

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Air Susu Ibu (ASI) merupakan salah satu faktor penting dalam proses pertumbuhan bayi dan anak dibawah usia 2 tahun, zat gizi yang ada dalam ASI kebanyakan tidak dapat tergantikan dengan susu formula atau minuman pengganti lainnya, sehingga memberikan ASI eksklusif selama 6 bulan ditambah dengan pemberian ASI sampai usia 2 tahun ditambah dengan makanan pendamping menjadi salah satu hal yang sering dikampanyekan terutama jika mengingat pada tahun 2017, angka capaian ASI eksklusif di Indonesia baru mencapai 35,73% (Kementrian Kesehatan RI, 2017). *United Nations Children Fund (UNICEF)* juga merilis bahwa 30.000 kematian bayi di Indonesia dan 10 juta yang terjadi di dunia setiap tahunnya dapat dicegah dengan pemberian ASI eksklusif selama 6 bulan oleh ibu. Pemerintah Indonesia sendiri telah menindaklanjuti fakta tersebut dengan mengeluarkan aturan mengenai pemberian ASI eksklusif dalam PP No 33 tahun 2012.

Salah satu hal penting yang dibahas dalam PP No 33 tahun 2012 adalah bagaimana pengurus tempat kerja dan penyelenggara sarana umum harus menyediakan fasilitas bagi ibu untuk memerah dan atau menyusui bayi guna mendukung program ASI eksklusif sebagaimana tertera dalam pasal 30 ayat 3. Aturan ini kemudian menjadi

cikal bakal aturan yang lebih teknis yaitu Permenkes No 15 tahun 2013 tentang tata cara penyediaan fasilitas khusus menyusui atau memerah air susu. Peraturan ini memberikan aturan aturan teknis seperti kriteria ruangan yang layak, perlengkapan yang harus ada dalam ruang laktasi, kewajiban penyediaan ketenagaan dimana ruang laktasi harus pula merangkap sebagai ruang konselor menyusui bahkan dalam urusan pendanaan pengadaan ruang laktasi itu sendiri. UU dan Perda tersebut kemudian didistribusikan ke tingkat provinsi, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. PEMDA DIY, memasukkan program ASI eksklusif ini kedalam PERDA No 44 tahun 2017 mengenai Rancangan Aksi Daerah Gerakan Masyarakat Hidup Sehat, Yogyakarta Sehat Lestari. Dalam Perda ini memang tidak dijelaskan secara eksplisit baik dalam pasal per pasal maupun pada lampiran program mengenai program apa saja yang akan dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DI Yogyakarta mengenai ruang laktasi, namun disini dijelaskan bahwa Pemerintah DI Yogyakarta mewajibkan seluruh elemen mulai dari keluarga hingga tempat kerja dan penyelenggara fasilitas umum untuk mendukung program ASI eksklusif untuk bayi umur 0-6 bulan. Dalam konteks Kota Jogja sendiri, Kota Yogyakarta telah memiliki PERDA ASI Eksklusif yang mengacu pada peraturan yang lebih tinggi jauh lebih dulu sebelum pemerintah provinsi mencanangkan PERDA tersebut. Pemerintah Kota Yogyakarta sudah mewadahi kepentingan pemberian ruang laktasi secara eksplisit melalui PERDA No 1 tahun 2014 Pasal 18 ayat 2 yang memberikan kewajiban bagi penyelenggara tempat umum di kawasan Kota Yogyakarta yang teknisnya kemudian diatur dalam PERWALKOT.

Namun pelaksanaan di lapangan tentunya tidak semulus yang diinginkan, pada tahun 2016 misalnya, dilansir dari laman berita online Tribun Jateng, belum semua instansi dan perusahaan memiliki ruang laktasi, biasanya alasan dari perusahaan mengapa tidak menyediakan adalah ketidak tahuan mengenai adanya aturan untuk membuat ruang laktasi dengan spesifikasi tertentu sesuai dengan kriteria yang tertera dalam Permenkes No 15 tahun 2013 seperti misal standar luas ruangan maupun standar lain seperti higienitas dan kenyamanan (TRIBUN JATENG, 2016). Mengutip hasil wawancara berita online MetroTV dengan ketua Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI) di Yogyakarta, bahwa fasilitas ruang laktasi di Kota Yogyakarta masih cenderung memprihatinkan, dikarenakan ruangnya terlalu kecil, dekat dengan kamar mandi sehingga higienitasnya kurang atau di tempat yang sangat sulit di jangkau atau terpencil (METROTV NEWS, 2016), hal ini turut terjadi di pusat perbelanjaan modern di Kota Yogyakarta yang harusnya apabila merujuk pada PERDA No 1 tahun 2014 penyelenggara fasilitas umum yang tidak menyediakan atau memperhatikan keberadaan ruang laktasi pada fasilitasnya harusnya mendapatkan sanksi baik berupa teguran lisan, teguran tulis dan pada tahap tertentu dapat berujung pada pencabutan izin penyelenggaraan tempat umum dalam hal ini izin pusat perbelanjaan. Kota Yogyakarta saat ini memiliki 3 pusat perbelanjaan Modern (*Shopping mall*) yaitu Malioboro Mall, Galleria Mall dan Lippo Plaza Jogja yang notabene bukan hanya sebagai tempat untuk berbelanja kebutuhan sehari hari tapi juga telah merangkap sebagai tempat rekreasi bagi keluarga, sehingga tentunya keberadaan ruang laktasi menjadi penting terutama bagi keluarga yang memiliki ibu postpartum dengan anak usia 0 sampai 6 bulan yang

