

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan tentang Kebijakan Publik**

#### **1. Pengertian Kebijakan**

Menurut Wahab dalam Sulistio (2013:3), kebijakan adalah tindakan berpola yang mengarah pada suatu tujuan tertentu dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Sementara Lasswell dan Kaplan dalam Abidin (2004: 21) menyebutkan bahwa kebijakan adalah suatu sarana untuk mencapai tujuan, ia melihat bahwa kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktek. Abidin (2004: 31-33) juga membedakan kebijakan ke dalam tiga tingkatan, , yaitu :

3. Kebijakan Umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif maupun negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau lembaga yang bersangkutan.
4. Kebijakan Pelaksanaan, yaitu kebijakan yang menjelaskan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
5. Kebijakan teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

Dari beberapa pengertian kebijakan menurut para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan yang berupa keputusan yang digunakan sebagai sarana dan instrumen yang mengatur pengelolaan sumber daya alam, finansial dan manusia untuk kepentingan publik.

## **2. Pengertian Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat (Irfan Islamy dalam Sulistio, 2013: 3).

Kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah merupakan bentuk kebijakan publik. Menurut Thomas R. Dye, Kebijakan publik adalah apa yang harus atau tidak harus dilakukan oleh pemerintah (Sugandi, 2011: 73). Tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang sedang di hadapi oleh suatu negara. Sedangkan menurut Carl Friedrich, kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan (Sulistio, 2013: 2).

Robert Eyestone dalam Agustino (2008: 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Sementara menurut R.S. Parker dalam Wahab (2008: 51), kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan

oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan krisis.

Menurut Nakamura dan Small Wood dalam Wahab (2008: 52), kebijakan publik adalah serentetan instruksi/perintah dari para pembuat kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Dari pengertian dari beberapa ahli tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan serta tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menyelesaikan persoalan publik yang terjadi untuk kepentingan masyarakat.

### **3. Kategori Kebijakan Publik**

James E. Anderson sebagaimana dikutip Agustino (2008: 86-94) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Kebijakan substantif dan kebijakan prosedural  
Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan
- b. Kebijakan Liberal dan Kebijakan Konservatif  
Kebijakan Liberal merupakan kebijakan-kebijakan yang mendorong pemerintah untuk melakukan perubahan-perubahan sosial mendasar terutama diarahkan untuk memperbesar hak-hak persamaan. Sedangkan, kebijakan konservatif adalah kebijakan yang lebih menekankan pada aturan sosial yang dianggap sudah baik, jadi upaya untuk melakukan perubahan sosial tidak perlu untuk dilakukan.

c. Kebijakan Distributif, Kebijakan Regulator, Kebijakan Redistributif dan Kebijakan *Self-Regulatory*

Pengelompokan kebijakan ini didasarkan pada dampak sosial dan hubungannya dengan pembentukan kebijakan. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulator merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Kebijakan *Self-regulatory* adalah peraturan kebijakan yang berupaya untuk membatasi atau mengawasi beberapa bahan atau kelompok.

d. Kebijakan Material dan Kebijakan Simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang berupaya untuk menyediakan sumber penghasilan yang nyata kepada orang-orang yang diuntungkan, atau memberikan kerugian yang sesungguhnya bagi yang terkena kerugian. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan keuntungan atau kerugian yang mempunyai dampak kecil bagi masyarakat.

e. Kebijakan Kolektif dan Kebijakan Privat

Kebijakan kolektif adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan bagi keperluan publik. Sedangkan, kebijakan privat adalah kebijakan yang dapat dibagi menjadi satuan-satuan dan dibiayai untuk pemakai tunggal dan dapat dipasarkan.

#### **4. Proses Penyusunan Kebijakan**

Tahap-tahap kebijakan publik menurut Dunn (2012: 24-29) adalah sebagai berikut:

##### **a. Penyusunan Agenda**

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses ini merupakan kegiatan memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah.

