

**Implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2013
tentang Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif (Studi di Puskesmas
Pegandan Kecamatan Gajahmungkur Kota Semarang)**

Oleh :

Silma Intifada, Drs. Ari Subowo, MA
**Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jl. Profesor Haji Sudarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

**Implementation of Semarang Mayor Regulation Number 7 Year
2013 about Enhancing of Exclusive Breastfeeding (Case Studies on
Puskesmas is Pegandan Gajah Mungkur Subdistrict)**

ABSTRACT

Semarang City's government impose the Program of Exclusive Breast Feeding by publishing the Semarang Mayor government's regulation nomor 7 by 2013. The low attainment of breast feeding in Gajah Mungkur compare with the target Dinas Kesehatan and national target were the background of done this research. The research aimed to analyze the implementation process these regulation later on it could be deduced that efforts need to be made in order to be effective implementation. This research was used qualitative research with observation, interview, and documentation to collect the data. The result of this research showed that the mplementation these regulation about the incresing of Exclusive breast feeding in Gajah Mungkur subdistrict have not been appropriate with these regulation. This problem occur because of a shortage in terms of resources, funds and facilities, the breast milk exclusive group support, communication, coordination, training of the officers which insufficient and the social economic effect of the society. Based on that problems, are needed to do some efforts which can be started by give right communication and continue support for the cadre ASI exclusive, coordination among Clinic officers Pegangan with group target and implementing the policies so that effective implementation require these regulation.

**Keywords: Policy of Implementation, Exclusive breast milk, Organizational
Relationship, Resources, Disposition Implementor**

Implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif (Studi di Puskesmas Pegandan Kec. Gajahmungkur Kota Semarang)

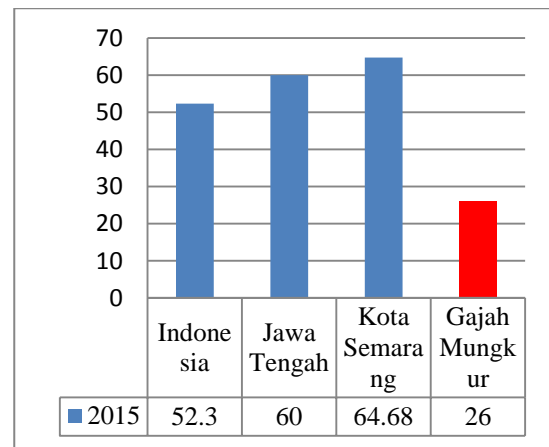
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka mendukung peningkatan ASI Eksklusif dan menurunkan angka kematian pada bayi dan balita, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah nomor 33 tahun 2012 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif. Dalam PP tersebut diatur tugas dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah melaksanakan advokasi dan sosialisasi serta melakukan pengawasan terkait program pemberian ASI eksklusif, menindaklanjuti PP telah diterbitkan Peraturan Menteri Kesehatan nomor 450/Menkes/SK/IV/2004 tentang Pemberian ASI secara eksklusif pada bayi di Indonesia. Pemberian ASI Eksklusif adalah memberikan ASI saja tanpa memberi makanan serta minuman tambahan kepada bayi sejak

dilahirkan sampai sekitar usia enam bulan kecuali obat dan vitamin. Pemerintah Kota Semarang dalam mendukung PP tersebut, mengeluarkan Peraturan Walikota Semarang nomor 7 Tahun 2013 tentang Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif. Namun selama keberjalanannya masih terdapat kecamatan dengan capaian ASI Eksklusif yang paling rendah yakni di Kecamatan Gajahmungkur Kota Semarang, berikut data yang ada :

Gambar 1.1
Perbandingan Capaian Pemberian ASI Eksklusif Indonesia, Jawa Tengah, Kota Semarang, Gajah Mungkur Tahun 2015



Sumber : Profil Kesehatan Indonesia, Jawa Tengah dan Kota Semarang Tahun 2015, data diolah.

Berdasarkan gambar 1.1 dapat disimpulkan bahwa kecamatan Gajahmungkur yang merupakan wilayah kerja Puskesmas Pegandan untuk tingkat capaian ASI Eksklusifnya masih rendah dibandingkan dengan rekapitulasi capaian ASI Eksklusif di Kota Semarang, Jawa tengah dan Indonesia. Meskipun pelaksanaan ASI Eksklusif sudah tercantum dalam Peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013. Hal inilah yang akan peneliti kaji.

B. Tujuan

1. Menganalisis implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif di Puskesmas Pegandan Kecamatan Gajah Mungkur.
2. Menganalisis menjadi faktor pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif di Puskesmas

Pegandan Kecamatan Gajah Mungkur

C. Teori

- I. Kebijakan Publik, adalah Menurut James A. Anderson dalam Subarsono (2005: 2), kebijakan publik merupakan “kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah”. David Easton dalam Subarsono (2005: 2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat”, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya.
- II. Implementasi Kebijakan adalah Kebijakan Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2005:101).

