

---

---

## IMPLEMENTASI PERATURAN GUBENUR NOMOR 85 TAHUN 2018 PASAL 11 TENTANG PENANGANAN ANAK TERLANTAR DI UPT PERLINDUNGAN DAN PELAYANAN SOSIAL ASUHAN ANAK SITUBONDO

<sup>1</sup>Usrotul Hasanah, <sup>2</sup>Hasan Muchtar Fauzi, <sup>3</sup>Mailani Nur Kiptiyah  
<sup>1</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Abdurachman Saleh, Situbondo

Email : 201914013@unars.ac.id

### Abstrak

Peningkatan populasi anak terlantar menjadi faktor timbulnya kesenjangan sosial yang terjadi dikarenakan perbedaan status sosial yang membuat anak terlantar sulit untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan di tengah kehidupan bermasyarakat. Kondisi ini memicu timbulnya masalah sosial lainnya yang berakibat pada ketidaklayakan pertumbuhan dan perkembangan secara wajar bagi mereka. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa (1) Pemenuhan kebutuhan dasar yang diberikan sudah sesuai dengan kebutuhan anak asuh, akan tetapi daya tampung dan fasilitas yang dimiliki lembaga belum memadai. (2) Pelaksanaan bimbingan belum dilaksanakan secara mandiri, sarana dan prasarana yang dimiliki masih terbatas dan kurang efektifnya bimbingan belajar yang diberikan oleh instruktur. (3) Untuk melengkapi identitas anak asuh, lembaga menggunakan pendekatan secara ecomap dan genogram dengan mempertimbangkan kondisi biologis, psikologis, sosial dan spiritual. Keterbatasan jumlah Pekerja Sosial dan Pengasuh menjadi kendala yang signifikan dalam penyelenggaraanya.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan Publik, Anak Terlantar.

### Abstract

The increase in the population of abandoned children is a factor in the emergence of social disparities that occur due to differences in social status that make it difficult for abandoned children to participate in decision-making in community life. This condition triggers other social problems that result in inappropriate growth and development for them. This study aims to determine the implementation of East Java Governor Regulation Number 85 of 2018 Article 11 concerning Handling of Neglected Children at Situbondo Child Care Social Protection and Services Unit. This research uses qualitative research methods. Based on the results of the study, it can be seen that (1) the fulfillment of basic needs provided is in accordance with the needs of foster children. However, the capacity and facilities owned by the institution are not adequate. (2) The implementation of guidance has not been carried out independently; the facilities and infrastructure owned are still limited and a lack of effective tutoring provided by instructors. (3) To complete the identity of foster children, the institution uses an ecomap and genogram approach by considering biological, psychological,

---

social, and spiritual conditions. The limited number of social workers and caregivers is a significant obstacle to its implementation.

Keywords: Implementation, Public Policy, Neglected Children.

## PENDAHULUAN

### Latar belakang

Pembangunan di bidang kesejahteraan sosial merupakan bagian integral dari pembangunan nasional dalam rangka optimalisasi peningkatan kualitas sumber daya manusia yang sejahtera, adil dan makmur yang dilaksanakan secara berkelanjutan berlandaskan pada kompetensi masyarakat, warga negara dan pemerintah. Pembangunan kesejahteraan sosial masyarakat merupakan syarat mutlak sebagai landasan atau dasar untuk meraih masa depan yang lebih baik. Seiring dengan perkembangan zaman, masyarakat harus bisa menjadi faktor pendukung guna mendorong peningkatan kualitas sumber daya manusia. Fenomena sosial yang sering terjadi di dalam lingkungan masyarakat salah satunya adalah peningkatan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) seperti gelandangan, pengemis, anak jalanan, anak terlantar dan lainnya.

Dengan kualitas sumber daya manusia di pedesaan yang masih belum optimal, maka dalam mengikuti perkembangan zaman saat ini masyarakat dirasa belum mampu untuk merealisasikannya sesuai harapan. Merujuk pada data Badan Pusat Statistika (2022) jumlah masyarakat pedesaan yang berhasil menyelesaikan jenjang pendidikan untuk tingkat menengah atas (SMA/Sederajat) berada pada angka 55.48. Sedangkan pada masyarakat perkotaan berada diangka 73.91 yang mana data tersebut menunjukkan selisih angka sebanyak 18.43 dibandingkan dengan masyarakat pedesaan.