masih tergantung sekali dengan ASI, jika tidak, maka akan sulit bagi Kota Yogyakarta untuk meningkatkan capaian keberhasilan ASI eksklusif ke angka 80% dari capaian tahun 2017 yang baru 60% (Tribun Jogja, 2017)

Menurut hasil Pra penelitian peneliti, pada ketiga *mall* di Kota Yogyakarta dilihat dari segi ukuran ruangan saja belum ada yang memenuhi ukuran minimum ruangan yang harus disediakan sesuai dengan Permenkes No 15 tahun 2013. Di ruang laktasi Lippo Plaza Jogja sebagai contoh, selain belum memiliki ukuran ruangan yang sesuai standar, ruangan ini juga belum memiliki ventilasi yang baik, sirkulasi udara hanya berasal dari pintu, dan *wastaefel* sebagai sarana pengairan yang wajib ada, tidak berfungsi dengan baik.

Maka dari itu penulis akan melakukan penelitian terkait dengan kesesuaian kondisi lapangan ruang laktasi di pusat perbelanjaan modern di Kota Yogyakarta sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No 1 tahun 2014.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana evaluasi program pengadaan ruang laktasi pada pusat perbelanjaan modern di Kota Yogyakarta?

1.3 Tujuan

Terdapat beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh penulis diantaranya adalah sebagai berikut:

Mendefinisikan evaluasi program pengadaan ruang laktasi pada pusat perbelanjaan di Kota Yogyakarta

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat penelitian yang telah dilakukan baik secara praktis maupun teoritis adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat teoretis

Secara teoritis diharapkan penelitian yang dilakukan baik secara praktis maupun teoritis adalah sebagai berikut.

1.4.2 Manfaat praktis

Secara praktis penelitian ini bermanfaat sebagai

1. Mengetahui kekurangan dan kelebihan program atau kebijakan yang telah berjalan
2. Menjadi dasar pembuatan kebijakan selanjutnya bagi pihak-pihak terkait

1.5 Tinjauan Pustaka

NNo	Judul	Penulis	Isi
1	Ketersediaan Ruang Menyusui Terhadap ASI Eksklusif Pada Ibu	Arum Haryany Sutrisno, Fitria Siswi Utami (UNISA, 2015)	Pemberian ASI eksklusif oleh ibu bekerja di tempat yang tersedia ruang menyusui mayoritas

	Bekerja Di Kabupaten Sleman		<p>memberikan ASI sebanyak 37 ibu (69,82%).</p> <p>Ibu bekerja di tempat yang tidak tersedia ruang menyusui mayoritas tidak memberikan ASI eksklusif sebanyak 34 ibu (64,15%).</p> <p>Konklusi: ada pengaruh ketersediaan ruang menyusui terhadap pemberian ASI eksklusif</p>
2	Implementasi Penyediaan Ruang Laktasi Di Kota Malang	Rini, Cahyo Sasmito, Cakti Indra Gunawan <i>(Aceh Nutrition Journal</i>	Berdasarkan Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2010 menunjukkan bahwa presentase bayi menyusu eksklusif pemberian ASI eksklusif

		POLTEKKES Negeri Aceh, 2018)	selama 6 bulan hanya sebesar 15,3%.
3	Gambaran Kenamanan Ibu Menyusui Yang Menggunakan Ruang Laktasi Di Puskesma Wilayah Kabupaten Sleman	Rizky Endah Wuningsari (UGM, 2016)	Sebagian besar ibu menyusui yang menggunakan ruang laktasi merasa nyaman baik dari segi fisik, psikospiritual, lingkungan, dan sosial
4	Analisis sistem pengelolaan ruang laktasi di perusahaan swasta di wilayah Dinas Kesehatan Kabupaten Semarang	Dewi Mayangsari, Bagoes Widjanarko, Atik Mawarni (<i>Journal of Midwivery Science</i> AKBIDYO, 2016)	Pengadaan ruang laktasi di perusahaan swasta yang berada di wilayah Dinas Kesehatan Kabupaten Semarang masih belum berlangsung dengan baik mengingat masih banyak perusahaan yang belum menetapkan struktur resmi pengelolaan ruang laktasi

