jumlah, kompetensi, kewenangan, data informasi maupun sarana dan prasarana. Di samping itu, Edward III juga menambahkan variabel lain dalam sumber daya, yakni ketersediaan informasi yang jelas dan berbasis data (Jumroh & Pratama, 2021).

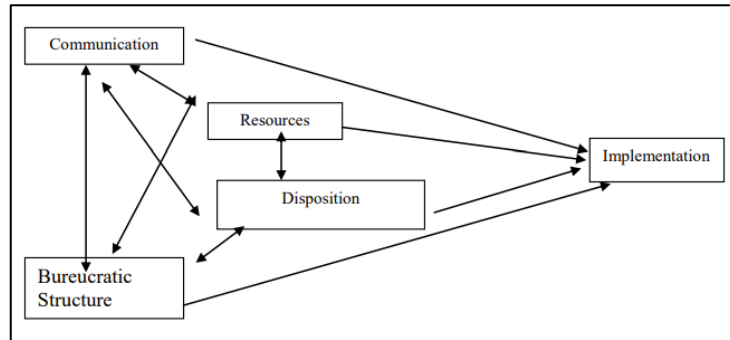
c. Disposisi

Faktor disposisi juga diartikan sebagai sikap atau perspektif pelaksana kebijakan. Dalam hal ini, Edward III menegaskan bahwa dibutuhkan persamaan sikap antara pengambil kebijakan dengan pelaksana kebijakan selaku birokrat. Dalam melakukan implementasi kebijakan, pelaksana mungkin memahami maksud dan tujuan kebijakan, namun kerap terjadi kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan secara tepat akibat adanya tindakan yang cenderung menolak tujuan di dalam kebijakan itu sendiri (Ahamd, 2024).

d. Struktur birokrasi

Faktor struktur birokrasi sangat berkaitan dengan organisasi atau badan pelaksana kebijakan. Struktur birokrasi merujuk pada karakteristik atau ciri, norma, serta pola relasi yang berulang dan berkelanjutan dalam suatu organisasi