Melambungnya harga kebutuhan pokok yang terjadi menjadi salah satu faktor dimana masyarakat kesulitan memenuhi kebutuhan sehari-hari. Keluarga kesulitan untuk memenuhi hak serta kebutuhan anak untuk dapat tumbuh dan berkembang. Terjadinya peningkatan jumlah keluarga miskin menjadi penyebab utama ketidakmampuan setiap anggota keluarga yang bersangkutan untuk memenuhi kebutuhan guna mendukung tumbuh kembang anak. Kondisi keluarga yang kekurangan menyebabkan lemahnya kemampuan orang tua dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari keluarganya, juga berdampak pada kurangnya fokus dan perhatian orang tua terhadap anaknya, kesibukan orang tua untuk mencari nafkah, pola asuh anak yang salah, tindak kekerasan dalam lingkungan internal maupun eksternal, eksploitasi terhadap anak, keterpisahan anak dari orang tua akibat bencana maupun ditinggal bekerja, semuanya menjadi latar belakang dari permasalahan keterlantaran anak. Dengan berbagai alasan tersebut, mereka tidak dapat menjalankan fungsi pengasuhan bagi anaknya sehingga anak tidak terpenuhi segala kebutuhan untuk dapat tumbuh dan berkembang secara baik dan wajar. Kementerian Sosial mendefinisikan bahwa "Anak terlantar adalah seorang anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun, meliputi anak yang mengalami perlakuan salah dan ditelantarkan oleh orang tua / keluarga atau anak kehilangan hak asuh dari orang tua/keluarga, dengan kriteria : a. berasal dari keluarga fakir miskin; b. anak yang dilalaikan oleh orang tuanya; dan c. anak yang tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya"(Peraturan Menteri Sosial RI, 2012).

---

Peningkatan populasi anak terlantar merupakan indikator meningkatnya jumlah penduduk miskin di sebuah daerah. Kemiskinan di daerah perkotaan maupun di pedesaan memaksa seseorang untuk melakukan segala upaya untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Hal ini berpotensi menyebabkan terjadinya lonjakan jumlah pengemis, pengamen dan gelandangan. Situasi ini berdampak terhadap anak dari keluarga miskin. Anak terlantar sering kali dimanfaatkan oleh orang yang tidak bertanggung jawab. Beberapa dari mereka ada yang dimanfaatkan sebagai pengamen jalanan, ada pula dijadikan pengemis sebagai alat untuk menimbulkan empati masyarakat sehingga tergerak hatinya untuk berinisiatif memberikan uang. Sebagian anak terlantar juga diperlakukan kurang baik oleh orang yang tidak bertanggung jawab dengan melakukan pelecehan seksual terhadap mereka. Anak terlantar juga sama dengan anak-anak lainnya yang berhak untuk mendapatkan perlindungan dari segala bentuk kekerasan serta diskriminasi. Mereka juga berhak untuk memiliki kehidupan yang layak dan berpartisipasi secara wajar seperti anak-anak lainnya sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai seorang manusia (Sukadi et al., 2020:27).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Jawa Timur (2019) di Kabupaten Situbondo sendiri jumlah anak terlantar per tanggal 16 Oktober 2019 sebanyak 1.821 jiwa. Sedangkan jumlah anak asuh yang dikategorikan terlantar di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo (UPT PPSAA) pada tahun 2023 berjumlah 130 anak dengan kriteria yatim, piatu, yatim piatu, dan berasal dari keluarga miskin yang merupakan anak terlantar dari Kabupaten Situbondo dan Kabupaten sekitarnya. Anak terlantar ialah wujud nyata persoalan kesejahteraan sosial dengan penanganan ekstra. Hal ini akibat cakupan yang cukup luas serta komponen-komponen yang mengikutinya cukup banyak dan tidak dapat dipisahkan atau tidak mampu berdiri sendiri juga menyangkut kewajiban dan hak masing-masing.