			sehingga menyulitkan evaluasi dan supervisi pengadaan ruang laktasi itu sendiri
5	<i>Individual motives or organizational support? Exclusive Breastfeeding Among Woman Workers in Indonesia</i>	Riani Rachmawati, Mega Indah Cindrakasih (<i>Global Academy of Training and Research Journal, 2017</i>)	Kebanyakan ibu masih belum mengerti apa itu ASI eksklusif (angka pemberian ASI eksklusif dari 290 responden ibu yang memiliki bayi usia 1-6 bulan di Jawa Barat hanya mencapai angka 35,9%), yang menyebabkan motivasi untuk melakukan ASI eksklusif masih sangat rendah. Sehingga dukungan eksternal seperti penyediaan ruang laktasi baik di tempat kerja maupun fasilitas umum sangat diperlukan.

6	<p>Faktor Faktor yang Mempengaruhi Pemanfaatan Ruang Laktasi Di Puskesmas Gunung Pati, Semarang</p>	<p>Is Susiloningtyas, Dewi Ratnawati (Jurnal Kebidanan STIKES EUB Boyolali, 2017)</p>	<p>Kebanyakan masyarakat menyambut positif pengadaan ruang laktasi Di Puskesmas Gunung Pati, Semarang, namun 69,7% responden masih enggan memanfaatkan fasilitas ruang laktasi atau belum mengetahui pentingnya ruang laktasi, sehingga sosialisasi dirasa penting dalam mengenalkan pentingnya ruang laktasi.</p>
7	<p>Fungsi Penggunaan Ruang Laktasi Bagi Ibu Bekerja Di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta</p>	<p>Arini Giska Safitri (UGM, 2017)</p>	<p>Ibu yang bekerja di FIS UNY, rata rata melakukan usaha pumping sendiri di ruang laktasi kantor dengan koordinasi pada atasan, sedangkan beberapa alasan untuk tidak menggunakan</p>

			<p>ruang laktasi di Kantor adalah</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pulang ke rumah (jarak rumah kantor dekat, waktu kerja memungkinkan) 2. Ruang laktasi jauh dari ruang kerja 3. Dekat dengan ruang pimpinan 4. Takut dengan cerita penampakan di ruang laktasi
8	<p>Analisis Dukungan Sosial Terhadap Pemberian ASI oleh Penyelenggara Fasilitas Umum di Kota Balikpapan</p>	<p>Eny Mayasari Dewi (UNDIP, 2014)</p>	<p>Belum adanya sosialisasi, pembinaan dan sanksi dari pemerintah menyebabkan penyelenggara fasilitas umum masih belum memberikan langkah konkrit atas dukungan terhadap</p>

			<p>pemberian ASI eksklusif, dengan kata lain bahwa wacana pemberian ASI eksklusif masih ada di tingkat wacana saja</p>
9	<p>Pengetahuan, Sikap dan Perilaku Ibu Bayi terhadap Pemberian ASI eksklusif</p>	<p>Ingan Ukur Tarigan, Ni Ketut Aryastami (Buletin Penelitian Sistem Kesehatan, 2012)</p>	<p>Ketidakadaan ruang laktasi menjadi pemicu bagi ibu post partum untuk tidak melakukan kegiatan pemberian eksklusif. Sehingga guna meningkatkan pemberian asi eksklusif pemerintah dalam hal ini kementrian kesehatan sudah selayaknya melakukan penegakan peraturan mengenai ruang laktasi, pemberian sanksi serta pengadaan ruang laktasi pada fasilitas umum yang diampu pemerintah</p>

10	<p><i>Influence of Colors in a Lactation rooms on users affective impressions and preference</i></p>	<p>Juan Lopez Tarruela, PhD, Carmen Llinares Millan, PhD, Juan Sera Luch, PhD (<i>Health environment research and Design Journal</i>, 2018)</p>	<p>Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi faktor afektif ibu dalam pemberian ASI di ruang laktasi, diantaranya adalah sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Safety</i> (Keamanan) 2. <i>Elegance</i> (kemewahan) 3. <i>coziness</i> (Kenyamanan) 4. <i>Spaciousness</i> (Kelapangan) 5. <i>simplicity</i> (Kesederhanaan) 6. <i>luminosity</i> (Pencahayaannya) <p>Dimana faktor yang paling dominan adalah faktor kenyamanan, yang dapat</p>
----	--	---	---

			didukung dengan pemberian warna warna hangat di ruang laktasi
--	--	--	---

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Kebijakan Publik

a. Definisi kebijakan publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan diartikan sebagai:

“Rangkaian konsep atau asas yang menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan (tentang pemerintahan, organisasi, dsb) pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”

Menurut David Easton, kebijakan publik didefinisikan sebagai *“the authoritative allocation of values for the whole society”* yang dapat diartikan sebagai kewenangan dalam menyebarkan nilai kepada seluruh masyarakat. Tidak berbeda jauh dengan Easton, menurut Laswell dan Kaplan, kebijakan publik diartikan sebagai *“Projected program of goal, value and practice”* yang artinya adalah sebuah kegiatan dalam menyebarkan tujuan, nilai dan praktik secara terukur.

