

# **IMPLEMENTASI PROGRAM ADMINISTRASI TERPADU MANAJEMEN PASUNG (ATM-PASUNG) DI KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO**

**Adelia Tiara Ulfa**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[Tiaradelia4@gmail.com](mailto:Tiaradelia4@gmail.com)

**Indah Prabawati, S. Sos, M. Si.**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[prabawatiindah@yahoo.co.id](mailto:prabawatiindah@yahoo.co.id)

## **Abstrak**

Pemasangan merupakan salah satu masalah yang terjadi di Jawa Timur. Kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk mengurangi kasus pemasangan adalah melalui program Administrasi Terpadu Manajemen Pasung (ATM-Pasung). ATM-Pasung digagas Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang pembebasan Skizofrenia yang dipasung. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Kabupaten yang belum berhasil menangani kasus pemasangan bagi orang dengan penderita gangguan jiwa. Salah satu kecamatan dengan tingkat pemasangan tertinggi adalah Kecamatan Buduran. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Fokus dari penelitian ini adalah mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan melalui model implementasi Donal D Van Meter dan Carl E. Van. Horn yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi, disposisi, dan lingkungan ekonomi, sosial, politik. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Subjek penelitian ini terdiri dari Ketua Tim Pelaksana Program ATM-Pasung, Pendamping ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Keluarga penderita gangguan jiwa yang dipasung, Pegawai Puskesmas yaitu Bidan Desa, dan Masyarakat yaitu tetangga sekitar korban pemasangan. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data yang dilakukan adalah dengan pengumpulan data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo sudah cukup baik meskipun masih ditemukan beberapa kendala yang dihadapi.

Kata Kunci: Implementasi, Manajemen Pasung.

## **Abstrack**

Confinement is a problem that exists in East Java. Government's policy to reduce the confinement cases is through Administrasi Terpadu Manajemen Pasung (ATM-Pasung). ATM-Pasung was initiated under East Java Governor's Decision Letter number 460/11166/031/2014 about the release of confined schizophrenic. Sidoarjo regency is one of the regency that has not been able to handle the confinement cases for people with mental issues. One of the districts with a high confinement rate is Buduran. The objective of this research is to analyze the ATM-Pasung program implementation in Buduran, Sidoarjo. The focus of this reseach is about the factors influencing the policy implementation which are the scope and goal of the policy, resources, implementation agents, communication, disposition, and the environment of the economy, social, and politics. The type of research used is descriptive with qualitative approach. The subject of the research consists of the head of the ATM Pasung implementation team, the accompanying team in Buduran district, the family of the confined mental health patient, the employees of the Puskesmas including the village midwife, and the society; the neighbors around the confined. The data collection technique used is through interview, observation, and documentation. The data analysis used is through data collection, reduction, and drawing the conclusion. It can be then concluded that the ATM-Pasung program implementation in Buduran, Sidoarjo is good enough, even though there are setbacks faced.

**Keywords:** Implementation, Confinement Management.

## PENDAHULUAN

Gangguan jiwa (ODGJ) masih dianggap sebagai sosok yang menakutkan, sulit diatur dan kerap membahayakan orang lain, sehingga interaksi orang dengan gangguan jiwa dicegah terhadap masyarakat umum atau dibatasi dengan pemasungan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemasungan adalah perbuatan membelenggu seseorang dengan alat yang berbentuk kayu apit atau kayu berlubang yang dipasangkan pada kaki, tangan atau leher, namun pada kenyataannya definisi pemasungan tidak hanya mencakup dengan dibelenggu menggunakan kayu atau dirantai, melainkan juga dikurung di dalam suatu kamar hingga tidak bisa menikmati kebebasan sebagaimana manusia lainnya.

Pemasungan atau pengurungan terhadap orang dengan gangguan jiwa merupakan perbuatan yang dikategorikan sebagai perampasan hak untuk hidup secara layak, meskipun dilakukan oleh keluarga dengan tujuan keamanan baik untuk penderita ODGJ ataupun orang sekitar. Malfasari, dkk dalam Wijayanti dan Masykur (2016:2) mendefinisikan pasung dengan cara membedakan terlebih dahulu perbedaan antara *restraint* (pengikatan), *seclusion* (pengurungan), dan *confinement* (pasung). Perbedaan mendasar yang perlu ditengarai untuk menandai pasung (*confinement*) atau pengikatan dan pengurungan (*restraint* dan *seclusion*) adalah: *Restraint* dan *seclusion* merupakan tindakan yang dilakukan oleh pihak medis yang berwenang dan pasung atau *confinement* dilakukan oleh non-profesional dan bukan praktisi, misalnya oleh keluarga dan masyarakat.