Sebagaimana yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) telah dicantumkan tentang hak anak yang tumbuh secara wajar mencakup hak hidup yang dimilikinya sejak masih dalam kandungan, hak pemeliharaan, hak perlindungan dari tindak kekerasan, eksploitasi dan pelecehan seksual serta hak perlindungan dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya (Suprihatini, 2018:5)

Peran pemerintah dalam menangani masalah sosial anak terlantar sangat penting, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 27 Ayat (2) dan Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen keempat. Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen keempat berbunyi "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Pasal 34 ayat (1) berbunyi "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara". (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sekertariat Jendral, 2000)

Pasal ini menjelaskan bahwa pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberantas pengangguran dan mengupayakan agar setiap warga negara dapat memperoleh pekerjaan dengan upah yang layak dan cukup untuk kelangsungan hidup. Salah satunya dimanifestasikan dengan perumusan kebijakan program pelayanan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) untuk menanggulangi masalah keterlantaran anak. Penyebab timbulnya persoalan ini merupakan agenda tetap pemerintah untuk memperoleh solusi dengan menuangkannya melalui kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Pemerintah bertanggung jawab dan berkewajiban untuk memberikan pelayanan khusus kepada anak terlantar, menyelenggarakan perawatan anak terlantar baik

dalam lembaga maupun di luar lembaga. Pemerintah juga bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak terutama untuk memastikan tumbuh kembangnya secara optimal dan terarah. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak.

Sebagai wujud pertanggung jawaban pemerintah dalam mengimplementasi kebijakan ini bukan berarti langsung dapat menyelesaikan permasalahan PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) khususnya anak terlantar. Lembaga pelayanan anak terlantar ini harus dapat diberdayakan secara efektif dan efisien. Banyaknya jumlah anak terlantar tidak sebanding dengan kemampuan panti-panti yang ada, yang mempunyai kapasitas atau daya tampung penghuni yang terbatas. Hal inilah yang menjadi dasar pemikiran apakah masalah keterlantaran anak akan dapat ditangani apabila kemampuan lembaganya terbatas. Adanya Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak sebagai wujud perhatian pemerintah di dalam membentuk perilaku anak yang berada dalam kondisi keluarga bermasalah sosial. Pengasuhan orang tua yang tidak maksimal kepada anak, baik pengasuhan dalam pemenuhan kebutuhan fisik, kebutuhan sosial dan psikologi anak.

Pemerintah Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur sebagai wujud keperdulian terhadap masalah keterlantaran anak menyediakan pelayanan kesejahteraan anak melalui Unit Pelaksana Teknis Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak yang salah satunya ada di Situbondo. UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo (selanjutnya disebut UPT PPSAA Situbondo) merupakan lembaga pelayanan profesional dan menjadi pilihan untuk memberikan pelayanan kesejahteraan anak jika orang tua tidak mampu mengasuh anaknya secara wajar di dalam masyarakat. Untuk itu UPT PPSAA Situbondo memiliki tanggung jawab untuk memberikan perlindungan dan pelayanan terhadap anak agar mereka dapat tumbuh dan berkembang secara maksimal sesuai dengan tahapan perkembangannya serta keluar dari masalah keterlantaran yang dialaminya.

Program penanganan anak terlantar yang dilakukan UPT PPSAA Situbondo menggunakan sistem berbasis lembaga asuhan yaitu anak asuh yang menjadi klien harus tinggal di lembaga selama masa pelayanan. Kapasitas UPT PPSAA Situbondo cukup untuk menampung 130 anak yang terbagi atas 2 penempatan yang berlokasi di Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Banyuwangi. Setelah masa pelayanan selesai, maka anak asuh akan kembali ke keluarga/orang tua, menempuh jenjang pendidikan selanjutnya di universitas atau pun bekerja secara mandiri. Berikut data kondisi anak asuh yang telah selesai mengikuti masa pelayanan.