Menurut Robert Eyestone dalam (Agustino, 2008) kebijakan publik diartikan sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Sedangkan menurut James E Anderson dalam (Islamy, 2009) kebijakan publik diartikan sebagai *“a*

purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with problem or matter of concern”.

Thomas Dye dalam (DR Taufiqurrahman, 2014) mendefinisikan kebijakan publik *“sebagai apapun pilihan pemerintah untuk melakukan dan tidak melakukan”*. Sedangkan DR Taufiqurrahman mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“Serangkaian keputusan, kebijaksanaan, yang diambil seseorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan tujuan tertentu dalam masyarakat”*.

Sedangkan menurut Nugroho seperti dikutip dari (DR Taufiqurrahman, 2014) terdapat 2 karakteristik kebijakan publik diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan publik harus merupakan sesuatu yang mudah dipahami, mengingat hal tersebut adalah hal hal yang berkaitan dengan tujuan nasional sehingga seluruh masyarakat harus dapat memahami kebijakan tersebut dan menyokongnya sebagai tujuan bersama
2. Kebijakan publik harus mudah diukur atau akuntabel, ukurannya jelas, yaitu sejauh mana pencapaian cita cita sudah ditempuh oleh kebijakan tersebut, dan masyarakat memiliki hak untuk mengetahui sejauh mana jalannya kebijakan.

1.6.2 Implementasi Kebijakan Publik

a. Definisi implementasi kebijakan publik

Dalam kamus Mirriam Webster kata “*implementation*” yang berasal dari kata “*to implement*” memiliki beberapa makna diantaranya adalah sebagai berikut:

1. *To carry into effect, to fulfill, accomplished*
2. *To provide with the means for carrying out into effect or fulfilling: to give practical effect to*
3. *To Provide or equipt with implements*

Sehingga secara etimologis, implementasi dapat diartikan sebagai “Suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil”.

Menurut Anderson dalam (Tachjan, 2006), implementasi kebijakan publik diartikan sebagai “*the application of the policy by the government administrative machinery to the problem*” atau proses pelaksanaan kebijakan dari pemerintah administratif kepada sebuah permasalahan. Menurut Edward III yang dikutip oleh (Tachjan, 2006) implementasi didefinisikan sebagai “*the stage of policy making between the establishment of a policy and the consequences of the policy for the people whom it affects*” atau sebuah tahapan dalam pembuatan kebijakan yang berada diantara perumusan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan terhadap subjek yang merasakan dampaknya.

Dari beberapa definisi tersebut, Tachjan mengambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan sebuah proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan atau disetujui. Proses ini sangat terpengaruh oleh logika kebijakan yaitu *top-down* dimana proses ini berusaha mengubah kebijakan yang masih bersifat abstrak atau makro menjadi sebuah kebijakan yang lebih mikro dan logika kedua adalah *bottom up* dimana pembuatan kebijakannya berasal pemetaan masalah masyarakat.

Menurut Dunn dalam (Tachjan, 2006) tindakan implementasi kebijakan dapat dikategorikan kedalam dua jenis yaitu:

1. *Policy input* yang berarti melihat tindakan dari pertimbangan pertimbangan yang berhubungan dengan sumber daya.
2. *Policy process* yaitu tindakan tindakan yang berkaitan dengan kegiatan administratif yang mentransformasikan sumberdaya dalam poin sebelumnya ke dalam *output* (program) maupun *impact* (dampak)

B. Unsur unsur implementasi kebijakan

Terdapat beberapa unsur dalam implementasi kebijakan diantaranya adalah sebagai berikut

1. Unsur pelaksana

Menurut Sharkansky, unsur pelaksana dapat didefinisikan sebagai pihak yang terutama memiliki kewajiban untuk melaksanakan kebijakann publik adalah unit unit

administratif atau unit unit birokratik, sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa definisi unsur pelaksana dalam implementasi kebijakan publik merujuk kepada pemerintah.

2. Program

Program yang dimaksud pada poin ini adalah program yang sudah bersifat teknis dimana program tersebut sudah menggambarkan kebutuhan sumberdaya, metode dan prosedur yang dapat digunakan, serta hal hal lain yang harus memiliki pedoman.