Perlakuan terhadap orang yang memiliki gangguan jiwa atau skizofrenia dengan cara dikurung atau dipasung dapat dianggap sebagai perbuatan pelanggaran hak asasi manusia. Pada dasarnya setiap manusia berhak untuk hidup bebas dari penyiksaan sebagaimana yang termaktub dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa Pasal 86. Adanya jaminan undang-undang tersebut mewajibkan setiap ODGJ untuk mendapatkan pengobatan dan perawatan di fasilitas pelayanan kesehatan dan tidak dipasung karena pemasungan merupakan bentuk kekerasan terhadap ODGJ.

Pemasungan merupakan masalah sosial yang kompleks yang penanganannya membutuhkan kerja sama yang terpadu antar pemangku kepentingan terkait dan secara komprehensif baik pencegahan, pengobatan, maupun rehabilitasi.

Pemasungan di berbagai pelosok Jawa Timur masih dengan mudah ditemui. Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur ([dinsos.jatimprov.go.id](http://dinsos.jatimprov.go.id)), pada tahun 2016 jumlah pemasungan di Provinsi Jawa Timur mencapai 1.200 orang. Sebanyak 741 diantaranya masih dipasung dan 459 orang sudah bebas pasung.

Dari permasalahan di atas maka sudah sepatutnya korban pasung mendapatkan perhatian serius baik dari pemerintah ataupun masyarakat agar pemasungan ulang tidak terjadi. Dalam hal ini pemerintah harus hadir untuk melakukan langkah konkrit yang terpadu dan komprehensif terhadap tindakan pemasungan. Berawal dari kondisi tersebut, Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur membuat gebrakan inovasi pelayanan dalam strategi penanganan pasung terpadu, yaitu Administrasi Terpadu Manajemen Pasung atau disingkat menjadi ATM-Pasung dilaksanakan di seluruh Kabupaten/Kota. ATM-Pasung digagas berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang Pembebasan Skizofrenia yang Dipasung. Cara yang digunakan adalah tidak hanya menunggu dalam melakukan pembebas pasung tetapi menjemput untuk melakukan pembebasan pasung yang melibatkan Forum Pimpinan Daerah. Tujuan utama dari Program Administrasi Terpadu Manajemen Pasung yaitu untuk mempercepat dalam mencapai Jawa Timur Bebas Pasung sedangkan tujuan khusus dari program ini adalah meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembebasan orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) yang dipasung, meningkatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penderita ODGJ yang dipasung, terpenuhinya kebutuhan layanan dasar penderita ODGJ yang dipasung, dan mengembalikan fungsi sosial penderita ODGJ yang dipasung kepada keluarga dan masyarakat.

Dalam pelaksanaannya akan menyediakan data valid tentang jumlah penderita skizofrenia yang dipasung dan dapat diperbaharui setiap saat, terdeketsinya penderita skizofrenia yang dipasung dan yang akan dipasung kembali oleh keluarga sehingga dapat dicegah. Tersedianya aplikasi pasung berbasis IT yang bernama E-pasung yang bisa diakses para pemangku kepentingan kapan dan dimana saja melalui website [epasung.dinsos.jatimprov.go.id](http://epasung.dinsos.jatimprov.go.id). Dalam penanganan penderita gangguan jiwa melalui ATM-Pasung memungkinkan untuk memberikan jaminan tidak ada lagi pemasungan bagi penderita

gangguan jiwa karena adanya pendampingan yang dilakukan oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan sehingga diharapkan dengan sistem ini Jawa Timur akan menjadi provinsi pertama yang *Zero Pasung*.