Tabel 1.3 Data Terminasi Tahun 2022-2023

No.	Tahun	Jumlah Anak	Kondisi				
			Bekerja di Perusahaan	Wiraswasta	Instansi Pemerintah	Tidak Bekerja	Kuliah
1.	2022	24	2	14	-	5	3
2.	2023	30	1	16	-	8	5

Sumber: Seksi Pelayanan Sosial UPT PPSAA Situbondo (2023)

Peran lembaga sendiri mencakup keseluruhan aspek perkembangan anak termasuk kasih sayang, perhatian dan dukungan mental bagi mereka dengan memperhatikan tumbuh kembangnya. Oleh karena itu, UPT dituntut untuk mampu memberikan pelayanan dan pengasuhan agar kebutuhan anak baik fisik, psikologis, mental dan sosial bisa terpenuhi, anak memiliki potensi diri, sadar akan peran dan

fungsinya serta mandiri. Sehingga proses pelayanan terhadap anak dirancang sesuai kebutuhan anak terlantar yang tertuang dalam Standar Operasional Prosedur (SOP). Standar tersebut merupakan pedoman bagi UPT dalam melaksanakan pelayanan agar sesuai dengan tujuan program dan dalam pelaksanaannya harus juga didukung dengan adanya sumber daya yang maksimal. Berdasarkan hasil observasi awal peneliti melihat beberapa kesenjangan antara pelaksanaan Standar Operasional Prosedur dengan realitanya seperti keterbatasan fasilitas dan pegawai sebagai pelaksana program.

### **Rumusan Masalah dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Peraturan Gubernur Jawa Timur No.85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo?”. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Implementasi Peraturan Gubernur Jawa Timur No.85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo.

### **Tinjauan Pustaka**

#### **Konsep Implementasi Kebijakan Publik**

Kebijakan publik didefinisikan sebagai upaya atau tindakan pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahannya yang berwujud pengaturan maupun keputusan. Dalam praktiknya kebijakan publik berupa hasil dari proses politik yang dijalankan dalam suatu sistem pemerintahan negara selaku penyelenggara. Kebijakan publik tidak terlepas dari peran dan fungsi aparat pemerintah (Anggara, 2014:33).

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Anggara (2014:232) implementasi merupakan tindakan yang dilakukan oleh individu /pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang mengarah pada proses pencapaian tujuan berdasarkan keputusan kebijakan.

Untuk mendapatkan gambaran implementasi kebijakan publik secara umum, dapat dilihat berdasarkan pendapat Grindle (1980) dalam Senain dan Fitriyah (2018, :75) tentang implementasi yang merupakan proses umum tindakan administratif yang diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi sendiri dimulai dengan menetapkan tujuan dan sasaran, menyusun program kegiatan dan menyediakan dana yang akan disalurkan sesuai sasaran yang hendak dicapai. Dengan pengertian ini, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan organisasi guna mencapai tujuan.

### **Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar**

Sebagai wujud kepedulian Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menangani masalah keterlantaran anak dimanifestasikan dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang penanganan anak terlantar. Kebijakan ini merupakan regulasi mengenai tata cara penanganan anak terlantar berbasis sistem panti di wilayah Jawa Timur. Penelitian ini menggunakan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 sebagai pedoman implementasi kebijakan

---

mengenai penanganan anak terlantar yang berlokasi di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial asuhan Anak Situbondo.

Pada pasal 11 berisi pernyataan mengenai tugas UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak dalam melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial dalam perlindungan dan pelayanan sosial asuhan anak bagi anak terlantar dan anak yang memerlukan perlindungan khusus berusia 5 tahun sampai dengan lulus pendidikan menengah atas. Sebagai mana pasal 8 yang menyatakan bahwa UPT merupakan unsur pelaksana teknis Dinas yang melaksanakan kegiatan teknik operasional atau teknis penunjang tertentu. Pelaksanaan pasal 11 tertuang didalam pasal 12 yang dimanifestasikan kedalam Standar Operasional Prosedur yang telah disusun oleh Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. Dalam pelaksanaannya, terbagi atas tiga pelayanan mencakup pelayanan utama, pelayanan penunjang dan pelayanan kasus yang mengacu kepada Standar Operasional Prosedur (SOP) UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial asuhan Anak Situbondo.