Menurut Siagian dalam (Tachjan, 2006), ciri ciri program adalah sebagai berikut:

- a. Memiliki sasaran yang akan dicapai
- b. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan
- c. Besarnya biaya yang diperlukan bagi sumberdaya
- d. Jenis jenis kegiatan yang akan dilakukan
- e. Tenaga kerja yang dibutuhkan dilihat dari aspek kuantitas pekerja

maupun dilihat dari aspek kualitas yaitu kualifikasi tenaga kerja berdasarkan bidang yang dibutuhkan.

3. Target program

Target program merupakan orang per orang maupun sekelompok orang yang akan mendapatkan barang atau jasa dari pembuat kebijakan atau paling tidak akan terdampak kebijakan itu sendiri.

1.6.3 Evaluasi Kebijakan Publik

a. Definisi evaluasi kebijakan publik

Evaluasi menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) berarti adalah penilaian atau proses pemberian nilai terhadap sesuatu untuk mengetahui kelayakannya. Tidak berbeda jauh dengan definisi di kamus besar bahasa Indonesia, dalam kamus Merriam Webster, kata *evaluation* diartikan sebagai berikut:

1. *An opinion on the nature, characters, or quality of something*
2. *The act of placing a value on the nature, character, or quality of something*

Menurut Lester and Stewart dalam (Agustino, 2008) , evaluasi dapat diartikan sebagai “*proses yang bertujuan untuk melihat sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan*” Sedangkan Cronbach dalam (Setiawati, 2012) mengatakan bahwa “*Evaluasi adalah proses menyediakan informasi untuk pembuatan keputusan*”

Pada saat ini telah terjadi perubahan jenis evaluasi, evaluasi bukan lagi hanya berpaku pada apa yang dikeluarkan (*output*) melainkan pada berfungsinya *output* itu sendiri, sehingga proses evaluasi tidak terbatas hanya pada kerja atau program yang dihasilkan melainkan pada keseluruhan manfaat dari program itu sendiri.

b. Tipe tipe evaluasi kebijakan

Menurut Jody Zall Kusek dan Ray C Rist, terdapat setidaknya 7 tipe evaluasi, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. *Performance logic chain assessment*

Jenis evaluasi ini mencoba memberikan penilaian mengenai sebab sebab terbentuknya sebuah kebijakan, program atau proyek, baik dari segi kekuatan maupun logika. Biasanya tipe ini dilakukan dengan cara membandingkan dengan kebijakan sebelumnya.

2. *Pre Implementation assessment*

Jenis evaluasi ini menggunakan pertanyaan pertanyaan yang berhubungan dengan perencanaan implementasi program, evaluasi ini menilai apakah *outcome* dari program ini dapat diukur atau tidak, seberapa baik perencanaan dari implementasi program, dan apakah sumberdaya dalam menjalankan program sudah dikuasai dengan baik.

3. *Process implementation evaluation*

Jenis evaluasi ini sangat mirip dengan proses monitoring, tipe ini mengevaluasi keseluruhan proses implementasi dengan tambahan penilaian mengenai *outcome* yang tidak terduga. Evaluasi ini juga memberikan gambaran mengapa sebuah program tidak berjalan dengan baik.

4. *Rapid appraisal*

Penggunaan evaluasi tipe ini diperuntukkan bagi program yang memerlukan pelaporan cepat dan *real-time* yang berfungsi untuk memberikan bahan pertimbangan cepat bagi pembuat keputusan, tipe ini menggunakan *multi-method* dari beberapa sumber data.

5. *Case study*

Metode ini merupakan metode yang digunakan bagi pengelola program untuk mengetahui secara mendalam apa yang sebenarnya terjadi pada program tersebut berdasarkan pada kasus kasus riil yang terjadi dalam program tersebut.

6. *Impact Evaluation*

Metode evaluasi klasik yang digunakan untuk melihat perubahan yang terjadi setelah sebuah program, atau menilai bagaimana sebuah dokumen atau intervensi tertentu berpengaruh pada program, dan menemukan dampak terjadinya sesuatu terhadap program.

7. *Meta Evaluation*

Tipe ini berguna untuk merangkum keseluruhan evaluasi dari tipe tipe sebelumnya, kemudian hasil evaluasi ini dijadikan bahan untuk melihat potensi baik atau buruk dari sebuah program yang didapat dari berbagai macam sudut pandang studi.

c. Tujuan dan manfaat evaluasi

Menurut (Subarsono, 2010) terdapat beberapa tujuan dari proses evaluasi, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan
4. Mengukur dampak suatu kebijakan baik positif maupun negatif
5. Mengetahui jika ada penyimpangan dengan membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan bagi kebijakan yang akan datang.