Salah satu kabupaten yang tidak terlepas dari kasus pemasangan adalah Kabupaten Sidoarjo, terhitung sejak tahun 2016 ditemukan sebanyak 14 kasus yang tersebar di beberapa wilayah. Terdapat temuan kasus pemasangan di Kabupaten Sidoarjo. Berdasarkan informasi dari pendamping pasung di Kabupaten Sidoarjo jumlah yang ditemukan adalah sebanyak 7 orang. Adapun wilayah yang tercatat dalam data pasung ialah Kecamatan Krian, Kecamatan Balongbendo, Kecamatan Buduran, Kecamatan Tulangan, Kecamatan Sidoarjo, dan Kecamatan Buduran ([dinsos.jatimprov.go.id](http://dinsos.jatimprov.go.id)). Kecamatan dengan jumlah pasung tertinggi adalah Kecamatan Buduran dengan jumlah penderita pasung sebanyak 4 orang. Saat ini penderita pasung di Kecamatan Buduran. Pelaksanaan ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo masih mengalami beberapa kendala/hambatan. Hambatan yang ditemukan di lapangan diantaranya adalah minimnya partisipasi masyarakat dalam proses perawatan penderita pasung, serta partisipasi keluarga dan minimnya jumlah sumber daya manusia dalam hal ini adalah pendamping. Keluarga merasa keberatan melepas penderita pasung untuk dibebaskan dan dirawat di rumah sakit jiwa (RSJ) dengan alasan beragam, misalnya korban pasung yang telah dibebaskan dan dirawat di rumah sakit jiwa tidak boleh dikembalikan pada keluarga dengan alasan malu, atau menolak melakukan pembebasan pasung karena dikhawatirkan penderita gangguan jiwa tersebut akan mengganggu ketertiban umum. Selain itu, keluarga juga beranggapan bahwa selesai dibebaskan baik secara pasung maupun perawatan di rumah sakit jiwa, pasien dianggap sudah sembuh, padahal penderita gangguan jiwa membutuhkan pengobatan secara rutin yang tidak dilakukan oleh keluarga. Akibat pengobatan yang tidak rutin tersebut pasien kambuh dan dipasung kembali oleh keluarga. Maka dari itu di Kecamatan Buduran masih ditemukan satu korban pasung yang belum dibebaskan. Selain itu hambatan lain yang ditemukan adalah minimnya sumber daya manusia yaitu pendamping yang menangani korban pasung. Berdasarkan uraian di atas penelitian ini akan lebih tepat apabila dianalisis dengan menggunakan teori implementasi kebijakan menggunakan teori implementasi Van Meter dan Van Horn dengan enam variabel implementasi yaitu, ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderngan (*dispotition*) para pelaksana, komunikasi

antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik. Variabel tersebut akan membantu penulis dalam menganalisis implementasi program Administrasi Terpadu manajemen Pasung (ATM-PASUNG) di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Dari penjelasan di atas, penulis mengangkat masalah ini ke dalam sebuah judul penelitian yakni **“Implementasi Program Administrasi Terpadu Manajemen Pasung (ATM-PASUNG) di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.”**

## **METODE**

Jenis penelitian yang di gunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penjelasan mengenai Implementasi Program Administrasi Terpadu Manajemen Pasung (ATM-Pasung) di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo menggunakan model teori implementasi dari Van Meter dan Van Horn:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumberdaya
3. Karakteristik agen pelaksana,
4. Sikap/kecenderngan (*dispotition*) para pelaksana.
5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana,
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penulisan laporan ini ada tiga teknik, dikutip dari Sugiyono dengan bukunya *Memahami Penelitian Kualitatif*, ketiga teknik tersebut adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Administrasi Terpadu Manajemen Pasung atau disingkat menjadi ATM Pasung dilaksanakan di seluruh Kabupaten/Kota. ATM-Pasung digagas berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang Pembebasan Skizofrenia yang Dipasung. ATM-Pasung memiliki beberapa strategi dalam penanganannya yaitu dengan membagi skala prioritas penanganan pasung per wilayah atas dasar jumlah penderita pasung yang memiliki penderita gangguan jiwa yang mengalami pemasangan. Administrasi Terpadu Manajemen Pasung dimulai dari pendataan yang dilakukan oleh pendamping melalui aplikasi E-pasung dengan

website [epasung.dinsosjatim.go.id](http://epasung.dinsosjatim.go.id). E-Pasung merupakan aplikasi online yang dapat diakses di situs [e-psung.dinsos.jatim.go.id](http://e-psung.dinsos.jatim.go.id). E-Pasung akan menampilkan data terkait jumlah pemasangan yang tersebar di Jawa Timur. Manfaat dari adanya E-Pasung adalah untuk menampilkan data *real* korban pemasangan agar terdata dengan benar sehingga memudahkan Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur untuk melakukan penanganan. Pendataan dilakukan di Puskesmas Kecamatan Buduran berdasarkan pengaduan masyarakat.