##### **b. Formulasi kebijakan**

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut diidentifikasi untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

### c. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi - cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota mentolerir pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Di mana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

### d. Penilaian/ Evaluasi Kebijakan

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

## **B. Tinjauan tentang Evaluasi Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Evaluasi Kebijakan Publik**

Setiap kebijakan pemerintah selalu menghasilkan dampak yang diharapkan, yang menguntungkan maupun yang merugikan. Semua jenis dampak itu menjadi subyek dari studi evaluasi. Studi evaluasi juga dilakukan untuk mengkaji

komponen-komponen dan instrumen-instrumen kebijakan yang memiliki kontribusi terhadap munculnya berbagai dampak kebijakan itu (Sulistio, 2013: 51).

Studi evaluasi juga sering diartikan sebagai suatu penilaian apakah aktivitas, perlakuan tertentu dan intervensi tertentu telah sesuai dan dapat diterima oleh standar profesional.

Wahab (2008: 37) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan pada hakikatnya mempersoalkan apa yang sesungguhnya telah terjadi sebagai hasil dari sebuah kebijakan atau apa yang terjadi sesuai kebijakan tertentu diimplementasikan. Dengan begitu evaluasi akan mempersoalkan dampak nyata dari sebuah proses legislasi atau seberapa jauh kebijakan tertentu senyatanya mencapai hasil-hasil yang diinginkan.

Dunn dalam Nugroho (2008: 472) mengatakan bahwa evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran, pemberian angka, dan penilaian. Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Sementara Darwin dalam Widodo (2001: 212) memaknai evaluasi kebijakan publik sebagai suatu proses untuk seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu membandingkan hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Jones dalam Widodo (2001: 213) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil kebijakan pemerintah

yang mempunyai perbedaan-perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi objeknya, teknik-teknik pengukurannya dan metode analisisnya.

Dalam melakukan evaluasi suatu kebijakan, maka terdapat berbagai kegiatan yang dilakukan, yaitu :

a. Spesifikasi

Spesifikasi merupakan kegiatan yang paling penting diantara kegiatan evaluasi yang lain, kegiatan spesifikasi meliputi : identifikasi tujuan/kriteria melalui mana program kebijakan tersebut akan dievaluasi.

b. Pengukuran

Pengukuran merupakan kegiatan yang menyangkut penetapan ukuran-ukuran/ kriteria yang akan digunakan untuk menilai manfaat program kebijakan, meliputi : pengumpulan data atau informasi yang relevan untuk objek evaluasi

c. Analisis

Analisis merupakan kegiatan yang menyangkut penggunaan informasi yang telah terkumpul dalam rangka untuk menyusun kesimpulan

d. Rekomendasi

Rekomendasi merupakan kegiatan memberikan suatu saran apa yang harus dilakukan dimasa yang akan datang (Sulistio, 2013: 53)

Dari beberapa pendapat ahli yang telah disebutkan diatas maka dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai dan membandingkan seberapa jauh hasil dari suatu kebijakan publik yang telah dilaksanakan.

## 2. Tipe-tipe Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Dunn dalam Nugroho (2008: 474-475), terdapat beberapa pendekatan-pendekatan dalam evaluasi kebijakan, yaitu :

### a. Evaluasi Semu

Evaluasi semu merupakan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid tentang hasil kebijakan. Asumsinya bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti dengan sendirinya. Dalam evaluasi ini secara khusus menerapkan bermacam-macam metode, seperti desain eksperimental-sosial, kuesioner, *random sampling*, teknik statistik untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan yang ada.

### b. Evaluasi Formal

Evaluasi formal menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsinya bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Evaluasi formal menggunakan Undang-Undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesialisasikan tujuan dan target kebijakan.

c. Evaluasi Keputusan Teoritis

Pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Asumsinya evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik dari yang tersembunyi atau dinyatakan.

Anderson dalam Winarno (2008:227) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan terdapat tiga tipe. Masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini didasarkan pada pemahaman para evaluator terhadap evaluasi.

a. Tipe pertama, evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional.