Sedangkan manfaat evaluasi adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui tingkat efektivitas sebuah kegiatan
2. Mengetahui apakah sebuah kegiatan berhasil atau gagal
3. Memenuhi aspek akuntabilitas publik
4. Menunjukkan manfaat dari keberadaan sebuah program kepada *stakeholder*

d. Kriteria evaluasi kebijakan

1. *Efectivity* (Efektivitas)

Efektivitas dapat diartikan sebagai sejauh mana keberhasilan sebuah program

2. *Efficiency* (Efisiensi)

Efisiensi diartikan sebagai sebanyak apa usaha yang dikeluarkan dalam upaya mencapai keberhasilan sebuah program

3. *Adequacy* (Kecukupan)

Adequacy atau kecukupan diartikan sebagai kemampuan sebuah program memberikan manfaat atau menjawab masalah. Dengan kata lain *adequacy* dapat diartikan sebagai ketepatan dalam menjawab masalah.

4. *Equality* (pemerataan)

Merujuk pada sejauh mana keadilan diberikan dalam proses pelaksanaan kebijakan.

5. *Responsiveness* (Responsivitas)

Dapat diartikan sebagai seberapa jauh tanggapan dari sasaran kebijakan publik, apakah kebijakan publik sudah memuaskan keinginan kelompok kelompok tertentu.

6. *Appropriateness* (ketepatangunaan)

Ketepatangunaan berhubungan dengan hasil yang dicapai, poin ini berkenaan dengan apakah alternatif pilihan sebuah kebijakan telah mencapai tujuannya dengan baik.

Poin poin evaluasi ini menurut Dunn dalam Winarno (2012) yang dikutip (Gentur Wiku Pribadi, 2013) berhubungan dengan pertanyaan pertanyaan berikut

Tabel 1.2

Pertanyaan Terkait Kriteria Evaluasi

No	Tipe Karakter	Pertanyaan
1	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
2	Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
3	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan menyelesaikan masalah?
4	Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan secara merata kepada kelompok kelompok yang berbeda?
5	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok tertentu?

6	Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar benar berguna atau bernilai?
---	-----------	--

Sumber: (Gentur Wiku Pribadi, 2013)

1.6.4 Ruang Laktasi

A. Definisi ruang laktasi

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) RI No 15 tahun 2014, ruang laktasi didefinisikan sebagai, *“ruangan yang dilengkapi dengan prasarana menyusui dan pemerahan asi yang digunakan menyusui bayi, pemerahan ASI, menyimpan ASI perah dan/atau konseling menyusui”*

B. Syarat ruang ASI

Seperti yang tercantum dalam Permenkes No 15 tahun 2013, terdapat beberapa syarat dalam pengadaan ruang ASI (selanjutnya disebut ruang laktasi), yang terbagi dalam tiga kategori, diantaranya adalah sebagai berikut:

Tabel 1.3

Kriteria Ruang Laktasi

Syarat Ruang	Syarat Prasarana	Syarat Pengelolaan
Ruangan harus permanen, dalam hal ini ruangan juga harus khusus dan berukuran 3x4 atau disesuaikan dengan jumlah pekerja perempuan	Adanya peralatan menyimpan ASI yang meliputi <ol style="list-style-type: none">1. Lemari pendingin untuk menyimpan ASI2. Gel pendingin3. <i>Cooler bag</i>4. <i>Sterilizer</i>	Penyedia ruang laktasi baik di perusahaan maupun fasilitas umum harus menyediakan tenaga terlatih dalam hal ASI yang sudah diberi pelatihan oleh pemerintah, PEMDA atau masyarakat
Memiliki pintu yang dapat dikunci namun mudah dibuka ataupun ditutup	Adanya Prasarana yang meliputi kursi dan meja, wastafel dan sabun cuci tangan	Penyelenggara wajib menunjuk penanggung jawab yang bertugas

		melakukan pengelolaan terhadap ruang laktasi
Lantai terbuat dari keramik, semen atau karpet		Apabila tidak bisa melakukan penyelenggaraan sendiri maka diharapkan pengelola dapat bekerjasama dengan fasilitas kesehatan yang ditunjuk
Memiliki ventilasi udara dan penerangan yang cukup		
Lingkungan tenang, jauh dari kebisingan		

Tingkat kelembaban berkisar antara 30-40% atau maksimum 60%		
---	--	--

1.7 Definisi Konseptual

1. Evaluasi Program/Kebijakan

Evaluasi program merupakan proses memberikan penilaian terhadap sebuah kebijakan atau program yang telah berjalan selama periode tertentu, evaluasi program dilakukan oleh semua hierarki pemerintahan dari yang terkecil hingga pemerintah pusat. Teori evaluasi yang akan digunakan dalam penelitian ini mengacu pada teori dari Dunn mengenai kriteria evaluasi yang mencakup 6 point yaitu, Efektifitas, efisiensi, kecukupan, kesamarataan, respon masyarakat, dan ketepatangunaan.