### **Konsep Anak Terlantar**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014, dinyatakan bahwa "Anak Terlantar adalah Anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial" (Kemensesneg RI, 2014).

UNICEF mengklasifikasikan anak terlantar atau anak jalanan menjadi dua kategori, yaitu: *children on the street* and *children of the street*. Anak jalanan yang termasuk kategori pertama yakni anak yang masih memiliki hubungan yang kuat dengan orang tuanya, sementara kategori yang kedua sudah tidak mempunyai hubungan erat dengan keluarga atau orang tuanya. Peter Devis memberikan pemahaman bahwa fenomena meningkatnya jumlah anak terlantar atau anak jalanan merupakan sebuah gejala global.

Sesuai dengan pernyataan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Rehabilitasi Sosial Bagi Anak Terlantar (Peraturan Menteri Sosial RI, 2020) disebutkan bahwa seorang anak termasuk dalam kategori anak terlantar apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Tidak terpenuhi kebutuhan dasar berupa sandang, pangan dan papan.
2. Tidak ada lagi perseorangan, keluarga, dan/ atau masyarakat yang mengurus.
3. Rentan mengalami tindak kekerasan dari lingkungannya dan/ atau masih memiliki keluarga tetapi berpotensi mengalami tindakan kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran.

### **Konsep Perlindungan Anak**

Menurut Undang-Undang nomor 35 tahun 2014 atas perubahan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak didefinisikan:

"Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi" (Kemensesneg RI, 2014).

Menurut Suprihatin (2018:1) mendefinisikan bahwa perlindungan anak merupakan segala upaya untuk melindungi anak agar dapat mendapatkan hak dan melaksanakan kewajiban untuk mengembangkan dirinya dan sebagai perwujudan keadilan dilingkungan masyarakat.

---

Menurut Suprihatin (2018:14) adapun tujuan yang hendak dicapai melalui perlindungan anak yang mencakup sebagai berikut:

1. Untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat tumbuh, berkembang serta berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat manusia.
2. Mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan serta diskriminasi sehingga dapat diwujudkan anaknya yang berkualitas, berahlak mulia dan sejahtera.

### **Konsep Pelayanan Sosial**

Menurut Sainsbury (1977) dalam Fahrudin (2014:50) mendefinisikan pelayanan sosial sebagai pelayanan yang digunakan dalam pemenuhan kebutuhan sosial dan mengurangi jenis masalah khususnya kebutuhan dan masalah yang memerlukan penerimaan publik atas pertanggungjawaban sosial yang tergantung pada pengorganisasian hubungan secara sosial dalam pemecahannya mencakup kesehatan, pendidikan, pemeliharaan penghasilan, perumahan dan pelayanan sosial personal.

### **Konsep Panti Asuhan**

Salah satu lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah panti asuhan merupakan lembaga yang dapat menggantikan fungsi keluarga dalam mendidik, membimbing, mengasuh, merawat, seperti memenuhi kebutuhan fisik, mental maupun kebutuhan sosial sehingga anak dapat memperoleh tahapan perkembangan dengan baik. Pengertian Panti Sosial Asuhan Anak menurut Departemen Sosial RI (2004:4) sebagai berikut:

“Panti Sosial Asuhan Anak adalah suatu lembaga usaha kesejahteraan sosial yang mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kesejahteraan sosial pada anak telantar dengan melaksanakan penyantunan dan pengentasan anak telantar, memberikan layanan pengganti orang tua/wali anak dalam memenuhi kebutuhan fisik, mental, dan sosial kepada anak asuh sehingga memperoleh kesempatan yang luas, tepat, dan memadai bagi pengembangan kepribadianya sesuai dengan yang diharapkan sebagai bagian dari generasi penerus cita-cita bangsa dan sebagai insan yang akan turut aktif dalam bidang pembangunan nasional”.