Tipe evaluasi pertama dipahami sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Para pembentuk kebijakan dan administrator selalu membuat pertimbangan-pertimbangan mengenai manfaat atau dampak dari kebijakan-kebijakan, program-program dan proyek-proyek. Pertimbangan-pertimbangan ini banyak memberi kesan bahwa pertimbangan-pertimbangan tersebut didasarkan pada bukti yang terpisah-pisah dan dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan para pendukungnya dan kriteria-kriteria lainnya.

b. Tipe kedua, merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program tertentu.

Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan-pertanyaan dasar yang menyangkut :

a. Apakah program dilaksanakan dengan semestinya?

- b. Berapa biayanya?
- c. Siapa yang menerima manfaat (pembayaran dan pelayanan), dan berapa jumlahnya?
- d. Apakah terdapat duplikasi atau kejenuhan dengan program-program lain?
- e. Apakah ukuran-ukuran dasar dan prodesur-prosedur secara sah diikuti?

Dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan seperti ini dapat melakukan evaluasi dan memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program, maka evaluasi dengan tipe seperti ini akan lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan melaksanakan program. Namun demikian, evaluasi dengan menggunakan tipe seperti ini mempunyai kelemahan, yakni kecenderungan untuk menghasilkan informasi yang sedikit mengenai dampak suatu program terhadap masyarakat.

- c. Tipe ketiga adalah tipe evaluasi sistematis

Tipe evaluasi sistematis yaitu evaluasi yang melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan dari program tersebut tercapai. Lebih lanjut, evaluasi sistematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berpijak pada sejauh mana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan atau masalah masyarakat.

House dalam Nugroho (2008: 476) membuat taksonomi evaluasi yang cukup berbeda, yang membagi model evaluasi menjadi :

- a. Model sistem, dengan indikator utama adalah efisiensi
- b. Model perilaku, dengan indikator utama adalah produktivitas dan akuntabilitas
- c. Model formulasi keputusan, dengan indikator utama adalah keefektifan dan keterjagaan kualitas
- d. Model tujuan bebas (*goal free*), dengan indikator utama adalah pilihan pengguna dan manfaat sosial
- e. Model kekritisian seni (*art criticism*), dengan indikator utama adalah standar yang semakin baik dan kesadaran yang semakin meningkat
- f. Model review profesional, dengan indikator utama adalah resolusi
- g. Model kuasi-legal, dengan indikator utama adalah resolusi
- h. Model studi kasus, dengan indikator utama adalah pemahaman atas diversitas.

Dari penjelasan di atas, maka tipe evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini merupakan tipe evaluasi formal menurut Dunn, karena dalam penelitian ini bertujuan memantau dan menganalisis pencapaian target dari program P4K. Penelitian ini bertujuan untuk melihat sejauh mana target atau tujuan dari suatu kebijakan atau program telah tercapai.

### **3. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik**

Fungsi Evaluasi kebijakan publik menurut Nugroho (2008: 477) memiliki empat fungsi, yaitu eksplanasi, kepatuhan, audit, dan akunting. Melalui evaluasi dapat dilihat bagaimana realitas pelaksanaan program dan generalisasi tentang pola-pola hubungan antar-berbagai dimensi realitas yang diamatinya.

- a. Eksplanasi, evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- b. Kepatuhan, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar prosedur yang ditetapkan kebijakan.
- c. Audit, Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai kekelompok saran kebijakan, atau ada kebocoran, atau penyimpangan.
- d. Akunting, melalui evaluasi dapat diketahui apa akibat ekonomi dari kebijakan tersebut.

### **C. Tinjauan tentang Program P4K**

#### **1. Pengertian Program P4K**

Pada tahun 2007 Menteri Kesehatan mencanangkan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan stiker yang merupakan "upaya terobosan" dalam mempercepat penurunan angka kematian ibu dan bayi baru lahir melalui kegiatan peningkatan akses dan kualitas pelayanan, yang sekaligus merupakan kegiatan yang membangun potensi masyarakat, khususnya kepedulian masyarakat untuk persiapan dan tindak dalam menyelamatkan ibu dan bayi baru lahir.

Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan stiker adalah suatu kegiatan yang difasilitasi oleh Bidan di desa/kelurahan dalam rangka membuat suami, keluarga dan masyarakat ikut berperan aktif dalam

merencanakan persalinan yang aman dan persiapan menghadapi komplikasi bagi ibu hamil, termasuk perencanaan penggunaan KB pasca persalinan dengan menggunakan stiker sebagai media notifikasi sasaran dalam rangka meningkatkan cakupan dan mutu pelayanan kesehatan bagi ibu dan bayi baru lahir. Melalui Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan stiker yang ditempelkan di rumah ibu hamil, maka setiap ibu hamil akan tercatat, terdata dan terpantau secara tepat. Dengan data dalam stiker, suami, keluarga, kader, dukun, bersama bidan di desa dapat memantau secara intensif keadaan dan perkembangan kesehatan ibu hamil. Selain itu agar ibu hamil mendapatkan pelayanan yang sesuai standar pada saat antenatal, persalinan dan nifas sehingga proses persalinan sampai dengan nifas termasuk rujukannya dapat berjalan dengan aman dan selamat.

## **2. Tujuan Umum Program P4K**

Tujuan umum dilaksanakannya program P4K ini adalah meningkatnya cakupan dan mutu pelayanan kesehatan bagi ibu hamil dan bayi yang baru lahir melalui peningkatan peran aktif keluarga dan masyarakat dalam merencanakan persalinan yang aman dan persiapan menghadapi komplikasi dan tanda bahaya kebidanan bagi ibu sehingga melahirkan bayi yang sehat.

## **3. Tujuan Khusus Program P4K**

Selain terdapat tujuan umum, dalam program P4K ini terdapat tujuan yang khusus, yaitu :

- a. Terdatanya status ibu hamil dan terpasangnya Stiker P4K di setiap rumah ibu hamil yang memuat informasi tentang :

- 1) Lokasi tempat tinggal ibu hamil
  - 2) Identitas ibu hamil
  - 3) Taksiran persalinan
  - 4) Penolong persalinan, pendamping persalinan dan fasilitas tempat persalinan
  - 5) Calon donor darah, transportasi yang akan digunakan serta pembiayaan
- b. Adanya perencanaan persalinan, termasuk pemakaian metode KB pasca persalinan yang sesuai dan disetujui oleh ibu hamil, suami, keluarga dan bidan.
- c. Terlaksananya pengambilan keputusan yang cepat dan tepat bila terjadi komplikasi selama kehamilan, persalinan dan nifas.
- d. Meningkatnya keterlibatan tokoh masyarakat baik formal maupun non formal, dukun/pendamping persalinan dan kelompok masyarakat dalam perencanaan persalinan dan pencegahan komplikasi dengan stiker, dan KB pasca salin sesuai dengan perannya masing-masing.

#### **4. Manfaat Program P4K**

Manfaat dilaksanakannya program P4K ini adalah :

- a. Mempercepat berfungsinya desa siaga
- b. Meningkatnya cakupan pelayanan ANC sesuai standar
- c. Meningkatnya cakupan persalinan oleh tenaga kesehatan terampil
- d. Meningkatnya kemitraan bidan dan dukun
- e. Tertanganinya kejadian komplikasi secara dini

- f. Meningkatnya peserta KB pasca persalinan
- g. Terpantaunya kesakitan dan kematian ibu dan bayi
- h. Menurunnya kesakitan dan kematian ibu serta bayi

## **5. Sasaran Program P4K**

Sasaran dilakukannya program P4K ini adalah :

- a. Penanggungjawab dan pengelola program KIA Provinsi dan Kabupaten/Kota
- b. Bidan Koordinator
- c. Kepala puskesmas
- d. Dokter
- e. Perawat
- f. Bidan
- g. Kader
- h. Forum peduli KIA (forum P4K/ pokja posyandu, dll)

## **6. Dasar Hukum Program P4K**

Dasar Hukum diselenggarakannya P4K ini, antara lain:

- a. Undang-undang No. 23 tahun 1992 tentang kesehatan.
- b. Peraturan Pemerintah No. 32 tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan.
- c. Undang-undang No. 32 tentang Pemerintah Daerah.
- d. Keputusan Menteri Kesehatan No. 900 tahun 2002 tentang registrasi dan Praktek Bidan.