Selain melakukan pendataan terhadap korban pasung, pendamping juga melakukan koordinasi di tingkat desa dengan tokoh agama tokoh masyarakat, perangkat desa hingga kader kesehatan, dan puskesmas terdekat serta aparat keamanan, setelah itu akan dilakukan pembebasan pasung yang kemudian penderita gangguan jiwa akan dirawat di Rumah Sakit Jiwa. Pendamping juga akan mempersiapkan keluarga dan masyarakat untuk nantinya menerima kembali klien. Setelah dilakukan resosialisasi (pengembalian klien ke keluarga) pendamping melakukan asistensi sosial/pendampingan terutama dalam kebutuhan Skizofrenia Bebas Pasung serta monitoring keberlanjutan pengobatan.

Tujuan umum dari program ATM-Pasung berdasarkan buku panduan ATM Pasung (11:2016) adalah untuk mempercepat dalam mencapai Jawa Timur bebas pasung, adapun tujuan khususnya adalah: 1) Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembebasan orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) yang dipasung. 2) Meningkatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi penderita ODGJ yang dipasung. 3) Terpenuhinya kebutuhan layanan dasar penderita ODGJ yang dipasung. 4) Mengembalikan fungsi sosial penderita ODGJ yang dipasung kepada keluarga dan masyarakat. Untuk mengkaji implementasi Program Administrasi Terpadu Manajemen Pasung (ATM-Pasung) di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo peneliti menggunakan model teori implementasi dari Van Meter dan Van Horn dengan enam variabel yaitu:

#### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Pelaksanaan program ATM-Pasung berada di bawah koordinasi Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. Latar belakang diadakannya program ATM-Pasung adalah karena masih banyaknya jumlah pemasangan dan pemasangan kembali di Jawa Timur sehingga Gubernur Jawa Timur mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang Pembebasan Skizofrenia yang Dipasung. Sementara itu ukuran keberhasilan program ATM-Pasung adalah dengan ditunjukkannya respon baik dari

masyarakat terutama keluarga penderita pasung dengan dilakukannya pembebasan pasung meskipun dengan negosiasi yang cukup lama. Sikap positif ini muncul karena mengetahui bahwa dengan dilakukannya pemasangan maka semakin memperparah keadaan korban pasung dan memutus hak yang seharusnya didapatkan, selain itu bantuan dan bimbingan dari pendamping juga berpengaruh dalam keberhasilan ini. Faktanya dalam pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo ini masih belum memenuhi ukuran keberhasilan. Hal ini dibuktikan dengan temuan di lapangan yaitu masih adanya pemasangan yang dilakukan oleh keluarga di Kecamatan Buduran. Sehingga tujuan dari program ATM-Pasung masih belum sepenuhnya tercapai.

Dalam Program ATM-Pasung ini terdapat sasaran yang harus dituju. Sasaran dari Program ATM-Pasung adalah keluarga yang melakukan pemasangan kepada penderita dengan gangguan jiwa yang dipasung. Program ATM-Pasung sendiri sudah sesuai dengan kelompok sasaran. Hal ini dibuktikan dengan hasil temuan lapangan dimana penderita gangguan jiwa sudah mendapatkan pelayanan dan pembebasan.

#### 2. Sumber Daya

Sumber daya manusia yang menjalankan pelaksanaan Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo yaitu Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK), pegawai puskesmas yaitu Bidan Desa. Dalam pelaksanaan program ATM-Pasung ini para pelaksana sudah ditempatkan dan difungsikan pada tempatnya masing-masing. Menurut Pak Yusmanu selaku ketua pelaksana program ATM-Pasung menyatakan bahwa jumlah pelaksana terutama pendamping masih belum cukup untuk melaksanakan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Jumlah pendamping yang hanya satu untuk seluruh Kabupaten Sidoarjo ini membuat pendamping cukup kesulitan untuk melakukan kunjungan secara rutin atau terjadwal. Sehingga berakibat pada efektivitas pelayanan yang diberikan.

Selain jumlah sumber daya manusia yang mencukupi, untuk menentukan keberhasilan implementasi Program ATM-Pasung, kualitas atau kemampuan sumber daya manusia juga menentukan keberhasilan implementasi. Khususnya untuk pendamping dan Bidan Desa yang sudah cukup berkompeten dalam melaksanakan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Untuk pendamping desa memang tidak ada kriteria khusus, melainkan memiliki rasa tanggungjawab

yang tinggi dan memiliki jiwa sosial yang dinilai bagus. Sehingga untuk pendamping tidak diharuskan sarjana dengan minimal pendidikan SMA. Untuk pendamping pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo berpendidikan SMA dan untuk Bidan Desa berpendidikan D3. Dengan kompetensi pendidikan yang dimiliki pendamping dan Bidan Desa berdampak pada kecepatan, ketepatan dan ketanggapan dalam memberikan pelayanan.