Panti asuhan berfungsi sebagai sarana pembinaan dan pengentasan anak telantar. Adapun beberapa fungsi dari panti asuhan sebagai berikut (Fany et al., 2023:3):

1. Panti asuhan berfungsi sebagai sarana pelayanan kesejahteraan sosial anak mencakup pemulihan, perlindungan, pengembangan dan pencegahan
2. Panti asuhan berfungsi sebagai pusat data dan informasi serta konsultasi kesejahteraan sosial anak.
3. Panti asuhan berfungsi sebagai sentral pengembangan keterampilan ( fungsi penunjang) dan lembaga pelaksana fungsi keluarga serta masyarakat dalam membentuk kepribadian anak.

### **Kerangka Berfikir**

Berdasarkan rumusan masalah dan tinjauan pustaka yang telah dikemukakan, maka kerangka berfikir yang dapat dipahami oleh peneliti adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak merupakan regulasi yang menjamin terpenuhinya hak anak yang mencakup keseluruhan aspek hidup yang layak dan wajar. Dengan adanya otonomi daerah, maka Provinsi Jawa Timur mewujudkannya dalam bentuk Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar. Proses Implementasi kebijakan ini dilakukan berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur tentang Standar Operasional Prosedur bagi Unit Pelaksana Teknis Perlindungan dan Pelayanan Sosial Anak (PPSAA) dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar anak meliputi pelayanan utama, pelayanan penunjang dan pelayanan kasus. Adapun faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

### **METODE PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan pendekatan ini diharapkan dapat memberikan penjelasan atau keterangan dengan menganalisa data secara mendalam mengenai kesesuaian antara implementasi program penanganan anak terlantar pada UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur No.85 tahun 2018 Pasal 11 tentang Penanganan Anak Terlantar.

### **Objek Penelitian**

Waktu penelitian ini dilaksanakan selama kurang lebih 5 bulan yaitu pada tanggal 6 Februari sampai dengan 31 Juli 2023. Penelitian ini berlokasi di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo dengan alamat Jl. Anggrek, No.74 Krajan Patokan , Patokan, Kecamatan Situbondo, Kabupaten Situbondo, Jawa Timur.

### **Metode Pengumpulan Data**

Berdasarkan penelitian kualitatif, jenis sumber data yang digunakan sebagai berikut:

#### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang didapat secara langsung dari sumber pertama, baik individu atau perorangan seperti hasil wawancara atau hasil pengisian kuesioner yang biasa dilakukan oleh peneliti (Suyanto, 2005:55). Data primer dalam penelitian ini mencakup hasil wawancara dari Kasi Pelayanan Sosial, Kepala Sub Bagian Tata Usaha, Pekerja Sosial, dan Anak asuh.

#### **2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya yaitu data yang berbentuk dokumen dari instansi terkait dan dari sumber lain yang menunjang penelitian ini. Data sekunder dapat berupa dokumen, catatan, laporan, makala, karya tulis ilmiah dan sebagainya yang mendukung penelitian ini.

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini mencakup:

#### **1. Teknik Observasi**



---

Teknik Pengumpulan data dengan observasi digunakan jika penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar. Dalam penelitian ini menggunakan observasi parsitipatif.

2. Teknik Wawancara

Wawancara merupakan hal yang penting dalam penelitian kualitatif untuk mendapatkan data dari informan secara langsung. Jadi, metode wawancara ini merupakan sebuah metode mencakup cara yang dipergunakan oleh seseorang dengan tujuan tertentu untuk mendapatkan keterangan secara lisan dari informan.

3. Teknik Dokumentasi

Dalam penelitian ini dokumentasi digunakan untuk mengetahui profil UPT PPSAA Situbondo, data mengenai jumlah pekerja sosial dan anak asuh serta SOP yang dimiliki instansi terkait untuk menganalisis implementasi dari kebijakan penanganan anak terlantar. Selain itu buku catatan kasus klien yang turut dijadikan sumber untuk menganalisis hasil temuan.

### **Teknik Analisis Data**

Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman yang dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data

Untuk dapat mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian, peneliti mencoba menganalisis, menggolongkan, mengarahkan dan membuang yang tidak perlu dengan cara sedemikian rupa.