- e. Keputusan Menteri No. 741 tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota.
- f. Keputusan Menteri Kesehatan No. 284 tahun 2004 tentang Buku KIA.
- g. Keputusan Menteri Kesehatan No. 564 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengembangan Desa Siaga.
- h. Surat Edaran Menteri Kesehatan No. 295 tahun 2008 tentang Percepatan Pelaksanaan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan Stiker.
- i. Surat Edaran Menteri Kesehatan dalam Negeri No. 441.7/1935.SJ tahun 2008 tentang Percepatan Pelaksanaan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan Stiker.

## **7. Indikator Program P4K**

Untuk mencapai tujuan dari program P4K ini, maka terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi atau dilaksanakan para implementator program P4K (Pihak Puskesmas dan Bidan). Indikator program P4K yaitu :

- a. Persentase desa melaksanakan P4K dengan stiker.
- b. Persentase ibu hamil mendapat stiker.
- c. Persentase ibu hamil berstiker mendapat pelayanan antenatal sesuai standar.
- d. Persentase ibu hamil berstiker bersalin di tenaga kesehatan
- e. Persentase ibu hamil bersalin dan nifas berstiker yang mengalami komplikasi tertangani.
- f. Persentase penggunaan metode KB pasca persalinan

- g. Persentase ibu bersalin di nakes mendapat pelayanan nifas

## **8. Output Program P4K**

Setelah dilaksanakannya program P4K ini, output yang di harapkan sebagai berikut:

- a. Semua ibu hamil terdata dan rumahnya tertempel stiker P4K.
- b. Bidan memberikan pelayanan antenatal sesuai dengan standar.
- c. Ibu hamil dan keluarganya yang mempunyai rencana persalinan termasuk KB yang dibuat bersama dengan penolong persalinan.
- d. Bidan menolong persalinan sesuai standar.
- e. Bidan memberikan pelayan nifas sesuai standar.
- f. Keluarga menyiapkan biaya persalinan, kebersihan dan kesehatan lingkungan (sosial).
- g. Adanya keterlibatan tokoh masyarakat baik formal maupun non formal dan forum peduli KIA/Pokja posyandu dalam rencana persalinan, termasuk KB pascapersalinan sesuai dengan perannya masing-masing.
- h. Ibu mendapatkan pelayanan kontrasepsi pascapersalinan.
- i. Adanya kerjasama yang mantap antara bidan, petugas pustu, forum peduli KIA/Pokja posyandu dan (bila ada) dukun bayi pendamping persalinan.

## **D. Tinjauan tentang MDG's**

### **1. Pengertian MDG's**

Sepuluh tahun yang lalu, pada bulan September tahun 2000, saat berlangsungnya pertemuan Persatuan Bangsa-bangsa (PBB) di New York, Kepala Negara dan perwakilan dari 189 negara menyepakati Deklarasi Milenium yang menegaskan kepedulian utama secara global terhadap kesejahteraan masyarakat dunia. Tujuan Deklarasi yang disebut Tujuan Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals – MDGs*) menempatkan manusia sebagai fokus utama pembangunan dan mengartikulasi satu gugus tujuan yang berkaitan satu sama lainnya ke dalam agenda pembangunan dan kemitraan global. Setiap tujuan dijabarkan ke dalam satu sasaran atau lebih dengan indikator yang terukur, yaitu : terkait pengurangan kemiskinan, pencapaian pendidikan dasar, kesetaraan gender, perbaikan kesehatan ibu dan anak, pengurangan prevalensi penyakit menular, pelestarian lingkungan hidup, dan kerjasama global. MDGs yang didasarkan pada konsensus dan kemitraan global ini, juga menekankan kewajiban negara maju untuk mendukung penuh upaya tersebut.