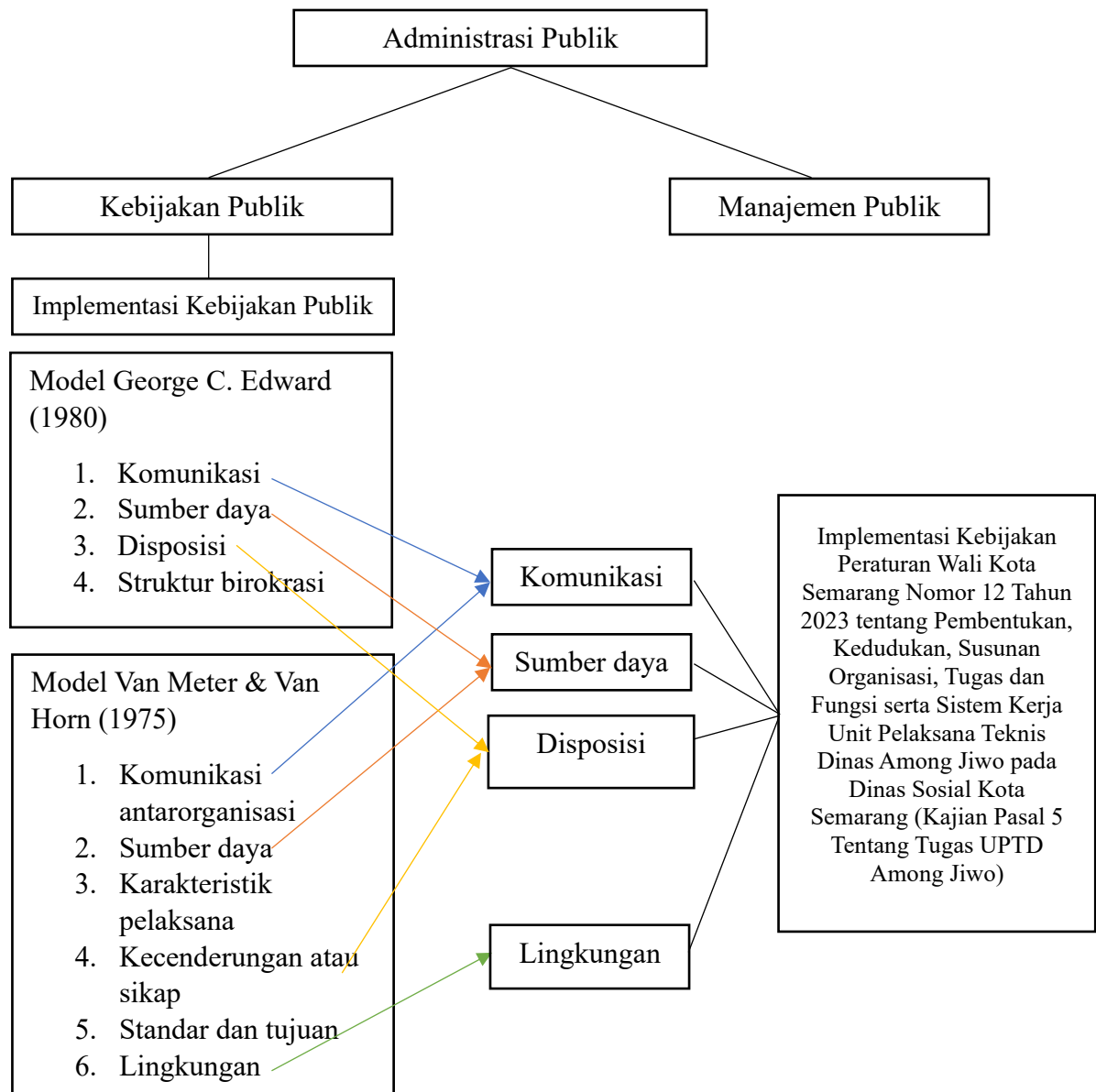
yang mempengaruhi cara mereka dalam menjalankan kebijakan (Karyoto & Hamka, 2024)



**Gambar 1. 7 Model Implementasi Kebijakan
George C. Edward III (1980)**

Sumber: George C. Edwards III (1980)

1.7 Kerangka Pikir Teoritis



1.8. Operasionalisasi Konsep

Tabel 1. 3 Fenomena Penelitian

No.	Konsep	Fenomena	Gejala
1.	Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo Kota Semarang berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang, khususnya dalam Pasal 5, <i>“UPTD Among Jiwo mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis operasional Dinas meliputi merencanakan, mengkoordinasikan, membina, dan mengawasi pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo sampai mendapatkan rujukan ke panti/reunifikasi keluarga oleh Dinas”</i>	1. Implementasi Kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo Pada Dinas Sosial Kota Semarang (Kajian Pasal 5 Tentang Tugas UPTD Among Jiwo)	1.1 Merencanakan pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo
			1.2 Mengkoordinasikan pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo
			1.3 Membina pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo
			1.4 Mengawasi pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo
2.	Faktor pendukung dan penghambat adalah faktor-faktor yang berpengaruh pada keberjalanan implementasi kebijakan tugas Unit Pelaksanaan Teknis Daerah (UPTD) Among Jiwo Kota Semarang berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 Tentang	2.1 Komunikasi	1. Transmisi 2. Kejelasan 3. Konsistensi
		2.2 Sumber daya	1. Sumber daya manusia 2. Sarana prasarana 3. Anggaran
		2.3 Disposisi	1. Sikap, pemahaman, dan komitmen pelaksanaan
		2.4 Lingkungan	1. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik

	Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang, khususnya dalam Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo 2.1 Komunikasi Meliputi kejelasan, konsistensi, dan kualitas penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana serta antara pelaksana dan sasaran kebijakan 2.2 Sumber daya Ketersediaan sumber daya yang mampu mendukung kebijakan berkenaan dengan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, keuangan, dan akses data dan informasi. 2.3 Disposisi Sikap, pemahaman, dan komitmen individu atau kelompok yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. 2.4 Lingkungan Kondisi eksternal seperti sosial, ekonomi, dan politik dalam mendorong keberhasilan implementasi tugas		
--	---	--	--

Sumber: (Diolah peneliti)

1.8.1 Implementasi Kebijakan Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023

Implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pelaksanaan kebijakan tugas UPTD Among Jiwo Kota Semarang berdasarkan Pasal 5 tentang Tugas pada Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang. Penelitian ini berfokus pada tugas UPTD Among Jiwo dalam pelaksanaan kegiatan teknis operasional yang dilakukan oleh UPTD Among Jiwo khususnya dalam memberikan kebutuhan dasar kepada penghuni atau penerima manfaat sebelum dirujuk maupun direunifikasi. Pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo dilakukan sesuai yang diuraikan dalam Pasal 5 Peraturan Wali Kota Nomor 12 Tahun 2023. Dengan demikian penelitian ini dibatasi pada Pasal yang berbunyi,

“UPTD Among Jiwo mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis operasional Dinas meliputi merencanakan, mengkoordinasikan, membina, dan mengawasi pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo sampai mendapatkan rujukan ke panti/reunifikasi keluarga oleh Dinas”

Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada implementasi tugas dalam pemberian kebutuhan dasar oleh UPTD Among Jiwo yang difokuskan pada:

1. Merencanakan pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo.
2. Mengkoordinasikan pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo.

3. Membina pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo.
4. Mengawasi pemberian kebutuhan dasar kepada penerima manfaat di UPTD Among Jiwo.

1.8.2 Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023

Faktor pendukung dan faktor penghambat adalah faktor-faktor yang mempengaruhi keberjalanan implementasi kebijakan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwa Kota Semarang, menggunakan kolaborasi model implementasi George C. Edward III dan model implementasi Van Meter & Van Horn, meliputi:

a. Komunikasi

Tingkat kejelasan, konsistensi, dan kualitas penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana serta antara pelaksana dan sasaran kebijakan.

b. Sumber daya

Ketersediaan sumber daya yang mampu mendukung kebijakan berkenaan dengan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, dan keuangan.

c. Disposisi

Sikap, komitmen, dan pemahaman pelaksana menjalankan kebijakan sesuai dengan aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.

d. Lingkungan

Kondisi eksternal di luar organisasi pelaksana yang memengaruhi proses dan hasil implementasi kebijakan

1.9 Argumen Penelitian

UPTD Among Jiwo Kota Semarang merupakan unit pelaksana teknis yang menjakankan layanan kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas terlantar, anak terlantar, lanjut usia terlantar, dan gelandangan pengemis. Status UPTD Among Jiwo sebagai rumah tampung—berdasarkan pernyataan dalam RPJMD Kota Semarang dan sejumlah pernyataan langsung oleh Dinas Sosial—menjadi dilematis melihat adanya riwayat bahwa status UPTD Among Jiwo sebelumnya merupakan balai panti rehabilitasi sosial berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 109 tahun 2016 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Balai Rehabilitasi Sosial Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang. Sementara itu, perubahan status pada tahun 2023 berdasarkan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang, membuat UPTD Among Jiwo bukan lagi menjadi panti rehabilitasi sosial tetapi unsur pelaksana tugas teknis yang dibawahhi oleh Dinas Sosial Kota Semarang. Adanya perubahan tersebut tidak sebatas mengubah mandat layanan, tetapi juga penyesuaian tugas dan sejumlah fungsi UPTD Among Jiwo dalam memenuhi kebutuhan dasar penerima manfaat. Namun, di lain sisi persepsi pubik masih memposisikan tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo sebagai panti rehabilitasi sosial khususnya bagi ODGJ. Tidak selarasnya mandat

