

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN AIR SUSU IBU EKSKLUSIF BAGI PEKERJA DI PT. APAC INTI CORPORA KABUPATEN SEMARANG

Agnes Melissa^{*)}, Sutopo Patria Jati^{**)}, Anneke Suparwati^{**)}

^{*)} Mahasiswa Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro, ^{**)} Dosen
Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro Semarang
Email: agnespestamelissa@yahoo.com

ABSTRACT

The scope of exclusive breastfeeding survey by Department of Health in dicated that in 2012, the mothers who breasfeed their children in District of Semarang were only as many as 34.6% lower than National Target (80%). PT. APAC employees consist of 4,081 worker women, with a total of 5% of the bore and only 4 % were breastfeeding. Policies has been made such as Statutes, but there are still many companies has not implement those policies. The objectives of this research was to find out the implementation of exclusive breastfeeding policy for workers during working hours in PT. APAC, the District of Semarang. The factors that affecting implementation policy are communications, resources, dispositions and bureaucratic structures.

This research used qualitative method, and in-depth interview and observation for data collecting method. Respondents, or the subject of the research are Section Head of Health, Safety, Environment in PT APAC as prior informant, Section Head of Health Promotion in Department of Health the District of Semarang, Section Head of Manpower and Transmigration Department and breastfeeding working mother as triangulation respondent.

The result of the research showed that the implementation of exclusive breastfeeding in PT. APAC in District of Semarang did not work well. This is due to the lack of internal regulations made by the company, as well as a chance to breastfeeding various factors affecting including: 1) Communication, lack of socialization from the company to all employees; 2) Availability of fund for implementing exclusive breastfeeding policy, because the lack of specific official individuals for breastfeeding such as breastfeeding counselor in the company; 3) Attitude and commitment of executor towards breastfeeding policy in PT APAC in District of Semarang, and coordination within Unit Supervisors; 4) Unavailable Standard Operating Procedure (SOP) and Operating Coordination with Unit Supervisors related to exclusive breastfeeding policy in the company.

Keywords : Policy Implementation, exclusive breastfeeding, female worker
Bibliography : 54 references (1997-2014)

PENDAHULUAN

Air Susu Ibu (ASI) merupakan jenis makanan awal terbaik bagi bayi, ASI tidak dapat digantikan oleh makanan atau minuman apapun, karena ASI

mengandung zat gizi yang paling tepat, lengkap dan selalu menyesuaikan dengan kebutuhan bayi setiap saat.¹ Pemberian ASI eksklusif secara nasional di Indonesia masih sangat

memprihatinkan dan perlu banyak mendapat perhatian dari semua pihak. Kesadaran ibu untuk memberikan ASI secara eksklusif pun masih sangat rendah. Cakupan ASI eksklusif pada bayi sampai 6 bulan pada tahun 2010 hanya 37,18%; kemudian mengalami penurunan menjadi 24,3% pada tahun 2011, dan mengalami sedikit peningkatan menjadi 33,6% pada tahun 2012. Rendahnya pemberian ASI eksklusif ini menjadi pemicu rendahnya status gizi bayi dan balita.² Menurut Okta Arvina di dalam penelitiannya tahun 2009 juga menyimpulkan bahwa pada umumnya ibu bekerja sudah memiliki persepsi yang baik terhadap ASI eksklusif, namun tidak dapat memberikan ASInya secara eksklusif karena bekerja. Beberapa penelitian lainnya juga di Indonesia melaporkan sangat sedikit ibu yang tetap memberikan ASI secara eksklusif kepada bayinya setelah kembali bekerja.³

Sebagai tindak lanjut pemerintah membuat dasar regulasi peraturan pendukung ASI yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia No 33 tahun 2012 tentang Pemberian ASI eksklusif.⁴ Meskipun sebenarnya dikeluarkannya PP tersebut agak terlambat karena sebelumnya telah muncul Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Peningkatan Pemberian ASI (PP-ASI). Selanjutnya peraturan tersebut diturunkan oleh Pemerintah Kota Semarang dengan dibentuknya Peraturan Walikota (Perwal) Nomor 7 Tahun 2013. Tujuannya dibentuk perwal ini adalah percepatan peningkatan peran serta masyarakat, pemerintah, swasta dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam program PP-ASI di daerah sebagai tindak lanjut dari

deklarasi ASI yang telah dicanangkan di daerah dalam rangka Hari Kesehatan Nasional Tahun 2010.⁵