### **2. Target MDG's**

Dalam upaya pencapaian tujuan MDG's untuk mensejahterakan masyarakat dunia, ditetapkan delapan target yang meliputi :

- a. MDG 1: Menanggulangi Kemiskinan Dan Kelaparan
- b. MDG 2: Mencapai Pendidikan Dasar Untuk Semua
- c. MDG 3: Mendorong Kesetaraan Gender Dan Pemberdayaan Perempuan

- d. MDG 4: Menurunkan Angka Kematian Anak
- e. MDG 5: Meningkatkan Kesehatan Ibu
- f. MDG 6: Memerangi Hiv/Aids, Malaria Dan Penyakit Menular Lainnya
- g. MDG 7: Memastikan Kelestarian Lingkungan Hidup
- h. MDG 8: Membangun Kemitraan Global Untuk Pembangunan

### **E. Kerangka Pikir**

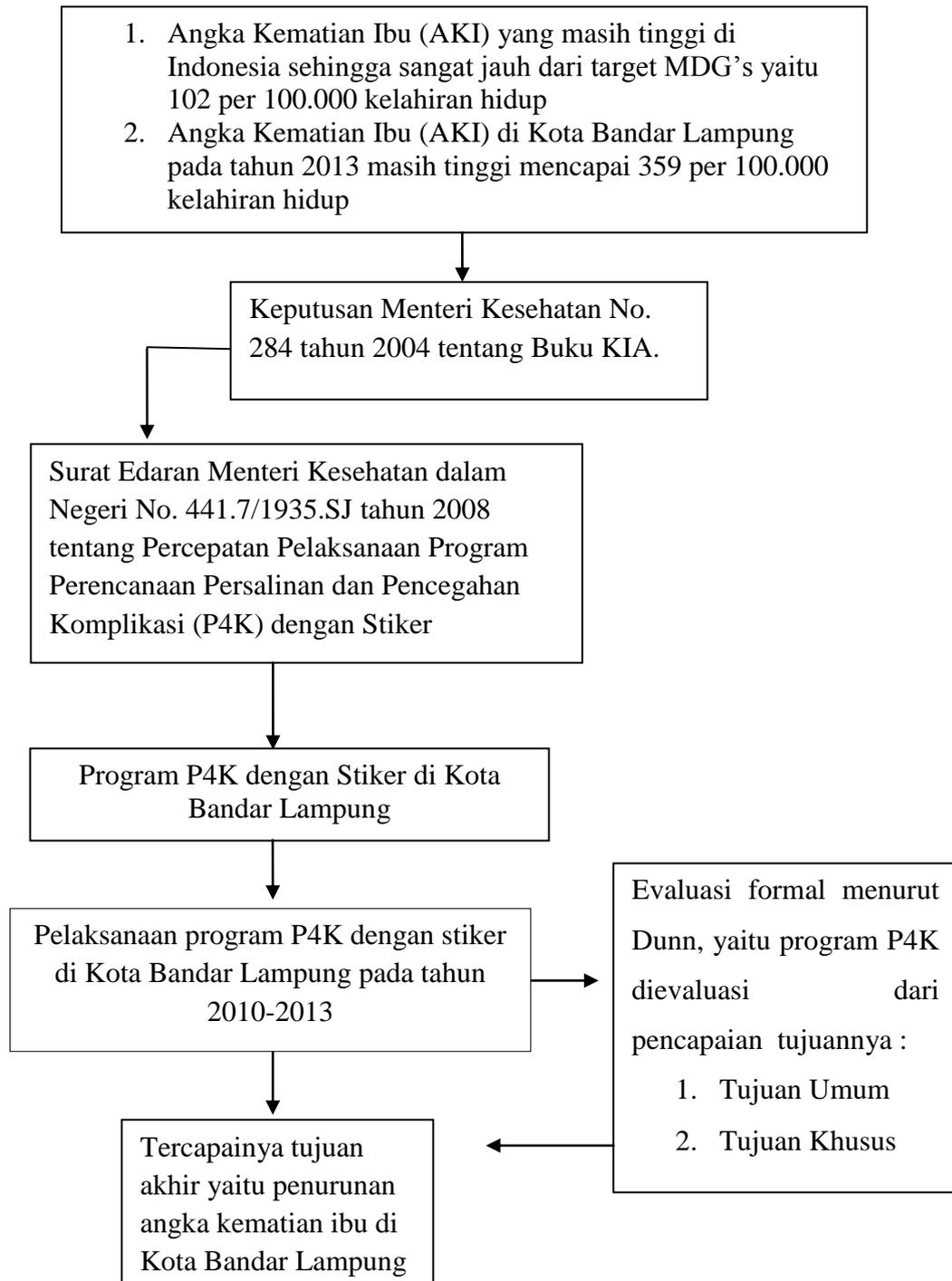
Berdasarkan data dari [www.sekretariatmdgs.or.id](http://www.sekretariatmdgs.or.id) salah satu target tersulit untuk dicapai oleh Indonesia adalah MDG 5 yaitu meningkatkan kesehatan ibu dengan target pada tahun 2015 Angka Kematian Ibu (AKI) menurun menjadi 102 per 100.000 kelahiran hidup. AKI di Indonesia masih sangat jauh dari target yang ditetapkan MDG 5 tersebut. Di Provinsi Lampung sendiri, AKI mencapai 359 per 100.000 kelahiran hidup dengan Kota Bandar Lampung sebagai daerah penyumbang AKI terbanyak dibandingkan kabupaten/kota yang ada di Lampung. Hal itu membuat pemerintah berusaha mengambil tindakan dengan cara menetapkan kebijakan untuk mengurangi AKI yang tinggi tersebut yaitu dengan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan stiker. Berdasarkan Surat Edaran Menteri Kesehatan dalam Negeri No. 441.7/1935.SJ tahun 2008 tentang Percepatan Pelaksanaan Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) dengan Stiker, program ini mulai dijalankan pada tahun 2008, sedangkan di Provinsi Lampung, program ini mulai dilaksanakan pada tahun 2010. Di dalam melaksanakan program tersebut terdapat berbagai kendala yang dihadapi. Hal tersebut dapat dilihat dari masih tingginya AKI di

Provinsi Lampung, padahal program P4K sudah dilaksanakan kurang lebih 3 tahun. Dalam mengevaluasi program tersebut dengan menggunakan tipe evaluasi formal yaitu dengan melihat apakah program ini sudah dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan pada buku panduan P4K. Program P4K terdapat 2 tujuan, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dari program P4K ini adalah meningkatnya cakupan dan mutu pelayanan kesehatan bagi ibu hamil dan bayi yang baru lahir melalui peningkatan peran aktif keluarga dan masyarakat dalam merencanakan persalinan yang aman dan persiapan menghadapi komplikasi dan tanda bahaya kebidanan bagi ibu sehingga melahirkan bayi yang sehat. Kemudian tujuan khusus dari program P4K yaitu:

1. Terdatanya status ibu hamil dan terpasangnya Stiker P4K di setiap rumah ibu hamil yang memuat informasi tentang :
  - a. Lokasi tempat tinggal ibu hamil
  - b. Identitas ibu hamil
  - c. Taksiran persalinan
  - d. Penolong persalinan, pendamping persalinan dan fasilitas tempat persalinan
  - e. Calon donor darah, transportasi yang akan digunakan serta pembiayaan
2. Adanya perencanaan persalinan, termasuk pemakaian metode KB pasca persalinan yang sesuai dan disetujui oleh ibu hamil, suami, keluarga dan bidan.

3. Terlaksananya pengambilan keputusan yang cepat dan tepat bila terjadi komplikasi selama kehamilan, persalinan dan nifas.
4. Meningkatnya keterlibatan tokoh masyarakat baik formal maupun non formal, dukun/pendamping persalinan dan kelompok masyarakat dalam perencanaan persalinan dan pencegahan komplikasi dengan stiker, dan KB pasca salin sesuai dengan perannya masing-masing.

Dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan tersebut maka diharapkan dapat mencapai tujuan akhir yaitu penurunan angka kematian ibu di Kota Bandar Lampung.



**Gambar 2. Kerangka pikir penelitian**

Sumber : *diolah oleh peneliti, 2015*