regulasi formal UPTD Among Jiwo dengan ekspektasi publik menciptakan adanya kekaburan dan ambiguitas pada tugas dan fungsi UPTD Among Jiwo. Oleh karena itu, penelitian mengenai implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Sistem Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Among Jiwo pada Dinas Sosial Kota Semarang akan difokuskan pada tugas dalam Pasal 5 tentang Tugas UPTD Among Jiwo yang telah ditetapkan dalam regulasi dapat dijalankan oleh pelaksana kebijakan.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif melalui pendekatan deskriptif. Metode ini dipilih untuk menggali data secara mendalam sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih bermakna terhadap fenomena yang diteliti. Data yang bermakna dalam metode kualitatif tidak sebatas digunakan untuk menggeneralisasi, tetapi juga difokuskan pada makna oleh suatu nilai yang tak tampak (Abdussamad, 2021). Pendekatan deskriptif dilakukan untuk mendeskripsikan fenomena yang diperoleh peneliti dan memperhatikan gejala-gejala sosial yang didapatkan. Sebagaimana menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moloeng, 2019) penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang bertujuan menghasilkan data deskriptif berupa tuturan, tulisan, serta perilaku subjek yang dapat diamati dengan menekankan pemahaman yang utuh terhadap situasi dan subjek yang menjadi fokus penelitian.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif-deskriptif atau pendekatan yang menghasilkan data berupa kata-kata tertulis dari lisan serta gejala-gejala yang diamati di lapangan. Melalui metode ini memungkinkan peneliti untuk memahami kebijakan tugas UPTD Among Jiwo Kota Semarang di lapangan.

1.10.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah tempat atau lokasi penelitian. Lokasi penelitian memuat informasi yang berkaitan atau relevan dengan kebutuhan data yang nantinya diperlukan (Sujarweni, 2014). Situs penelitian ini berada di UPTD Among Jiwo Kota Semarang yang terletak di Jalan Bringin Putih Nomor 1, Kecamatan Ngaliyan, Kota Semarang, Jawa Tengah.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merujuk pada individu ataupun benda yang akan menjadi sumber informasi yang diperlukan penelitian untuk memperoleh data (Idrus, 2009). Subjek penelitian berperan sebagai sumber utama yang akan memberikan fakta dan data nyata sesuai kondisi di lapangan. Pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive*. *Purposive sampling*, yaitu penentuan informan berdasarkan pertimbangan kriteria tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian. (Sugiyono, 2020). Subjek pada penelitian ini berkenaan pelaksanaan tugas UPTD Among Jiwo sehingga peneliti memerlukan narasumber yang merupakan pelaksana dalam proses implementasi kebijakan.

Tabel 1. 4 Daftar Informan

No.	Informan	Jumlah	Teknik Pemilihan
1.	Kepala UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
2.	Kepala Subbag TU UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
3.	Petugas Pengelola Data dan Layanan UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
4.	Petugas Pengelola Layanan Kesehatan UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
5.	Petugas Operator Layanan Operasional UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
6.	Tim Respon Cepat Dinas Sosial	2	<i>Purposive sampling</i>
7.	Penerima Manfaat di UPTD Among Jiwo	1	<i>Purposive sampling</i>
Jumlah Informan		8	

Sumber: (Diolah peneliti)