Sumber daya finansial adalah sumber daya yang berkaitan dengan alokasi dana. Ketika sumber daya manusia yang berkualitas berkompeten telah tersedia tetapi dana dalam anggaran tidak tersedia maka akan menjadi persoalan untuk merealisasikan tujuan kebijakan publik.

Dalam hal ini sumber daya finansial adalah terkait dana yang digunakan untuk jalannya program ATM-Pasung. Untuk program ATM-Pasung dana yang dialokasikan tiap tahun di provinsi Jawa Timur adalah Rp. 1.400.000.000 yang berasal dari APBD. Pelaksanaan di Kecamatan Buduran membutuhkan dana untuk menggaji pendamping dan pemberian pemakanan bagi korban pemasangan.

Dalam penyaluran dana yang menjadi hambatan adalah gaji yang diberikan kepada pendamping masih dirasa kurang. Hal ini diakui pula oleh Pak Yusmanu selaku ketua pelaksana program ATM-Pasung dan Bu Sriani sebagai pendamping pasung. Gaji yang diberikan adalah besaran gaji selama 9 bulan untuk perawatan selama 12 bulan. Kurangnya anggaran dana untuk gaji pendamping inilah yang menjadi salah satu faktor tidak ditambahnya sumber daya. Maka diperlukan dana terkait honor pendamping demi kelangsungan pelayanan yang lebih baik lagi.

Sumber daya yang perlu diperhatikan selain sumber daya manusia dan sumber daya finansial adalah sumber daya waktu. Ketika sumber daya manusia dan sumber daya finansial mendukung, akan tetapi waktu yang digunakan untuk menjalankan sebuah kebijakan tidak mencukupi, maka hal ini dapat menjadi bagian dari ketidakberhasilan kebijakan publik. Berdasarkan hasil penelitian, terdapat 3 sumber daya waktu yang diteliti yaitu waktu penyaluran dana baik berupa honor kepada pendamping dan pemakanan, waktu pendampingan kepada keluarga dan korban pemasangan, serta waktu pertemuan dengan pelaksana yaitu ketua pelaksana program dan Bidan desa. Program ATM-Pasung diimplementasikan sejak tahun 2016 di seluruh wilayah provinsi Jawa Timur termasuk di Kecamatan Buduran. Dalam program ini pencari dana dilakukan selama 3 bulan sekali

yang dilakukan oleh pendamping. Mengenai waktu penyaluran honor pendamping dan pemakanan untuk korban pemasangan dilakukan saat tiga bulan sekali. Pencairan honor tersebut juga berkaitan dengan pertemuan pendamping dengan ketua pelaksana dalam rangka memberikan laporan-laporan dan digunakan untuk menyelesaikan permasalahan lapangan dan koordinasi tambahan. Untuk pertemuan dengan Bidan Desa dilakukan setiap dua minggu sekali. Bidan Desa akan rutin memberikan setiap laporan baik dari segi obat maupun apa yang sudah terjadi di lapangan. Pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan keluarga korban pasung tidak berdasarkan jadwal melainkan dengan waktu yang fleksibel, jadi tidak ada waktu khusus mengingat pendamping yang harus melakukan pendampingan juga di seluruh Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo.

#### c) Karakteristik Agen Pelaksana

Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur membentuk tim khusus untuk pelaksanaan program ATM-Pasung dalam hal ini diketuai oleh Pak Yusmanu yang bertanggungjawab penuh atas berjalannya program baik di tingkat provinsi maupun kecamatan. Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) yang bertugas sebagai pendamping bertugas melakukan pendampingan terhadap korban pasung dan keluarga pemasangan yang dimulai dengan pendataan terhadap korban pasung di lapangan hingga monitoring untuk mengetahui perkembangan korban pasung. Untuk puskesmas yang melibatkan Bidan Desa bertugas untuk menerima pelaporan masyarakat terkait pemasangan dan memberikan perawatan berupa penyaluran obat dan memberikan laporan terkait korban pasung yang ada di lapangan.