2. Pengadaan Ruang Laktasi

Ruang laktasi merupakan ruang yang berfungsi sebagai sarana bagi ibu untuk melakukan kegiatan yang berhubungan dengan ASI, mulai dari pemerah, menyusui hingga menyimpan ASI. Pengadaan ruang laktasi merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh perusahaan maupun penyelenggara fasilitas umum. Penelitian ini mengacu pada Permenkes No 15 tahun 2013.

1.8 Definisi Operasional

Tujuan dibuatnya definisi operasional adalah memberikan batasan batasan bagi peneliti sehingga memudahkan untuk menganalisis data guna menjawab masalah penelitian. Dalam penelitian ini terdapat 2 variabel yaitu Evaluasi program yang akan merujuk pada teori evaluasi menurut Dunn sedangkan untuk variabel pengadaan ruang laktasi akan merujuk pada aturan Permenkes 15 tahun 2013. Indikatornya adalah sebagai berikut:

Tabel 1.4
Definisi Operasional

No	Variabel	Indikator
1	Efektifitas	1. Tersedianya ruang laktasi yang dapat digunakan oleh pengunjung 2. Adanya pengunjung yang menggunakan fasilitas ruang menyusui pada pusat perbelanjaan
2	Efisiensi	1. Adanya pihak yang bertanggung jawab dalam mengelola ruang laktasi

		<p>2. Adanya tenaga ahli yang dapat memberikan penyuluhan mengenai ASI</p> <p>3. Jam operasional ruang laktasi sama dengan waktu operasional pusat perbelanjaan</p>
3	Kecukupan	<p>1. Ruang berukuran minimal 3x4M²</p> <p>2. Ruang menyusui memiliki ventilasi udara yang cukup, pintu yang dapat dibuka tutup dan penerangan yang tidak menyilaukan</p> <p>3. Adanya pra sarana minimum yaitu kursi, meja, wastafel, sabun cuci tangan dan tissue</p> <p>4. Adanya peralatan tambahan penunjang ruang laktasi yaitu lemari pendingin, gel pendingin, box pendingin dan <i>sterilizer</i></p>

		5.Semua inventaris yang ada di ruang laktasi bisa berfungsi
4	Kesamarataan	1. Ruang laktasi berada di tempat yang mudah dijangkau oleh pengunjung 2. Adanya petunjuk yang menunjukkan adanya ruang laktasi sehingga mudah dicari
5	Responsivitas	Adanya upaya pengelola merespon pengaduan masyarakat
6	Ketepatangunaan	Pengunjung merasa nyaman dan aman ketika menggunakan ruang laktasi

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis penelitian

Metode penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah prosedur yang menggunakan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang dapat diamati (article UNTAG, 2012). Shank dalam (Ospina, 2004) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai *“form of systematic empirical inquiry into meaning”*. Sedangkan Creswell dalam (Raco, 2010)

mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral.

Penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai sebuah penelitian yang menggunakan banyak metode. Penelitian kualitatif secara sistematis melakukan pengumpulan data, pengorganisasian data dan menginterpretasikan informasi tekstual termasuk video dan gambar, serta menggunakan pendekatan induktif dalam mengungkap fenomena yang sulit untuk di kuantifikasi (Young & Hren, 2008).

Indikator yang kemudian dijadikan acuan oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah definisi operasional yang merupakan bentuk reduksi dari kerangka teori.

1.9.2 Lokasi penelitian

Lokasi penelitian evaluasi program pengadaan ruang laktasi ini berada di *mall* yang berada Di Kota Yogyakarta. *Mall* didefinisikan sebagai “*set of single building with shops selling a variety of merchendaise sometimes it sells something with the same specialization*” (diffrence between team, 2011), sehingga yang dapat menjadi unit analisis utama karena masuk kedalam kategori *mall* di Kota Yogyakarta adalah adalah Lippo Mall Jogja, Galeria Mall, dan Malioboro Mall.

1.9.3 Jenis data

a. Primer

Data primer dalam penelitian ini didapat adalah semua yang berhubungan dengan program pengadaan ruang laktasi di pusat perbelanjaan di Kota Yogyakarta tahun 2017

yang diperoleh langsung dari unit analisa yang ada, baik dari hasil wawancara langsung dengan pihak terkait yaitu *manager operasional mall* di Yogyakarta, maupun hasil observasi non partisipatif yang didapat dari pengamatan langsung ke objek terkait yaitu ruang laktasi.

b. Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini merupakan dokumen dokumen yang berhubungan dengan program pengadaan ruang laktasi itu sendiri, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Permenkes No 15 tahun 2013 yang didapat dari website kementerian kesehatan RI.
2. PERDA Kota Yogyakarta No 1 tahun 2014 yang didapat dari website Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta.