Rendahnya cakupan ASI eksklusif juga terjadi di Kabupaten Semarang dimana penduduk di wilayah Kabupaten Semarang merupakan penduduk dengan mobilitas tinggi, umumnya wanita dalam suatu keluarga memilih untuk bekerja, sehingga waktu dan perhatian yang diberikan kepada bayinya relatif kurang, sehingga cenderung kurang memikirkan pola pemberian ASI eksklusif, apalagi untuk menerapkan kepada bayinya. Terbukti dari data pusat statistik Kabupaten Semarang pada tahun 2011 terjadi peningkatan jumlah pekerja di sektor industri 3,80%. Peningkatan tersebut terlihat dari jumlah awal di tahun 2009 sebanyak 21,68% menjadi 25,48% di tahun 2011. Jumlah tersebut lebih besar dibanding dengan jumlah pekerja di sektor pertanian sebanyak 17,73% dan pekerja di sektor lain 10,17%.⁶

PT. APAC adalah suatu perusahaan industri swasta nasional yang bergerak di bidang tekstil memiliki jumlah karyawan 6.518 yang terdiri dari laki-laki sejumlah 2.437 dan 4.081 wanita. Pada hasil survei pendahuluan melalui wawancara yang dilakukan penulis kepada 4 para pekerja yang mempunyai bayi 0-6 bulan didapatkan hasil bahwa 3 orang pekerja perempuan menggunakan susu formula sebagai tambahan dikarenakan faktor ibu harus kembali bekerja setelah cuti bersalin dan pekerja perempuan yang bekerja disana tidak mengetahui jika ada ruang laktasi disediakan untuk semua karyawan yang sedang menyusui.

Beberapa hasil wawancara dengan 4 orang pekerja dua orang

mengatakan bahwa tidak ada sosialisasi dari pihak perusahaan kepada karyawan akan ruang laktasi yang dapat digunakan bagi pekerja perempuan yang masih memiliki bayi 0-6 bulan untuk memompa ASInya selama jam kerja.

Dari data diatas, menjelaskan bahwa pemberian ASI eksklusif yang tidak sepenuhnya dapat dipenuhi khususnya oleh ibu bekerja, karena tidak dapat dipungkiri bahwa wanita bekerja ternyata banyak kehilangan dan kekurangan waktu untuk menyusui anaknya, dan juga masih kurangnya komitmen dari penyelenggara tempat kerja yaitu lingkungan perusahaan ini untuk mengimplementasikan peraturan pendukung pemberian ASI eksklusif.

Menurut George Edward III implementasi kebijakan dipengaruhi oleh komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.⁷ Hasil studi pendahuluan menunjukkan bahwa pelaksanaan pemberian ASI eksklusif bagi pekerja di perusahaan swasta nasional yang bergerak di bidang tekstil Kabupaten Semarang ini belum berjalan dengan baik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor meliputi aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menyebabkan belum berjalan dengan baiknya pelaksanaan pemberian ASI eksklusif bagi pekerja di PT. APAC INTI CORPORA sehingga tertarik akan dilakukan penelitian tentang implementasi kebijakan pemberian Air Susu Ibu Eksklusif bagi pekerja selama waktu kerja.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *explanatory research* menggunakan pendekatan kualitatif. *Explanatory research* dilakukan untuk menggali

informasi tentang suatu topik sehingga jelas.⁸ Metode kualitatif merupakan pendekatan untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral.⁹ Penelitian dengan pendekatan deskriptif dimaksudkan untuk mendeskripsikan suatu keadaan secara objektif.¹⁰

HASIL PENELITIAN

1. Implementasi kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja.
 - a. Peraturan internal tentang pemberian ASI eksklusif di perusahaan tempat kerja. Peraturan internal mengenai pelaksanaan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja, yang memuat mengenai pemberian jam istirahat untuk menyusui, ataupun tata cara penggunaan ruang laktasi dan fasilitas didalamnya belum ada di PT. APAC. Hal tersebut masih belum dapat difasilitasi perusahaan, dikarenakan pimpinan perusahaan belum merasa bahwa peraturan internal ini perlu dan penting untuk dibuat, perusahaan juga belum memprioritaskan.
 - b. Kesempatan waktu yang diberikan perusahaan untuk menyusui atau memompa ASI. Perusahaan sudah memberikan waktu kesempatan menyusui atau memperbolehkan ijin pulang untuk menyusui namun waktu yang diberikan masih terbatas pada jam-jam istirahat saja ketika ingin ijin pulang sampai 60 menit.
 - c. Ketersediaan fasilitas khusus untuk menyusui dan memerah ASI di perusahaan PT. APAC. Perusahaan tempatnya bekerja sudah

menyediakan fasilitas khusus untuk menyusui atau memerah ASI sesuai dengan kondisi perusahaan dan kemampuan perusahaannya.

2. Komunikasi

- a. Terkait transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Peyampaian informasi pada transmisi komunikasi memberikan informasi dengan cara baik secara tertulis lewat pengumuman yang ditempel di setiap ruang personalia produksi, dan hanya sekali penyampaian informasi pada tahun 2010, ketika perusahaan memiliki klinik laktasi dan tidak ada pengulangan informasi.

Kejelasan informasi yang disampaikan sudah jelas kalau perusahaan memiliki klinik laktasi, namun untuk mengatasi ketidakjelasan yang berkesinambungan kepada seluruh pekerja yang diperusahaan masih belum dilaksanakan.

Ketidakjelasan penyampaian informasi yang dimaksud disini ialah kurang jelas dan kurang sering penyampaian informasi akan kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja ini disampaikan.

3. Sumber daya

- a. Staff

Ketersediaan tenaga dalam implementasi kebijakan pemberian ASI eksklusif di perusahaan ini belum ada.

- b. Dana

Dana khusus untuk pelaksanaan kebijakan ASI eksklusif bagi ibu bekerja ini belum ada dialokasikan.

Tidak tersedia dana yang cukup tentunya implementasi kebijakan tidak akan bisa berjalan dengan optimal.

- c. Sarana dan prasarana

Perusahaan sudah memiliki fasilitas khusus berupa pojok laktasi untuk menyusui atau memerah ASI beserta sarana prasarana lainnya berupa pompa asi, pendingin, *leaflet*, *benner*, poster.

4. Disposisi

- a. Sikap

Sikap mendukung yang diungkapkan oleh informan utama masih berupa pernyataan mendukung namun berdasarkan observasi belum adanya bentuk dukungan nyata terhadap kebijakan berupa sosialisasi dan kebijakan yang ada di perusahaan tersebut.

- b. Komitmen

Perusahaan berkomitmen untuk menyediakan, melayani dan melaksanakan klinik laktasi sebaik mungkin untuk perempuan.

5. Struktur Birokrasi

- a. SOP

Perusahaan belum mempunyai SOP dalam implemenasi kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja.

- b. Fragmentasi

Koordinasi pihak kepala poliklinik dengan pimpinan unit setiap produksi jarang sekali bahkan tidak pernah adanya koordinasi yang dilakukan, hanya sekali saja saat awal perusahaan memiliki klinik laktasi tahun 2010 dengan pimpinan unit

produksi ketika memberi informasi mengenai adanya

PEMBAHASAN

1. Implementasi kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja.

Implementasi kebijakan pemberian Air Susu Ibu eksklusif bagi ibu bekerja adalah pelaksanaan kebijakan bagi pekerja perempuan meliputi pemberian kesempatan atau waktu kepada pekerja perempuan untuk menyusui/memerah ASI selama waktu kerja, sosialisasi, penyuluhan, pelatihan dan serta adanya kebijakan tertulis instansi yang mendukung pemberian ASI eksklusif dan juga fasilitas khusus untuk pelaksanaan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja.

Menurut WHO setiap tempat sarana umum berupa fasilitas pelayanan kesehatan harus mendukung keberhasilan program pemberian ASI eksklusif dengan berpedoman 10 langkah menuju keberhasilan menyusui seperti mempunyai kebijakan tertulis tentang menyusui yang secara rutin disampaikan kepada semua staf pelayanan kesehatan. Namun pedoman khusus dari peraturan pemerintah untuk perusahaan di dalam menuju keberhasilan menyusui belum ada. Berkaitan dengan 10 langkah menuju keberhasilan bagi pelayanan kesehatan dapat diadopsi untuk perusahaan.

Sejauh penelitian ini berlangsung belum semua

klinik laktasi di perusahaan.

pekerja perempuan mengetahui akan adanya kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja. Selama penelitian berlangsung penyaluran informasi mengenai pemberian ASI eksklusif bagi pekerja di tempat kerja belum tersosialisasikan dengan baik.

2. Komunikasi

- a. Transmisi

Menurut Edward III yang dirangkum dalam Winarno, salah satu hambatan komunikasi adalah penyalurannya yang melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Penyaluran informasi dari kepala seksi kepada para pekerja belum semua pekerja perempuan yang ada di perusahaan tersebut mendapatkan informasi terkait kebijakan pemberian ASI eksklusif selama jam kerja di tempat kerja .

- b. Kejelasan

Menurut Edwards III (1980) perintah implementasi bukan hanya harus diterima tapi juga harus jelas. Jika perintah tersebut tidak jelas maka implementor akan bingung tentang apa yang harus mereka lakukan. Informasi yang diterima para pekerja hanya sebatas mengetahui adanya klinik laktasi namun tidak mengetahui pemanfaatnya secara lebih jelas dan spesifik.

Ketidakjelasan tersebut dapat diminimalisir dengan adanya aturan yang jelas agar tidak terjadi multitafsir.

c. Konsistensi

Konsistensi komunikasi adalah informasi yang di terima pelaksana kebijakan harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan dan dijalankan. Informasi yang disampaikan kepada para pekerja perempuan bahwa adanya klinik laktasi di perusahaan, tidak dijelaskan kegunaan serta manfaat dari adanya klinik laktasi tersebut.

3. Sumber Daya

a. Staff

Menurut Edwards III (1980) kekurangan jumlah staf merupakan penghambat dalam implementasi kebijakan. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan. Untuk jumlah staf di poliklinik perusahaan PT. APAC dalam pengimplementasian pemberian ASI eksklusif di tempat kerja terbatas, sehingga menyebabkan beban kerja yang berdampak pada pelaksanaan kebijakan yang tidak berjalan lancar.

b. Dana

Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada sasaran juga terbatas. Dana yang disediakan pihak perusahaan alokasinya jadi satu untuk keseluruhan poliklinik. Jadi belum adanya anggaran khusus untuk pelaksanaan kebijakan pemberian ASI eksklusif bagi ibu bekerja di perusahaan.

c. Sarana dan Prasarana

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Sarana seperti klinik laktasi yang telah ada di perusahaan sudah mampu mengimplementasikan kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja tersebut. Untuk fasilitas fisik di perusahaan PT. APAC berdasarkan observasi peneliti sudah terdapat ruangan khusus yang di dalamnya terdapat wastafel untuk mencuci tangan, kursi, meja, tempat tidur, kulkas, dan sirkulasi udara yang baik.

4. Disposisi

Menurut Edward III kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Untuk kebijakan

pemberian ASI eksklusif ini, implementor sudah memiliki komitmen untuk mendukung, melayani dan melaksanakan klinik laktasi sebaik mungkin untuk perempuan, karena menganggap sebagai suatu yang harus didukung dalam departemen.

5. Struktur Birokrasi

Edward III menyatakan bahwa SOP dan fragmentasi merupakan karakteristik utama birokrasi. SOP merupakan suatu struktur yang penting dan menjadi pedoman bagi pelaksanaan kebijakan ASI eksklusif bagi ibu bekerja dan sudah seharusnya dalam pelaksanaannya dipandu oleh petunjuk dan pedoman yang benar.

Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab yang dimana memerlukan tata laksana koordinasi yang dilakukan dalam implementasi pemberian ASI eksklusif. Untuk koordinasi antara kepala seksi kesehatan kerja dengan para pimpinan unit produksi jarang sekali bahkan tidak ada koordinasi terkait pemberian ASI eksklusif di tempat kerja. Koordinasi dilakukan saat pertama kali informasi disampaikan melalui email antar Bawen *user*. Keberhasilan kebijakan yang kompleks perlu adanya kerjasama yang baik dari banyak orang. Oleh karena itu, fragmentasi yang terpecah-oech dapat merintangangi koordinasi yang diperlukan untuk

mengimplementasikan suatu kebijakan.

KESIMPULAN

1. Implementasi kebijakan pemberian ASI eksklusif bagi ibu bekerja di perusahaan tekstil PT. APAC kabupaten Semarang belum berjalan dengan baik. Dimana perusahaan belum membuat paturan internal secara tertulis yang mendukung implementasi pemberian ASI eksklusif
2. Terkait ketersediaan sumber daya, belum tersedianya tenaga kesehatan khusus yang terlatih sebagai konselor ASI ataupun motivator ASI yang ada di perusahaan tekstil PT. APAC Kabupaten Semarang. Terkait sarana dan prasarana, perusahaan sudah menyediakan tempat khusus untuk menyusui tetapi pemanfaatannya masih belum optimal, dikarena salah satu faktornya yaitu jarak yang cukup jauh dari poliklinik dengan ruang produksi tempat para pekerja bekerja, ketakutan ibu untuk memerah ASI karena kurangnya sosialisasi mengenai kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja tersebut.
3. Belum adanya SOP yang berkaitan dengan pemberian ASI eksklusif bagi pekerja perempuan, dan belum adanya juga pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas dalam pelaksanaan koordinasi antara pelaksana kebijakan ASI eksklusif, yang ada hanya pembagian tugas dan tanggung jawab keseluruhan pelayanan kesehatan.
4. Komunikasi dalam implementasi kebijakan pemberian ASI eksklusif bagi pekerja

- perempuan selama jam kerja di PT. APAC masih belum berjalan baik antara implementor dengan para pekerja perempuan di perusahaan tersebut. Kurangnya sosialisasi kepada para pekerja perempuan akan adanya klinik laktasi di perusahaan, disamping itu pemberian informasi terkait adanya klinik laktasi hanya disampaikan satu kali ketika perusahaan memiliki klinik laktasi pada tahun 2010. Dan tidak adanya pengulangan terkait komunikasi akan pemberian ASI eksklusif yang diprogramkan perusahaan untuk mensosialisasikan akan kebijakan pemberian ASI eksklusif di tempat kerja tersebut.
5. Kepadatan larva di Kelurahan Ngaliyan Kota Semarang termasuk wilayah dengan kategori risiko tinggi penularan DBD dengan nilai HI 30%, CI 10,70% dan BI 39,67. Kepadatan larva sedang dengan nilai HI, BI termasuk DF 5 dan nilai CI termasuk DF 4.
 6. Hambatan dalam implementasi kebijakan di lingkungan perusahaan tekstil PT. APAC Kabupaten Semarang ini antara lain tidak adanya peraturan internal yang dianggap belum prioritas, efisiensi waktu produksi yang harus kejar target dan membatasi para pekerja untuk memerah atau menyusui, belum ada petunjuk operasional pemberian sanksi, terbatasnya SDM konselor ASI, sikap dan komitmen implementor hanya sebatas pernyataan lisan, dan belum meratanya sosialisasi tentang kebijakan ASI di tempat kerja.

SARAN

1. Bagi Instansi
Perlu adanya pembuatan kebijakan tertulis yang mendukung pemberian ASI eksklusif di tempat kerja yang berisi memberikan kesempatan waktu untuk menyusui atau memompa ASI, siapa saja yang terlibat dalam pelaksanaan ASI eksklusif secara jelas dan terperinci sehingga mempermudah koordinasi.
2. Bagi Dinkes
Perlu bekerja sama dengan dinas dan lintas sektoral dengan operasional dan sosialisasi ruang menyusui hingga ke sasaran baik di instansi, dan perusahaan.
3. Bagi Dinakertrans
Melakukan sosialisasi mengenai kebijakan ketenagakerjaan secara terjadwal dan berkesinambungan kepada perusahaan dan serikat buruh.

DAFTAR PUSTAKA

1. Eveline.PN & Nanag Djamaludin. *Panduan Pintar Merawat Bayi*. Jakarta: WHO, 2012
2. Balitbangkes.RI. Riset Kesehatan Dasar (Riskesdes). Jakarta: Depkes RI.2010
3. Okta A. *Persepsi Ibu bekerja Tentang Pemberian ASI Eksklusif Terhadap Bayi Usia 0-6 Bulan di Kalibanteng Kidul Semarang*. UNDIP. 2008
4. Kementerian Kesehatan RI. *In Pekan ASI Sedunia.2010*, Jakarta: 2010
5. Peraturan Walikota Semarang No 7 tahun 2013 Tentang Peningkatan Pemberian Air Susu Ibu
6. Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang. *Kependudukan dan Ketenagakerjaan*. 2011
7. Widodo J. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis*

Proses Kebijakan Publik. Malang: Banyumedia Publishing. 2009

⁸. Sejati, Kuncoro. *Pengelolaan Sampah Terpadu dengan Sistem Node, Sub Point dan Center Point*. Yogyakarta: Kanisius. 2009

⁹. Raco, JR. *Metode Penelitian Kualitatif, Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*. Jakarta: Grasindo. 2010

¹⁰. Soekidjo Notoatmojo. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara. 2005