Karakteristik agen pelaksana yang mendukung berjalannya Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo adalah sikap gigih, tanggap, bertanggungjawab dan memiliki jiwa sosial yang tinggi. Kegigihan pelaksana tercermin melalui tekad yang kuat dan sungguh-sungguh dalam menjalankan program. Tanggungjawab ditunjukkan melalui pelaksana yang senantiasa melaporkan perkembangan terkini korban pasung. Tingkat keberhasilan dalam menjalankan suatu program juga harus didukung dengan tanggung jawab dan peran masing-masing implementator, setiap implementator harus mengetahui apa yang harus dilakukan serta bagaimana tanggungjawabnya kepada program yang tengah dijalankan. Pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo telah didukung dengan pelaksana yang

menjalankan tanggungjawabnya masing-masing. Berdasarkan hasil temuan di lapangan diketahui bahwa semua pihak yang terlibat baik dari pelaksana dan kelompok sasaran sudah cukup mendukung, hal ini terlihat dari sikap nyata melakukan pembebasan. Meskipun masih ada yang belum memenuhi target tujuan. Pelaksana program ini telah melaksanakan tugas sesuai dengan tanggungjawab masing-masing serta dukungan yang senantiasa diberikan kepada keluarga pasung untuk melakukan pembebasan dan perawatan kepada penderita gangguan jiwa yang dipasung.

#### d) Disposisi Implementator

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik., khususnya Implementasi Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Selain itu kondisi pemahaman implementator terhadap kebijakan serta intensitas disposisi implementator juga memengaruhi keberlangsungan implementasi program. Dari hasil penelitian di lapangan dapat diketahui bahwa pihak-pihak yang terlibat memberikan respon yang baik terhadap pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran. Dukungan dan respon yang positif inilah yang nantinya dapat mencapai tujuan dengan baik. Para pelaksana tersebut sudah paham dengan tugas dan fungsinya masing-masing, dan para petugas pelaksana program ATM-Pasung juga sudah ditempatkan sesuai dengan kemampuannya masing-masing.

#### e) Komunikasi antarorganisasi

Implementasi program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo memerlukan adanya koordinasi dan komunikasi antar pihak-pihak yang terlibat. Koordinasi dalam pelaksanaan Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo dilakukan oleh beberapa pihak Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur, Pendamping dan Bidan Desa. Pada praktiknya Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur memberikan wewenang penuh kepada Pendamping untuk melakukan tugasnya. Selain itu Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur dalam hal ini, Pak Yusmanu selaku pelaksana program ATM-Pasung memberikan koordinasi terkait pendataan di e-pasung dan strategi pelaksanaan program. Dalam praktik pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo, bentuk koordinasi yang dilakukan oleh pendamping adalah mengenai persiapan pelaksanaan program dan keberlangsungan program. Dalam persiapan pelaksanaan program pendamping melakukan

koordinasi dengan puskesmas setempat yaitu Bidan Desa mengenai tugas dan wewenangnya masing-masing. Selanjutnya jika sudah melakukan pembebasan pasung, pendamping akan melakukan koordinasi dengan RSJ terkait untuk proses perawatan. Selain koordinasi, indikator lainnya adalah komunikasi. Komunikasi yang baik merupakan faktor keberhasilan sebuah implementasi, karena dengan komunikasi yang baik, pelaksana program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo akan mampu mencapai tujuannya. Pada awal pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo pendamping telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai program ini. Sosialisasi ini dilakukan tidak hanya sekali saat awal pelaksanaan program, melainkan setiap kali pendamping melakukan kunjungan terhadap korban pasung, sosialisasi ini dilakukan kepada perangkat desa dan masyarakat sekitar.

Melalui hasil penelitian di lapangan peneliti menilai bahwa dalam pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo para pelaksana kebijakan sudah mengkomunikasikan. Terbukti dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh pendamping pada setiap kunjungan dan penggunaan media komunikasi yang digunakan untuk saling terhubung dan berkoordinasi. Sehingga setiap kejadian di lapangan dapat terpantau dengan baik oleh semua implementator.