1.10.4 Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan data kualitatif, sehingga informasi yang dihimpun berupa narasi atau verbal yang kemudian dijelaskan secara tertulis. Peneliti memilih data kualitatif karena jenis data ini memungkinkan pengelompokan berdasarkan sifat dan karakteristik dari fenomena yang diteliti. Data tersebut diperoleh melalui metode seperti wawancara mendalam dengan informan yang relevan, observasi langsung di lapangan, serta pengumpulan dokumen. Mengacu pada pernyataan Sujarweni (2014), data penelitian diklasifikasikan data kualitatif dan kuantitatif. Data kualitatif direpresentasikan melalui kata-kata atau ungkapan yang maknanya dapat dijelaskan secara sederhana, sedangkan data kuantitatif disajikan dalam bentuk angka atau data numerik. Di samping itu, terdapat pula data pelengkap lainnya seperti foto, dokumen, dan bentuk informasi non-verbal lainnya. Sementara sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data dan informasi yang diperoleh langsung dari sumber data di lapangan, seperti hasil wawancara dengan informan, maupun observasi. Penggunaan data primer oleh peneliti diperoleh melalui wawancara pada pegawai UPTD Among Jiwo dan Dinas Sosial Kota Semarang.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder diperoleh secara tidak langsung, seperti studi pustaka melalui buku, jurnal, artikel, undang-undang, dasar peraturan kebijakan terkait (Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2023), publikasi berita di internet yang sudah tervalidasi kebenarannya; situs resmi pemerintah; publikasi laporan; dokumen perencanaan dan lain-lain yang berkaitan dengan topik penelitian

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik penelitian menjadi salah satu tahapan paling strategis dan krusial dalam penelitian karena tujuan penelitian adalah memperoleh data (Sugiyono, 2020). Pada penelitian ini setidaknya mencakup beberapa teknik pengumpulan data, yaitu observasi, wawancara mendalam (*in-depth interview*), dan dokumentasi

1. Wawancara

Wawancara merupakan proses pertukaran informasi antara dua orang atau lebih yang dapat dikonstruksikan pada topik tertentu. Melalui proses wawancara, peneliti akan mengeksplor hal-hal dari informan secara mendalam dan menginterpretasikannya ke situasi dan fenomena yang terjadi.

2. Observasi

Observasi dilakukan dengan mengamati fenomena dalam rangka memperoleh informasi di lapangan. Pada saat observasi, peneliti akan menelaah interaksi dan perilaku serta makna dari perilaku tersebut. Observasi lapangan memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap keseluruhan situasi data dan memungkinkan penggunaan pendekatan induktif.

3. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan sebagai pelengkap hasil observasi dan wawancara, serta memperkuat temuan di lapangan dengan adanya bukti dukung. Dokumentasi bersifat mengarsip segala bentuk peristiwa yang pernah dicatat dan digambar sehingga dapat dikaji kembali pada penelitian yang serupa.

1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data dilakukan seiring dengan proses pengambilan data berlangsung dan setelah pengumpulan data selesai dilakukan. Aktivitas analisis data dilakukan secara interaktif dan tuntas, yakni ketika sudah memperoleh data yang dibutuhkan. Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2020) mengklasifikasikan tahapan analisis data meliputi,

1. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Proses memilih, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksikan, dan mentransformasi data yang diperoleh dari lapangan menjadi informasi yang bermakna.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Proses penyajian data yang dilakukan melalui visualisasi, pada penelitian kualitatif cenderung menyajikan data secara naratif.

3. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing*)

Penarikan kesimpulan dari penelitian yang bersifat sementara dan akan berubah ketika tidak ditemukan bukti pendukung yang menguatkan atau kerap dikaji kembali seiring proses penelitian berlangsung.

1.10.8 Kualitas dan Validitas Data

Salah satu metode yang digunakan untuk memastikan keaslian dan kemurnian data dalam penelitian adalah triangulasi. Teknik ini melibatkan penggunaan kombinasi dari berbagai metode pengumpulan data maupun berbagai sumber informasi.

1. Triangulasi sumber ditempuh dengan cara memverifikasi kebenaran data menggunakan berbagai sumber yang berbeda, meskipun data yang diuji serupa.
2. Triangulasi teknik menguji validitas data dari sumber yang sama, tetapi dengan pendekatan metode pengumpulan data yang berbeda, seperti wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber dan teknik untuk memastikan validitas data. Proses ini dilakukan dengan membandingkan informasi dari hasil wawancara dengan beberapa informan, sehingga informasi

yang diperoleh berasal dari beragam perspektif yang dapat memperkaya analisis untuk memperkuat keakuratan data