2. Reduksi Data

Pada tahap ini peneliti memilah, menyederhanakan dan memfokuskan data mentah dari hasil observasi, wawancara maupun dokumentasi yang didapat dari lokasi penelitian.

3. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya.

4. Penarikan kesimpulan/Verifikasi

Pada tahap ini, peneliti melakukan pengecekan kembali dari data yang disajikan kemudian menarik kesimpulan dari tahapan sebelumnya.

### **Teknik Keabsahan Data**

Pengukuran keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Menurut Sugiyono (2016:273) dalam mengkaji keabsahan data terdapat tiga jenis triangulasi antara lain sebagai berikut :

1. Triangulasi Sumber

2. Triangulasi Teknik

3. Triangulasi Waktu

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Pelayanan Utama**

Pemenuhan kebutuhan dasar yang diberikan sudah sesuai dengan kebutuhan anak asuh, akan tetapi daya tampung dan fasilitas yang dimiliki lembaga belum memadai.

### **Pelayanan Penunjang**

---

Terdapat pelaksanaan bimbingan yang belum dilaksanakan secara mandiri, sarana dan prasarana yang dimiliki masih terbatas dan kurang efektifnya bimbingan belajar yang diberikan oleh instruktur.

### **Pelayanan Kasus**

Untuk melengkapi identitas anak asuh, lembaga menggunakan pendekatan secara ecomap dan genogram dengan mempertimbangkan kondisi biologis, psikologis, sosial dan spiritual. Anak asuh yang membutuhkan pelayanan khusus akan dirujuk ke lembaga yang lebih relevan. Apabila terdapat asemen masalah, petugas akan merumuskan rencana intervensi dengan anak asuh untuk mengatasi permasalahan yang dialami. Pengasuhan yang dilakukan menggunakan pola asuh otoritatif. Keterbatasan jumlah Pekerja Sosial dan Pengasuh menjadi kendala yang signifikan dalam penyelenggaraanya.

### **Faktor Pendukung**

1. Kesiapan UPT sebagai lembaga pelayanan anak terlantar sudah beroperasi sejak tahun 1950 sehingga dalam penyelenggaraan tugas, fungsi dan tanggung jawab sebagai instansi pemerintah sudah berpengalaman dan memiliki gambaran arah kegiatan yang mengacu pada prosedur yang ada.
2. Tugas dan fungsi lembaga sebagai pelaksana teknis penanganan anak terlantar sudah sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat yang mana merupakan wujud keperdulian pemerintah untuk mengatasi permasalahan sosial khususnya masalah keterlantaran anak.
3. Tumbuhnya kesadaran masyarakat yang kurang mampu terhadap pentingnya pendidikan sehingga berupaya untuk mendapatkan akses dalam mengikuti pelayanan di UPT Perlindungan dan Pelayanan Sosial Asuhan Anak Situbondo.
4. Ketersediaan biaya pendidikan, kesehatan dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya bagi anak asuh merupakan agenda rutin yang dilakukan oleh lembaga dalam mengoptimalkan pelayanan

### **Faktor Penghambat**

1. Kurangnya kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia (Aparatur) sebagai pelaksana berpotensi mengakibatkan kurang optimalnya pelayanan yang diberikan kepada anak asuh. Penyesuaian jenjang pendidikan pelaksana perlu dilakukan sehingga akan membentuk profesionalisme dalam penyelenggaraan pelayanan. Penempatan pegawai harus disesuaikan dengan latar belakang pendidikan sehingga relevan dengan tugas dan jabatan. Keterbatasan jumlah pegawai yang berpotensi menjadi sebab timbulnya beban kerja yang tinggi.
2. Ketersediaan sarana dan prasana yang terbatas menjadi hambatan yang signifikan dalam proses pemenuhan pelayanan. Daya tampung atau kapasitas serta fasilitas kurang memadai menjadi kendala bagi proses pelaksanaan pelayanan yang ada.