1.9.4 Tehnik pengumpulan data

a. Wawancara

Menurut (Young & Hren, 2008) wawancara adalah *“a common approach to qualitative research to explore someone’s experience/perceptions/practice in rich details”* yang dapat diartikan sebagai pendekatan umum dalam penelitian kualitatif yang bertujuan untuk mengetahui pengalaman/persepsi seseorang secara mendetil.

Wawancara memiliki manfaat untuk

1. Menggali persepsi atau pengalaman individu
2. Membahas persoalan yang sensitif
3. Topik yang tidak bisa dijelaskan melalui survey
4. Mengumpulkan informasi mendalam mengenai suatu topik

Berikut ini adalah daftar narasumber yang akan dihubungi berkenaan dengan penelitian ini.

Tabel 1.4

Daftar Narasumber

Narasumber	Jabatan/instansi	Hal
Ibu Marti	Manager Operasional Galeria Mall Yogyakarta	Mengetahui bagaimana tata kelola ruang laktasi Di Galeria Mall Yogyakarta
Ibu Tamara	Manager HRD Malioboro Mall Yogyakarta	Mengetahui bagaimana tata kelola ruang laktasi di Malioboro Mall Yogyakarta

Mba Novi	Cleaning service Malioboro Mall Yogyakarta	Mengetahui bagaimana tata kelola ruang laktasi Malioboro Mall Yogyakarta
Ibu Rina	Bidang Operasional Lippo Plaza Yogyakarta	Mengetahui bagaimana tata kelola ruang laktasi di Lippo Plaza Yogyakarta
Pengguna ruang laktasi Malioboro Mall 1 Ratih (29) 2 Vanya (27) Galeria Mall 1 Rania (32) 2 Nia (32) Lippo Plaza	Responden berjumlah 2 orang dari setiap ruang laktasi yang ada	Untuk mengetahui respon masyarakat terhadap ruang laktasi yang ada

Lantai upper ground		
1 Suryani (38)		
2 Dila (30)		
Lantai Ground		
1 Vina (25)		
2 Resa (29)		

b. Observasi

Marshall dalam (Sugiyono, 2015) mendefinisikan observasi merupakan upaya peneliti dalam mempelajari perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Tidak berbeda jauh dengan Marshall, Young&Hern juga mendefinisikan observasi sebagai “*effort to learn about behaviors in natural setting and learn about cultural aspects of settings or contexts*”. Observasi dalam penelitian ini dilakukan secara informal non partisipan yang artinya adalah observasi dilakukan tanpa melibatkan subjek untuk partisipasi, dengan tujuan mengamati keadaan ruang laktasi pada beberapa Mall di Kota Yogyakarta.

b. Tehnik analisis data

Analisis dapat diartikan sebagai upaya mengolah dan mengorganisir data, memecahnya dalam unit unit yang lebih kecil, kemudian mencari pola dan tema yang sama (Raco, 2010). Dalam penelitian kualitatif, data bersifat induktif yang artinya analisis data dimulai dari permasalahan yang ditemukan di lapangan, kemudian peneliti akan membangun pola pola yang bersifat lebih umum sehingga peneliti dapat menemukan sebuah konsep, tema atau pola dari fenomena yang sudah ditemukan di awal tersebut.

Susan Stainback dalam (Sugiyono, 2015) menyatakan bahwa analisis digunakan untuk memahami hubungan dan konsep dalam data sehingga hipotesis dapat dikembangkan dan dievaluasi. Sedangkan Sugiyono sendiri menyatakan bahwa tehnik analisis data dapat dipahami sebagai berikut

“proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisir data ke dalam kategori, menjabarkannya ke dalam unit unit, melakukan sintesa, memilih mana yang penting dan akan dipelajari, dan kemudian membuat kesimpulan yang mudah dipahami”

Sugiyono pun membagi tehnik analisis data dalam beberapa proses seperti yang tertera dalam ilustrasi di bawah

Gambar 1.1

Tehnik Analisa



1. Catatan lapangan dapat diartikan sebagai temuan peneliti di lapangan, baik dari hasil observasi, wawancara maupun metode lainnya.
2. Reduksi data merupakan proses pemilihan data yang digunakan, kemudian peneliti dapat memasukan data ke dalam kategori tertentu dan membuang yang tidak dipakai. Reduksi data mengacu pada tujuan peneliti dalam sebuah penelitian.
3. *Data display* merupakan proses penyajian data dalam pola pola tertentu yang lebih umum
4. *Conclution* atau disebut pula sebagai proses verifikasi merupakan proses pemeriksaan kebenaran data tahap terakhir guna memvalidasi kebenaran dan kesesuaian data yang sudah digunakan.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan kegiatan unit analisa data pada pihak yang terkait melalui wawancara, serta melakukan observasi lapangan pada objek objek penelitian yang terkait. *Dalam hal ini sasaran yang dijadikan objek dalam penelitian ini adalah pihak pengelola mall di kawasan Kota Yogyakarta.*