#### f) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik merupakan faktor yang mendukung implementasi program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik termasuk lingkungan eksternal yang turut mendorong keberhasilan implementasi yang dilakukan. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik yang tidak kondusif dapat menjadikan kegagalan implementasi suatu kebijakan. Dalam pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo yang paling mempengaruhi adalah lingkungan sosial, dimana masyarakat secara tidak langsung mempengaruhi program ATM-Pasung untuk dapat menyelesaikan program diperlukan partisipasi dari masyarakat bukan hanya dari pelaksana. Faktor sosial yang mempengaruhi berasal dari partisipasi masyarakat dalam program ATM-Pasung. Partisipasi masyarakat dalam program ATM-Pasung cenderung fluktuatif. Di beberapa desa partisipasi masyarakat sudah cukup baik dengan ikut melakukan perawatan berupa dukungan. Namun di tempat dimana masih ada pemasangan partisipasi masyarakat dan keluarga

masih kurang, sehingga proses pembebasan pasung masih belum dapat dilakukan. Selain lingkungan sosial dalam program ATM-Pasung ini juga terdapat lingkungan ekonomi. Kondisi ekonomi pada pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo adalah terkait keadaan ekonomi yang ada di Kecamatan Buduran. Kebanyakan keluarga korban pemasangan adalah bekerja sebagai petani dan penajhit, sehingga hal ini berdampak pada penggunaan bantuan pemakanan. Bantuan pemakanan yang diberikan sangat membantu kelompok sasaran, karena mengurangi beban keseharian mereka. Melalui program ATM-Pasung ini dapat membantu masyarakat dalam proses pengobatan dan mengembalikan fungsi sosial korban pasung sehingga dapat kembali produktif dan meningkatkan taraf ekonomi.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi program ATM-Pasung sudah berjalan dengan baik, meskipun di beberapa hal masih ditemukan beberapa kendala. Hal tersebut diketahui berdasarkan teori indikator keberhasilan yang disebutkan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, yaitu standar dan sasaran kebijakan, Sumber Daya, Karakteristik Agen pelaksana, Komunikasi, Disposisi Implementator, dan, kondisi ekonomi, sosial dan politik.

Pelaksanaan program ATM-Pasung berada di bawah koordinasi Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. Latar belakang diadakannya program ATM-Pasung adalah karena masih banyaknya jumlah pemasangan dan pemasangan kembali di Jawa Timur sehingga Gubernur Jawa Timur mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang Pembebasan Skizofrenia yang Dipasung. Tujuan dari program ATM-Pasung adalah untuk menekan angka pemasangan di Jawa Timur. Sementara itu ukuran keberhasilan program ATM-Pasung adalah dengan ditunjukkannya respon baik dari masyarakat terutama keluarga penderita pasung dengan dilakukannya pembebasan pasung. Di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo ukuran keberhasilan implementasi sudah cukup, namun belum dapat dikatakan baik, karena masih ada satu korban pasung dimana keluarga belum mau melakukan pembebasan. Sehingga tujuan dari Program ATM-Pasung belum dapat tercapai secara baik karena masih ditemukannya kasus pemasangan yang belum dibebaskan di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.

Dalam pelaksanaan Program ATM-Pasung memerlukan sumber daya manusia, finansial, dan

waktu. Dari segi sumber daya manusia terkait jumlah pelaksana terutama pendamping masih belum cukup untuk melaksanakan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Jumlah pendamping yang hanya satu untuk seluruh Kabupaten Sidoarjo ini membuat pendamping cukup kesulitan untuk melakukan kunjungan secara rutin atau terjadwal sehingga berakibat pada efektivitas pelayanan yang diberikan.

Dalam penyaluran dana yang menjadi hambatan adalah gaji yang diberikan kepada pendamping masih dirasa kurang. Hal ini dikarenakan penggajian hanya dilakukan selama 9 bulan untuk masa pengabdian 12 bulan. Kekurangan anggaran dana ini pula yang menyebabkan belum ditambahnya jumlah pendamping. Terkait sumber daya waktu, tidak ada permasalahan dan dapat dilakukan dengan baik oleh para pelaksana, meskipun dengan jumlah pendamping yang kurang namun pendamping dalam melakukan pertemuan rutin baik dengan keluarga pasung dan anggota implementator yang lain.

Karakteristik agen pelaksana yang mendukung berjalannya Program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo adalah sikap gigih, tanggap, bertanggungjawab dan memiliki jiwa sosial yang tinggi. Kegigihan pelaksana tercermin melalui tekad yang kuat dan sungguh-sungguh dalam menjalankan program. Tanggungjawab ditunjukkan melalui pelaksana yang senantiasa melaporkan perkembangan terkini korban pasung. Sikap ini sudah ditunjukkan dengan baik oleh para pelaksana.