### **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Implementasi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 85 Tahun 2018 Pasal 11 Penanganan Anak Terlantar di UPT Perlindungan dan Pelayanan Asuhan Anak Situbondo dapat diambil beberapa kesimpulan terkait pelaksanaan pelayanan yang dilakukan oleh UPT Perlindungan dan Pelayanan Asuhan Anak Situbondo antara lain:

1. Pelaksanaan pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup 3 aspek pelayanan sudah dilaksanakan dengan baik. Akan tetapi dalam penyelenggaraannya masih terdapat beberapa pelayanan yang belum dilaksanakan secara mandiri dan optimal sehingga belum sesuai dengan Standar Operasional Prosedur UPT.
2. Keterbatasan kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur pelaksana program ini berdampak signifikan dalam proses penyelenggaraan pelayanan.
3. Ketersediaan sarana dan prasana yang terbatas menjadi hambatan yang signifikan dalam proses pemenuhan pelayanan.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan beberapa permasalahan yang belum terpecahkan, sehingga peneliti mengajukan beberapa saran. Saran tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Perlu adanya peningkatan kualitas dan kuantitas pegawai serta sarana dan prasarana untuk mendukung pelayanan yang optimal.
2. Perlu dilakukannya sosialisasi atau pendidikan mengenai prinsip pengasuhan yang baik kepada seluruh petugas.
3. Meningkatkan kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan
4. Perlu dilakukannya pelatihan atau diklat untuk mengasah dan meningkatkan kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan.
5. Menggali sumber potensi yang ada dilingkungan dengan meningkatkan jalinan kerja dengan masyarakat, instansi lain dan pihak swasta sehingga dapat ikut berkontribusi dalam menangani masalah keterlantaran anak.
6. Perlu diadakannya sosialisasi kepada keluarga anak untuk memberikan pemahaman mengenai pengasuhan yang baik.

#### UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada lembaga yang telah memberikan izin serta mendukung kegiatan penelitian terkait penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) terkhusus Anak Terlantar, memberikan bimbingan serta arahan sehingga proses penelitian ini berjalan dengan baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku

Adi Fahrudin. (2014). *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Refika Aditama.

Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik*. Pustaka Setia.

Badan Pusat Statistika. (2019). *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur, 2017*.  
<https://jatim.bps.go.id/statictable/2019/10/16/2044/penyandang-masalah-kesejahteraan-sosial-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-jawa-timur-2017.html>

Badan Pusat Statistika. (2022). *Tingkat Penyelesaian Pendidikan Menurut Jenjang Pendidikan dan Wilayah 2020-2022*.  
<https://www.bps.go.id/indicator/28/1981/1/tingkat-penyelesaian-pendidikan-menurut-jenjang-pendidikan-dan-wilayah.html>

- Departemen Sosial Republik Indonesia. (2004). *Acuan Umum Pelayanan Sosial Anak di Panti asuhan Anak*. Departemen Sosial RI.
- Fany, T., Silitonga, C., Purnama, W., Simatupang, S., Ginting, L. C., Zaidan, M. A., & Cristian Vieri, H. (2023). SOSMANIORA (Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora) Peran Panti Asuhan Yayasan Rumah Bakti Kasih Anak Indonesia dalam Membentuk Karakter Anak Panti. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 2(1), 1-6.
- Kemensesneg RI. (2014). Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. In *UU Perlindungan Anak*.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Sekertariat Jendral. (2000). *Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945*.
- Peraturan Menteri Sosial RI. (2012). *Peraturan Menteri Sosial Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial*. 1-7.  
<http://peraturan.go.id/inc/view/11e6c5bb4146bec08414313431373532.html>
- Peraturan Menteri Sosial RI. (2020). *Peraturan Menteri Sosial Nomor 4 Tahun 2020 tentang Rehabilitasi Sosial Bagi Anak Terlantar*.
- Senain, & Nina Sa'idah Fitriyah. (2018). *Kebijakan Publik*. Delta Pijar Khatulistiwa.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta.
- Sukadi, I., Heriyawanto, G. S., & Ningsih, M. R. (2020). Perlindungan Hukum terhadap Anak Terlantar dalam Perspektif Negara Kesejahteraan. *Journal for Gender Mainstreaming*, 14(2), 25-36.
- Suprihatini, A. (2018). *Perlindungan Terhadap Anak*. Cempaka Putih.