D. Fenomena Penelitian

- 1) Berdasarkan Peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013, faktor yang mempengaruhi adalah :

- a. Fasilitas pelayanan kesehatan mempunyai kebijakan peningkatan pemberian air susu ibu (PP – ASI) tertulis secara rutin dikomunikasikan secara rutin kepada semua petugas
 - b. Melakukan pelatihan bagi petugas dalam hal pengetahuan dan ketrampilan untuk menerapkan kebijakan tersebut
 - c. Menjelaskan kepada semua ibu hamil tentang manfaat menyusui dan penatalaksanaannya dimulai sejak masa kehamilan, masa bayi lahir sampai umur 2 tahun termasuk cara mengatasi kesulitan menyusui
 - d. Membantu ibu mulai menyusui bayinya atau IMD segera setelah bayi dilahirkan diresusitasi dan dikeringkan. Apabila ibu mendapat operasi Caesar, bayi disusui setelah 30 menit ibu sadar. Harus segera dilakukan Inisiasi Menyusu Dini (IMD)
 - e. Membantu ibu bagaimana cara menyusui yang benar dan cara mempertahankan menyusui meski dipisah dari bayi
 - f. Tidak memberikan makanan atau minuman apapun selain ASI kepada bayi baru lahir kecuali ada indikasi medis
 - g. Melaksanakan rawat gabung dengan mengupayakan ibu bersama bayi 24jam sehari
 - h. Membantu ibu menyusui semua bayi semua ibu
 - i. Tidak memberikan kempeng atau dot kepada bayi menyusui
 - j. Membantu mendukung terbentuknya kelompok Pendukung ASI (KP-ASI) dan merujuk ibu kepada kelompok tersebut.
- 2) Berdasarkan Teori Van Meter dan Van Horn (Subarsono, 2005: 99) terdapat enam variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :
- (1) Standar dan sasaran kebijakan.
 - Kebijakan yang harus terukur tujuannya.

- Sasaran kebijakan harus jelas mengenai Peraturan Walikota Semarang nomor 7 Tahun 2013 tentang Peningkatan ASI Eksklusif

(2) Sumberdaya

a) Sumberdaya manusia (*human resources*)

- Jumlah agen pelaksana
- Kompetensi serta kemampuan agen pelaksana

b) Sumberdaya non-manusia (*non-human resources*).

- Kelayakan dan kecukupan fasilitas Pendukung Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif
- Ketersediaan dan kecukupan dana dari pemerintah

(3) Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar

instansi bagi keberhasilan suatu program.

- Koordinasi yang rutin antar lembaga pelaksana dari mulai Dinas Kesehatan sampai puskesmas kecamatan
- Hubungan antara dinas kesehatan, swasta dan masyarakat

(4) Karakteristik agen pelaksana.

- Struktur birokrasi
- Keterbukaan dan kebebasan informasi

(5) Disposisi implementor.

- Respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
- Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan;

(6) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi.

- Sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan

- Besarnya dukungan kelompok kepentingan bagi implementasi kebijakan
- Dukungan elite politik implementasi kebijakan.

E. Metode Penelitian

I. Desain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif. Penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan aspek penilaian pada saat penelitian dilakukan.

II. Situs Penelitian

Dalam melakukan penelitian tentang monitoring Peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013, peneliti mengambil lokasi atau situs penelitian di Puskesmas Pegandan Kecamatan Gajah Mungkur Kota Semarang

III. Subyek Penelitian

Purposive sampling dilakukan untuk menentukan informan dengan pertimbangan tertentu yaitu orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan dalam penelitian.

IV. Jenis Data

Jenis data yang digunakan oleh Peneliti adalah data sekunder dan data primer.

V. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh Peneliti adalah wawancara, observasi dan dokumentasi.

VI. Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Triangulasi, yaitu membandingkan informasi antara informan satu dengan lainnya dan data yang ada.

PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2013 tentang Peningkatan ASI Eksklusif Berdasarkan peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013, terdapat sepuluh langkah keberhasilan menyusui yang digunakan peneliti untuk melihat pelaksanaan peraturan walikota semarang nomor 7 tahun 2013

1. Komunikasi secara rutin kepada semua petugas terkait kebijakan
Hasil penelitian sudah dilakukan komunikasi yang rutin dengan sesama petugas Puskesmas Pegandan
2. Pelatihan bagi petugas dalam hal pengetahuan dan ketrampilan
Hasil penelitian belum semua petugas mendapat pelatihan, hanya satu diantara 4 petugas yang mendapat pelatihan
3. Menjelaskan kepada semua ibu hamil tentang manfaat menyusui dan penatalaksanaannya
Petugas di Puskesmas Pegandan melakukan pelatihan melalui kelas

ibu hamil namun keberjalanannya belum maksimal karena tidak semua kelompok sasaran mendapat informasi

4. Membantu ibu bagaimana cara menyusui yang benar dan benar
Hasil penelitian sudah di berikan waktu konseling di minggu pertama dan keempat setiap bulannya untuk membantu kelompok sasaran cara menyusui yang baik dan benar
5. Membantu ibu menyusui semau bayi semau ibu dan Tidak memberikan kempeng atau dot kepada bayi menyusui
Hasil penelitian kelompok sasaran diberikan leaflet belum secara merata tersebar pada kelompok sasaran.
6. Membantu mendukung terbentuknya kelompok Pendukung ASI (KP-ASI). Hasil penelitian, belum ada KP – ASI, dan kader yang sudah di latih belum mampu untuk membentuk KP – ASI

7. Fasilitas Pendukung peningkatan ASI Eksklusif

Hasil penelitian menunjukkan belum ada ruang laktasi untuk menyusui di Puskesmas Pegandan, aula yang ada untuk kelas ibu hamil berisiko karena letaknya di lantai dua.

B. Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013

1. Standar dan sasaran kebijakan.

Standar dan sasaran kebijakan merupakan faktor penghambat dikarenakan belum ada SOP yang jelas sehingga menimbulkan multitafsir pada implementor.

2. Sumberdaya

Sumberdaya merupakan faktor penghambat, karena jumlah SDM yang ada di Puskesmas Pegandan masih kurang dibandingkan dengan jumlah kelompok sasaran.

3. Hubungan antar Organisasi.

Merupakan faktor pendukung karena selama ini hubungan antar organisasi dengan dinas, bidan

praktek dan rumah bersalin berjalan dengan baik

4. Karakteristik agen pelaksana.

Karakteristik merupakan faktor pendukung, struktur birokrasi memiliki rentang kendali yang sempit. Selain itu keterbukaan informasi berjalan dengan transparan.

5. Disposisi implementor.

Merupakan faktor penghambat, karena tidak semua implementor paham secara keseluruhan isi dari kebijakan peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013

6. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi.

Kondisi politik mendukung implementasi dengan adanya surat edaran untuk mendukung peningkatan ASI Eksklusif. Lingkungan sosial ekonomi menghambat implementasi karena masyarakat masih lebih percaya kepada lingkungan sosial dibandingkan dengan pengetahuan medis.

KESIMPULAN

A. Implementasi Peraturan Walikota Semarang nomor 7 tahun 2013 tentang peningkatan ASI Eksklusif di Kota Semarang

1. Kebijakan Peningkatan Pemberian ASI Eksklusif yang di Komunikasikan Petugas

Sudah ada komunikasi antara Dinas Kesehatan dengan Puskesmas Pegandan terkait adanya kebijakan peningkatan pemberian ASI Eksklusif

2. Pelatihan Petugas dalam hal Pengetahuan dan Keterampilan

Belum maksimalnya pelatihan dan pemberian ketrampilan. Hal ini dikarenakan pelatihan yang dilakukan hanya sekali selama satu tahun, tidak semua konselor mendapat kesempatan untuk mendapatkan pelatihan

3. Penjelasan Manfaat Menyusui kepada Ibu Hamil dimulai sejak masa Kehamilan sampai 2 tahun

Di Puskesmas Pegandan, dalam menjelaskan manfaat ASI Eksklusif salah satu sarananya

melalui kelas ibu hamil, namun dalam keberjalannya selama ini masih terhambat dengan tidak maksimalnya jumlah kelompok sasaran yang mengikuti

3. Bantuan Bagaimana Cara Menyusui yang Benar

Disediakan waktu konseling yang di jadwalkan pada hari sabtu pekan pertama dan keempat setiap bulannya dan kelas ibu hamil

4. Membantu Ibu Menyusui Semau Bayi Semau Ibu dan Larangan Memberikan Dot atau Kempeng kepada Ibu

Sudah melakukan pelarangan kepada ibu menyusui memberikan dot atau kempeng kepada bayi melalui konseling, kelas ibu hamil dan pemberian leaflet.

5. Dukungan Membentuk Kelompok Pendukung ASI (KP- ASI)

Di kecamatan Gajahmungkur yang merupakan wilayah kerja Puskesmas Pegandan sudah dilakukan pelatihan dan pengiriman kader sebanyak 5

orang, namun sampai saat ini belum dapat berjalan dengan semestinya karena kurangnya pemantauan, pengawasan dan ajakan yang kurang dari Pihak Puskesmas Pegandan.

6. Fasilitas Pendukung Peningkatan ASI Eksklusif

Puskesmas Pegandan belum mempunyai ruang laktasi sehingga ketika ibu – ibu melakukan pemeriksaan atau imunisasi kerepotan untuk menyusui bayinya.

B. Beberapa faktor implementasi kebijakan Implementasi Peraturan Walikota Semarang nomor 7 Tahun 2013 di Pusekmas Pegandan dalam penelitian ini menggunakan model implementasi Van Meter dan Van Horn dipaparkan sebagai berikut:

a. Standar dan Sasaran Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan Peraturan Walikota

Semarang belum memahami akan mekanisme pelaporan

b. Sumber Daya

Kuantitas yang masih belum memadai hanya terdapat satu ahli gizi Terkait kompetensi konselor sesuai dengan kemampuan dan pengetahuan yang mereka miliki

c. Hubungan antar Organisasi

Koordinasi yang dilakukan sudah baik, terkait pengawasan ada supervisi disetiap puskesmas untuk memantau perkembangan juga ada perencanaan dan evaluasi yang dilakukan

d. Karakteristik Agen Pelaksana

Terkait karakteristik badan pelaksana dapat disimpulkan bahwa rentang kendali yang sempit dan struktur birokrasi yang mendukung terkait tanggung jawab program dapat dikatakan sudah baik dan mendukung.

e. Disposisi Implementor

Pemahaman pelaksana terkait Peraturan Walikota Semarang masih kurang ditunjukkan implemetor tidak memahami secara keseluruhan kebijakan hanya gambaran umum dari kebijakan yang ada tanpa memahami bab – bab yang ada dalam peraturan walikota semarang nomor 7, hal ini tentu saja dapat menghambat .

f. Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi

Kondisi lingkungan sosial masyarakat sasaran selama ini menghambat proses implementasi, karena kelompok sasaran lebih mengindahkan informasi terkait ASI Eksklusif oleh lingkungan sosialnya yakni tetangga atau saudara kelompok sasaran dibandingkan dengan saran tenaga kesehatan.

C. SARAN

Berikut saran atas implementasi Program Peningkatan ASI Eksklusif di Puskesmas Pegandan :

- a. Meningkatkan koordinasi, pengawasan, kendali dan evaluasi antara pihak terkait dalam hal ini dari Dinas Kesehatan sampai Puskesmas Pegandan dalam pelaksanaan kebijakan , dari awal hingga akhirnya program mengingat target yang dicapai belum sesuai dengan harapan.
- b. Melakukan inovasi terkait kelas ibu hamil yang juga sebagai sarana edukasi untuk peningkatan ASI Eksklusif dan saat dalam pelaksanaan konseling ditanamkan pentingnya ASI Eksklusif sehingga kelompok sasaran sehingga kelompok sasaran merasa tertarik untuk mengikutinya edukasi.
- c. Melakukan pelatihan internal di dalam petugas Puskesmas Pegandan sehingga,

keterampilan dan pengetahuan yang dimiliki merata di semua petugas yang ada di Puskesmas Pegandan

- d. Memperhatikan partisipasi dan peran serta masyarakat dalam kegiatan-kegiatan program peningkatan ASI Eksklusif sehingga hasil kegiatan benar-benar masyarakat ketahui dan rasakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Public Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media
- Keban, Yeremias. (2004). *Enam Dimensi Strategis : Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta : Gava Media
- Meleong. (2009). *Metedologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya Bandung
- Nugroho, Riant. (2008). *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Robbins, dan Judge. (2008). *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Subagyo, Joko (2006). *Metodologi Penelitian dalam Teori dan Praktek*. Jakarta : PT Asdi Mahasatya
- Subarsono, AG. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung : Alfabeta
- Suwitri, Sri. (2008). *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta : PT Buku Seru

DOKUMEN

Profil Kesehatan Kota Semarang
Tahun 2011 – 2014

Profil Kesehatan Puskesmas Pegandan
2015

Peraturan Pemerintah (PP) nomor 33
Tentang Pemberian Air Susu Ibu
Eksklusif.

Peraturan Walikota Semarang Nomor
7 Tahun 2013 Tentang
Peningkatan Pemberian Air
Susu Ibu Kota Semarang.

Permenkes Nomor 15 tahun 2013
tentang Tata cara Penyediaan
Fasilitas Khusus Menyusui
Dan/Atau Memerah Air Susu

Ibu dan Permenkes Nomor 39
tahun 2013 tentang Susu
Formula Bayi dan Produk Bayi
Lainnya .

Keputusan Menteri Kesehatan nomor:
450/Menkes/SK/IV/2004

Tentang Pemberian ASI secara
Eksklusif Pada Bayi di
Indonesia Tentang Donor ASI,
Penyediaan Ruang Laktasi di
Tempat kerja , Sarana Umum,
Tata Cara Penggunaan Susu
Formula dan Tata Cara
Pemberian Sanksi
Administratif bagi Tenaga
Kesehatan dan Penyelenggara
Fasilitas Pelayanan Kesehatan.