Dari segi disposisi implementator dalam pelaksanaan program ATM-Pasung dapat dikatakan baik karena semua pihak yang terlibat baik dari pelaksana dan kelompok sasaran sudah cukup mendukung, hal ini terlihat dari sikap nyata melakukan pembebasan. Meskipun masih ada yang belum memenuhi target tujuan yaitu ditemukannya kasus pemasangan yang belum dapat dibebaskan. Selain itu, setiap pelaksana paham dan mengerti dengan tugas dan tanggungjawabnya masing-masing.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh peneliti dapat disimpulkan bahwa dalam praktik pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo, para pelaksana yang terlibat telah berkoordinasi dengan baik, para pelaksana telah berfungsi sesuai dengan tugas masing-masing yang telah diberikan. Dalam pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo para pelaksana kebijakan sudah mengkomunikasikan setiap

kegiatan dengan baik. Terbukti dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh pendamping pada setiap kunjungan dan penggunaan media komunikasi yang digunakan untuk saling terhubung dan berkoordinasi. Sehingga setiap kejadian di lapangan dapat terpantau dengan baik oleh semua implementator.

Dalam pelaksanaan program ATM-Pasung lingkungan ekonomi, sosial, dan politik juga ikut mempengaruhi keberhasilan program. Ketiganya saling berkesinambungan dan mempengaruhi, jika salah satu faktor bermasalah maka akan berpengaruh terhadap pelaksanaan program. Dari ketiga faktor tersebut yang masih perlu diperbaiki adalah faktor sosial yang di dalamnya terdapat partisipasi dan kesadaran masyarakat untuk melakukan perawatan. Berikutnya adalah faktor politik yang memerlukan dukungan politik demi terwujudnya tujuan dari program. Pada pelaksanaan program ATM-Pasung di Kecamatan Buduran dukungan politik dari kepala daerah masih sangat minim sehingga perlu dilakukan peningkatan.

#### UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti ucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang berkontribusi dalam penulisan jurnal ini diantaranya:

1. Indah Prabawati, S.Sos., M.Si., selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik dan Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan kepada penulis sampai terselesaikannya skripsi ini.
2. Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si. dan Weni Rosdiana, S.Sos., M.AP., selaku dosen penguji.
3. M. farid Ma'rud S.Sos, M.AP. yang telah membimbing dan menelaah jurnal yang ditulis peneliti
4. Seluruh Dosen S1 Ilmu Administrasi Negara.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. ALFABETA. Bandung.
- Alfiah Siti, dan Suropto. Indonesia Bebas Pasung 2017. Inovasi IAN (Inovasi.ian.go.id). 2016.
- Arikunto, Suharsini. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asher Laura, dkk. "I cry everyday and night, I have my son tied in chains": physical restraint of people with schizophrenia in community settings in Ethiopia. *Globalization Health*. 2017.
- ATM Pasung, dinsos.jatimprov.go.id. (diakses 29 September 2017).
- Booklet Inovasi Pelayanan Publik ATM-PASung Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur 2017.
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial*. Jakarta : Kencana Prenama Media Group.
- Dewi, Dian Suluh Kusuma. *Strategi Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam Penanganan Penderita Kesehatan Jiwa*. Universitas Muhammadiyah Ponorogo. 2015.
- Guan Lili, dkk. *Unlocking patients with mental disorders who were in restraint at home: a national follow up study of China's new public mental health initiatives*. *Plos One*. 2015.
- Mardalis. 2009. *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposa* Edisi 11. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Santosa, Pandji. 2012. *Administrasi Publik; Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: Refika Aditama.
- Siregar, Yuli Hariati. *Gambaran Masalah Kesehatan Jiwa Remaja di SMA Negeri 4 Padangsidempuan*. Universitas Sumatera Utara. Skripsi. 2016
- Soewadji, Jusuf. 2012. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Subarsono. 2011. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugandi, Yogi. 2011. *Administrasi Publik; Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suyatna, Bagong. (2005). *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternative Pendekatan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur nomor 460/11166/031/2014 tentang Pembebasan Skizofrenia yang Dipasung.
- Thoaha, Miftah. 2002. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Undang-Undang No 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa.
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*. Jakarta : Intermedia.
- Wijayanti Aldia P, dan Masykur Achmad M. *Lepas untuk Kembali Dikukung: Studi Kasus Pemasungan Kembali Eks Pasien Gangguan Jiwa*. *Jurnal Empati* Volum 5. 2016
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita.