

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KOTA
MAKASSAR NOMOR 3 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERIAN AIR
SUSU IBU (ASI) EKSKLUSIF**

Hanan Khasyrawi Abrar

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
E-mail: hanankhasyrawiabras@yahoo.com

Musakkir

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Hamzah Halim

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Abstract

This study aims to determine and understand the implementation of Makassar City Government Regulation Number 3 of 2016 concerning Exclusive Breastfeeding; and the factors that influence the effectiveness of implementing exclusive breastfeeding to newborn babies in Makassar. this research is empirical research or socio-legal research. The results of this study indicate that: The effectiveness of Makassar City Regulation Number 3 Year 2016 Regarding Exclusive Breastfeeding is still very low due to the fundamental problem that most new mothers have a lack of understanding related to Exclusive Breastfeeding and the influence of traditions that are not appropriate or culture of the community. In addition, exclusive breastfeeding is only compliance that is compliance or identification, in other words, even though most new mothers give birth directly, exclusive breastfeeding seems to obey the law or local regulations, but the size or quality of the effectiveness of those regional regulations can still be questioned because mothers who give birth only give exclusive breastfeeding because of medical indications or early in the birth. The factors that influence the implementation of Bylaw No. 3 of 2016 concerning Exclusive Breastfeeding are legal factors, namely, it is not yet clear the comprehensive rules in the Perda regarding the substance of the rules such as sanctions against counselors who do not carry out their duties. Furthermore, law enforcement factors namely, the lack of oversight functions carried out by related parties, especially the Makassar City Health Office. Facilities and infrastructure factors, namely, lack of availability of adequate and non-standard lactation rooms. Then, the community factor which has been ignoring regulations and tends to be passive in supporting the government's efforts in disseminating information on exclusive breastfeeding.

Keywords : Effectivity of Government Regulation, Makassar City Government Regulation, Exclusive Breastfeeding.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan memahami pelaksanaan Peraturan Pemerintah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian ASI Eksklusif; dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Pemberian ASI Eksklusif kepada bayi yang baru dilahirkan di Kota Makassar. penelitian ini adalah penelitian empiris atau penelitian sosio-legal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: Efektivitas Perda Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian

ASI Eksklusif masih sangat rendah dikarenakan permasalahan mendasar yakni sebagian besar ibu yang baru melahirkan memiliki pemahaman yang kurang terkait Pemberian ASI Eksklusif dan pengaruh tradisi yang kurang sesuai atau kultur masyarakat. Selain itu, memberikan ASI Eksklusif hanya ketaatan yang bersifat *compliance* atau *identification*, dengan kata lain walaupun sebagian besar ibu yang baru melahirkan langsung memberikan ASI Eksklusif terlihat menaati aturan hukum atau peraturan daerah, namun ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau peraturan daerah itu masih dapat dipertanyakan karena ibu yang melahirkan hanya memberikan ASI Eksklusif karena indikasi medis ataupun dimasa awal kelahiran. Adapun Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif adalah faktor hukum yakni, belum jelasnya aturan secara komprehensif dalam Perda mengenai substansi dari aturan tersebut seperti sanksi terhadap konselor yang tidak menjalankan tugas. Selanjutnya, Faktor penegak hukum yakni, kurangnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pihak terkait khususnya Dinas Kesehatan Kota Makassar. Faktor sarana dan prasarana yakni, kurangnya ketersediaan ruangan laktasi yang memadai dan tidak sesuai standar. Kemudian, faktor masyarakat yang selama ini tidak mengindahkan perda dan cenderung pasif dalam mendukung upaya pemerintah dalam menyearluaskan informasi pemberian ASI Eksklusif.

Kata Kunci: Efektivitas Perda, Perda Kota Makassar, ASI Eksklusif.

PENDAHULUAN

Tanggungjawab pemberian ASI Eksklusif bukan saja tanggungjawab ibu dan orang tua bayi, akan tetapi merupakan tanggungjawab negara untuk menjamin kecerdasan generasi bangsa . Atas dasar itu penjabaran dari amanah konstiusi tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang mengatur “kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak mereka dengan sebaik-baiknya, sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri”. Kewajiban ini berlaku terus meskipun perkawinan antara kedua orang tua itu putus. Memelihara berarti orang tua wajib memberikan makanan yang terbaik bagi anak mulai dari usia 0 bulan sampai berusia dewasa atau sampai anak tersebut menikah. Usia 0-6 bulan itu ibu wajib memberikan ASI Eksklusif kepada bayinya sebagai syarat kebutuhan dasar untuk bisa tumbuh dan berkembang seorang bayi.

Selanjutnya pengaturan tentang pemberian ASI Eksklusif telah diatur di dalam ketentuan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa “*setiap bayi berhak mendapatkan ASI*

Eksklusif sejak lahir selama 6 bulan atau atas indikasi medis”. Selanjutnya dalam penjelasan dalam Pasal 128 ayat (1) yang dimaksud dengan ASI Eksklusif ialah ASI yang diberikan kepada bayi sejak dilahirkan selama enam bulan, tanpa menambahkan dan/atau mengganti dengan makanan atau minuman lain. Berkaitan dengan pemberian ASI Eksklusif Pasal 129 ayat (1) dan (2) UU Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menegaskan bahwa:

1. Pemerintah bertanggung jawab menetapkan kebijakan dalam rangka menjamin hak bayi untuk mendapatkan air susu ibu secara eksklusif.
2. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selain itu, ditegaskan pula melalui Pasal 2 Peraturan Pemerintah 33 Tahun 2012 Tentang Pemberian ASI Eksklusif bahwa :

Pengaturan pemberian ASI Eksklusif bertujuan untuk:

- a) Menjamin pemenuhan hak Bayi untuk mendapatkan ASI Eksklusif sejak dilahirkan sampai dengan berusia 6 (enam) bulan dengan memperhatikan pertumbuhan dan perkembangannya;
- b) Memberikan perlindungan kepada ibu dalam memberikan ASI Eksklusif kepada bayinya; dan
- c) Meningkatkan peran dan dukungan Keluarga, masyarakat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah terhadap pemberian ASI Eksklusif.

Berdasarkan konstitusi dan semua peraturan perundangan yang mengatur kecerdasan bangsa, tanggungjawab orang tua terhadap keturunannya, dan pertumbuhan serta kesehatan bayi, Pemerintah Kota Makassar pada 29 Agustus 2016 telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif. Regulasi ini akan menjadi aturan baru di bidang kesehatan. Utamanya dalam pemberian nutrisi bagi anak. Hal tersebut dilakukan mengingat kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan apa yang menjadi perintah undang-undang. Disamping itu, telah menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan kebijakan nasional dalam rangka pemberian ASI Eksklusif.

Dalam data yang penulis peroleh dari Dinas Kesehatan Kota Makassar, terjadi angka yang fluktuatif terhadap pelaksanaan pemberian ASI Eksklusif melalui inisiasi menyusui dini di kota Makassar. Tiga dari sebelas wilayah kecamatan yang menjadi fokus penelitian penulis ditemukan angka terendah dalam pemberian ASI Eksklusif dalam kurun waktu dua tahun terakhir. Sehingga hal ini pula yang menjadi perhatian dan fokus penelitian penulis.¹ Pemberian ASI Eksklusif di Kota Makassar dari Tahun 2017 hingga 2019 telah mengindikasikan rendahnya tingkat pemberian ASI Eksklusif, khususnya puskesmas yang menjadi fokus penelitian penulis. Tingkat pemberian ASI Eksklusif Pada Puskesmas Cendrawasih pada Tahun 2017 hanya berkisar pada 17,39%, Puskesmas Rappokalling, 46,28% dan Puskesmas Tarakan 36,21. Tingkat Pemberian ASI Eksklusif tersebut tergolong rendah dari tahun 2017 hingga 2019 dibanding kecamatan lain yang ada di Kota Makassar.

Berdasarkan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan di atas khususnya Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif seharusnya mampu memberikan implikasi atau pengaruh terhadap peningkatan pemberian ASI Eksklusif apalagi dengan hasil riset yang dilakukan oleh Riset Kesehatan Dasar (RISKEDAS) tentang pemberian ASI Eksklusif menunjukkan masih rendahnya kesadaran Ibu-ibu untuk memberikan ASI Eksklusif. Kondisi atau fakta inilah yang menjadikan penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Efektivitas pelaksanaan Perda Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian ASI Eksklusif.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian ini adalah penelitian empiris atau penelitian sosio-legal atau juga biasa disebut penelitian non-doktrinal

Sumber data dalam penelitian ini adalah Responden, informan dan Instansi pemerintah yang terkait dengan pelaksanaan Perda Kota Makassar tentang Pemberian ASI Eksklusif. Responden adalah ibu-ibu yang melahirkan dan menyusui

¹ Dinas Kesehatan Kota Makassar

bayinya sendiri, sedangkan informan adalah petugas kesehatan baik di Dinas Kesehatan maupun Posyandu serta Rumah bersalin. Pengumpulan data dilakukan secara purposive sampling yaitu menentukan sendiri Instansi pemerintah dan puskesmas sebagai tempat pengambilan data. Hal ini mengingat bahwa tiga kecamatan yang menjadi lokasi pengambilan sampel merupakan wilayah dengan tingkat partisipasi terendah dalam pemberian ASI Eksklusif. Sedangkan, untuk pengumpulan data primer populasinya yaitu, semua ibu-ibu yang melahirkan bayi baik yang memberikan ASI Eksklusif, maupun ibu-ibu yang tidak memberikan ASI Eksklusif. Dari populasi ditentukan sample secara purposif. Terdapat 100 sample dari ketiga puskesmas yang terdapat pada tiga wilayah kecamatan. Penentuan 100 (sepuluh) sampel tersebut mewakili 10% populasi di setiap wilayah serta mengakomodir tingkat partisipasi terendah pemberian ASI Eksklusif. Selain itu, dikarenakan lokasi penelitian pada tiga kecamatan, maka terdapat puskesmas yang masing-masing puskesmas akan ditentukan 50 ibu-ibu menyusui bayinya hingga 6 bulan dan 50 ibu-ibu yang tidak menyusui bayinya sampai 6 bulan. Total sample direncanakan sejumlah 100 orang ibu-ibu yang baru melahirkan bayinya.

EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR NOMOR 3 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERIAN ASI EKSKLUSIF

Perda Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian ASI Eksklusif memberikan penguatan terhadap Pemerintah Kota Makassar dalam rangka mengatur dan memformulasikan program terkait pemberian ASI Eksklusif. Pemberlakuan Perda ini memberikan implikasi yang besar terhadap perubahan paradigma pemerintah kota dan masyarakatnya. Pemerintah kota dengan segenap aturan yang ada diharapkan mampu menjadi garda terdepan dalam rangka menopang pembangunan manusia untuk mencerdaskan kehidupan berbangsa sebagaimana yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Kota Makassar memiliki tanggung jawab yang besar terkait masa depan sumber daya manusia. Keberadaan Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif, seharusnya memberikan dampak yang baik terhadap perkembangan pembangunan manusia ke depan khususnya di Kota Makassar. Tidak hanya sekedar

pembentukan regulasi dan pengalokasian anggaran akan tetapi disertai dengan tanggungjawab secara moral dalam pelaksanaan Perda tersebut. Berkaitan dengan hal ini, penulis melakukan penelitian langsung dengan melihat dan menganalisis dari beberapa variabel yakni, Substansi, Struktur dan Kultur Hukum.

a. Substansi Hukum

Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif. Berdasarkan Pasal 5 Perda Nomor 3 Tahun 2016 ditentukan bahwa:

“Setiap ibu yang melahirkan wajib memberikan ASI Eksklusif kepada Bayi yang dilahirkannya kecuali ada indikasi medis”.

Selanjutnya, dijelaskan kewajiban dan Tanggung jawab pemerintah kota makassar dalam rangka program pemberian ASI Eksklusif jelas tertulis pada bab VI bagian kesatu Pasal 10 Ketentuan tersebut memuat kewajiban dan tanggung jawab pemerintah Kota Makassar yang meliputi:

- a) Melindungi hak hidup ibu dan hak hidup bayi;
- b) Memenuhi pemenuhan Hak atas Gizi bagi Ibu dan bayi
- c) Membangun dan mengembangkan akses terhadap informasi kepada keluarga, masyarakat dan instansi vertikal mengenai Penyelenggaraan pemberian ASI Eksklusif;
- d) Mengkoordinasikan pelaksanaan dalam lingkup pemerintah daerah, instansi vertikal dan organisasi masyarakat lainnya yang terkait penggunaan ASI Eksklusif;
- e) Melaksanakan advokasi dan sosialisasi program pemberian ASI Eksklusif;
- f) Memberikan pelatihan teknis konseling menyusui; ^[1]_[SEP]
- g) Menyediakan tenaga konselor menyusui di Sarana Pelayanan Kesehatan dan tempat sarana umum lainnya;
- h) Membina dan mengawasi pelaksanaan dan pencapaian program pemberian ASI Eksklusif di Fasilitas Pelayanan Kesehatan, satuan pendidikan kesehatan, ^[1]_[SEP]Tempat Kerja, tempat sarana umum, dan kegiatan di masyarakat;

- i) menyelenggarakan penelitian dan pengembangan program pemberian ASI Eksklusif yang mendukung perumusan kebijakan;
- j) Menyelenggarakan pemilihan duta ASI Eksklusif paling kurang 2 tahun sekali;
- k) Pemerintah kota wajib mendorong pengadaan bilik/ruang ASI setelah terbitnya Peraturan daerah;
- l) Menjamin terlaksananya pemberian ASI Eksklusif dan IMD di Kota Makassar;
- m) Menjamin keterlibatan individu dan kelompok masyarakat untuk terlibat secara aktif melakukan penyebaran informasi, edukasi dan sosialisasi IMD dan ASI Eksklusif; dan
- n) Menyediakan sarana dan mekanisme pengaduan. Kewajiban dan Tanggung Jawab pemerintah kota inilah yang kemudian di formulasikan menjadi program pelaksanaan penyelenggaraan pemberian ASI Eksklusif melalui dinas terkait dalam hal ini dinas kesehatan pemerintah Kota Makassar.

Persoalan pelaksanaan pemberian ASI Eksklusif yang ada selama ini tercatat di tiga wilayah puskesmas tersebut menjadi tolak ukur peneliti dalam rangka melihat sejauh mana pelaksanaan Perda ini dapat berjalan efektif atau malah justru sebaliknya sebagaimana yang tergambar dalam tabel yang diperoleh penulis dari dinas kesehatan Kota Makassar serta data pelaksanaan pemberian ASI Eksklusif di tiga puskesmas di Kota Makassar. Namun, terkhusus pada beberapa puskesmas dengan tingkat pemberian ASI Eksklusif yang tergolong rendah. Hal inilah yang terjadi di wilayah kerja Puskesmas Cendrawasih, Rappokalling dan Tarakan.

Terdapat beberapa informasi terkait jumlah pemberian ASI Eksklusif di Kota Makassar dari Tahun 2017 hingga 2019 telah mengindikasikan rendahnya tingkat pemberian ASI Eksklusif, khususnya puskesmas yang menjadi fokus penelitian penulis. Cendrawasih, Rappokalling dan Tarakan merupakan kecamatan yang mengalami tingkat pemberian ASI Eksklusif yang tergolong rendah dari tahun 2017 hingga 2019 dibanding kecamatan lain yang ada di Kota Makassar.

Dari data pada tahun 2017 Puskesmas Rappokalling memiliki tingkat angka kelahiran bayi dengan jumlah 538 bayi sementara yang mendapatkan atau diberikan ASI berjumlah 249 bayi. Hal ini mengindikasikan presentase jumlah bayi yang mendapatkan ASI Eksklusif dibawah 50% atau sekitar 46,28%. Jumlah presentase tersebut juga terjadi di Puskesmas Tarakan yang justru lebih rendah dengan jumlah presentase hanya 36,21%. Selanjutnya, data yang paling rendah secara keseluruhan diperoleh Puskesmas Cendrawasih. Dari 299 angka kelahiran bayi hanya 52 bayi yang mendapatkan ASI Eksklusif atau hanya 17,39%. Angka ini tentu menjadi salah satu fakta kurang efektifnya Perda terkait pemberian ASI Eksklusif. Menarik untuk diperhatikan bahwa jika melihat data dari beberapa kecamatan yang ada, ketiga kecamatan ini memiliki tingkat pemberian ASI Eksklusif yang tergolong rendah.

**TABEL 1
PUSKESMAS LOKASI PENELITIAN**

No.	Kecamatan	Puskesmas	Jumlah Bayi 0-6 Bulan	Jumlah Bayi yang diberi ASI Eksklusif Usia 0-6 Bulan	
			L+P	L+P	
				Jumlah	%
1.	Tallo	Rappokalling	538	249	46.28
2.	Wajo	Tarakan	58	21	36.21
3.	Mamajang	Cendarawasih	299	52	17.39

Hal yang menarik untuk dicermati ditengah rendahnya tingkat pemberian ASI Eksklusif di tiga wilayah kerja puskesmas tersebut yakni jumlah bayi yang lahir justru tergolong tinggi. Sehingga, menjadi masalah ketika terjadi penurunan jumlah tingkat pemberian ASI Eksklusif. Untuk itu, hasil wawancara langsung dengan Kepala Puskesmas Cendrawasih terkait masalah tersebut padahal dalam Perda khususnya berbagai ketentuan yang mengatur kewajiban pemberian ASI Eksklusif merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Kepala Puskesmas Cendarawasih menyatakan bahwa :

“Rendahnya pemberian ASI Eksklusif tentu jelas ini sesuai dengan data dan fakta. Program Pemerintah dari awal menggalakkan inisiasi menyusui dini

dengan pemberian ASI Eksklusif dan didorong penetapan perda. tapi biar perdanya ada tapi perangkat lain-lain tidak jalan sama saja. Belum lagi kita sering terkendala kurangnya petugas. Lebih banyak kita terfokus dengan masalah-masalah lain dipuskesmas.”

Sebagaimana dalam Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif Pasal 3 huruf (b) mengatur bahwa:

“menjamin pemenuhan hak bayi untuk mendapatkan ASI Eksklusif sejak dilahirkan sampai dengan berusia 6 (enam) bulan dengan memperhatikan pertumbuhan dan perkembangan bayi”

Rendahnya pemberian ASI Eksklusif tentu jelas ini sesuai dengan data dan fakta. Program Pemerintah dari awal menggalakkan inisiasi menyusui dini dengan pemberian ASI Eksklusif dan didorong penetapan perda. tapi biar perdanya ada tapi perangkat lain-lain tidak jalan sama saja. Belum lagi kita sering terkendala kurangnya petugas. Lebih banyak kita terfokus dengan masalah-masalah lain dipuskesmas.”

Perda ini sebenarnya merupakan turunan dari beberapa aturan yang sebelumnya sudah dikeluarkan dari pusat misal UU kesehatan maupun permenkes. Justru kita bingung ini karena baik Perda maupun uu kesehatan sama-sama menjamin tetapi ketika siapa yang bertanggungjawab kita sulit untuk menentukan.

Dari wawancara diperoleh bahwa pada dasarnya rendahnya pemberian ASI Eksklusif sangat erat kaitannya dengan Perda. Perda tidak mampu berjalan dengan efektif dikarenakan perangkat yang tidak mendukung salah satunya kurangnya petugas dilapangan.

b. Struktur Hukum

Persoalan struktur hukum juga sangat berkaitan dengan substansi. konselor dan konseling menjadi masalah utama efektivitas Perda pemberian ASI Eksklusif. Padahal ditegaskan jelas kewajiban pemerintah kota untuk melaksanakan program inisiasi menyusui dini sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) yang mengatur bahwa:

“Tenaga Kesehatan dan penyelenggara Sarana Pelayanan Kesehatan wajib melakukan IMD terhadap bayi segera setelah lahir,kecuali dengan indikasi medis”

Ketentuan ini memberikan implikasi bahwa pemerintah wajib menyediakan tenaga kesehatan dalam melakukan program Inisiasi menyusui dini melalui pemberian ASI Eksklusif. Namun, jika merujuk pada masalah yang terjadi dilapangan dengan apakah terkendala dengan tenaga kesehatan. Dalam wawancara peneliti dengan kepala puskesmas Cendrawasih terungkap bahwa yang bertugas pada bagian KIA di puskesmas tersebut berjumlah 2 orang yang terdiri kepala bagian selaku penanggung jawab yang juga merangkap petugas gizi, 1 asisten ahli gizi dan 1 petugas KIA (bidan). Dalam wawancara yang dilakukan dengan kepala bagian KIA misalnya, beliau mengemukakan bahwa:

“Petugas Konseling ASI (Konselor) sudah ditempatkan sesuai tupoksinya, seperti yang kita lihat tapi kadang ada juga tugas lainnya. Jadi susah, karena rangkap tugasnya. Saya kira puskesmas lain juga rata-rata seperti ini karena memang terbatas personelnya. Beberapa kali kita sampaikan ke kadis kesehatan soal ini padahal jika mengacu pada Perda tentu program yang dibebankan tidak sepadan dengan jumlah personil disamping itu, sumber dana dalam mendukung pelaksanaan program ASI Eksklusif di Puskesmas Cendrawasih berasal dari dana BOK dan belum ada bantuan lainnya. Tidak ada pendanaan khusus yang dialokasikan puskesmas untuk konseling menyusui. Konselor hanya menerima gaji bulanan sebagai pegawai negeri sipil dan tidak ada tunjangan khusus bagi konselor menyusui. Tapi, sebenarnya masalah ini lebih banyak disalahkan ke puskesmas karena kita yang menjadi garda pertama yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Dinas juga tidak bisa berikan solusi klo kita sampaikan ini masalah.

c. Kultur Hukum

Dalam mengetahui sejauh mana efektivitas hukum atau aturan maka yang harus diketahui adalah sejauh mana hukum atau aturan itu ditaati atau tidak ditaati oleh masyarakat. Dengan demikian, jika aturan tersebut ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatan, dalam hal ini adalah Ibu yang baru melahirkan. Indikator yang kedua yaitu jika ketaatan sebagian besar ibu yang baru melahirkan memberikan ASI Eksklusif hanya ketaatan yang bersifat *compliance* atau *identification*.

Dengan kata lain, walaupun sebagian besar ibu yang baru melahirkan langsung memberikan ASI Eksklusif terlihat menaati aturan hukum atau peraturan daerah, namun ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau perda tersebut masih dapat

dibuktikan. Dalam Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif, mengatur bahwa:

“setiap ibu harus memberikan ASI Eksklusif kepada bayi yang dilahirkannya, kecuali atas indikasi medis.”

Sehingga inilah yang menjadi dasar pemberian ASI Eksklusif kepada bayi yang baru dilahirkan. Selanjutnya, dari data yang penulis kumpulkan melalui kuisisioner, penulis mengajukan pertanyaan perihal apakah ibu langsung memberikan ASI Eksklusif kepada bayinya

Tabel 2
Data Responden terkait ibu yang langsung memberikan ASI Eksklusif pada masa awal melahirkan

NO.	Tanggapan	Jumlah	Persentase (%)
1	Ya	62	62%
2	Tidak	38	38%
Jumlah		100	100%

Sumber : Ibu menyusui dan tidak menyusui melalui pembagian kuisisioner bulan juni-agustus 2019

Dari data terlihat bahwa dari 100 responden yang tersebar di 3 kecamatan 62 ibu yang menjawab YA dan 38 Ibu yang menjawab tidak memberikan ASI Eksklusif kepada bayi yang baru ia lahirkan. Sesuai dengan data diatas terlihat bahwa sebagian besar responden memberikan ASI Eksklusif sesuai dengan petunjuk dari perawat dan dokter di awal kelahiran. Hal ini membuktikan bahwa ketaatan pemberian ASI Eksklusif faktanya masih terlaksana langsung di awal masa kelahiran ataupun kepada bayi yang baru lahir namun, yang terjadi selanjutnya adalah pemberian ASI Eksklusif tersebut tidak berlanjut hingga umur 0-6 bulan.

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PEMBERIAN ASI EKSKLUSIF KEPADA BAYI YANG BARU DILAHIRKAN DI KOTA MAKASSAR

Ada beberapa factor yang menjadi masalah aturan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik sehingga dapat mencapai tujuan hukum atau keberhasilan hukum itu sendiri. Adapun yang menjadi faktor-faktor yang dijadikan indikator

oleh penulis untuk mengetahui terkait hal-hal yang mempengaruhi dalam pemberian ASI Eksklusif di kota Makassar.

a. Faktor Hukum

Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif telah diatur mengenai penerapan kewajiban pemberian ASI Eksklusif bagi ibu yang baru melahirkan. Pasal 1 angka (9) mengatur bahwa:

“Air Susu Ibu Eksklusif yang selanjutnya disebut ASI Eksklusif adalah ASI yang diberikan kepada bayi sejak dilahirkan sampai dengan usia 6 (enam) bulan, tanpa menambahkan dan atau mengganti dengan makanan atau minuman lain”.

Namun, masih banyak tidak menaati aturan tersebut, salah satu masalah yang sering terjadi ialah kurangnya informasi tentang konseling dan konselor yang mendampingi ibu yang baru melahirkan serta tidak sebanding dengan kondisi masyarakat yang hamil dan baru melahirkan.

Tabel 3

Tanggapan Responden terhadap Perda ASI Eksklusif terkait dalam rangka peningkatan pemberian ASI Eksklusif

No.	Tanggapan	Jumlah	Presentase (%)
1.	Ya	68	68%
2.	Tidak	32	32%
Jumlah		100	100%

Sumber : Ibu Hamil dan yang baru melahirkan Juni-Agustus 2019

Dari data tabel didapatkan bahwa yang menjawab Ya, 68 orang dan Tidak, 32 orang. Maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar ibu hamil dan ibu yang baru melahirkan setuju dengan aturan tersebut, akan tetapi karena aturan tersebut tidak dijalankan secara maksimal melalui konseling serta besaran konselor yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakat (ibu hamil dan yang baru melahirkan) yang ada sehingga penegakan hukum terhadap aturan tersebut tidak berjalan efektif. Hal juga dikatakan oleh pihak Puskesmas bahwa kurangnya konselor memberikan dampak tidak efektifnya Perda tersebut karena disaat yang bersamaan terjadi peningkatan ibu hamil dan yang baru melahirkan. Petugas yang ada tentu tidak mampu melayani

atau memberikan konseling secara efektif hingga pada pendampingan secara menyeluruh.

b. Faktor Penegak Hukum

Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan menimbulkan efek pada sistem penegakan hukum. Aturan yang sudah baik tapi tidak didukung oleh penegak hukum maka cukup sulit untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Dalam hal ini, Dinas Kesehatan Kota Makassar mempunyai kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pemberian ASI Eksklusif di kota Makassar. Untuk mengetahui sejauh mana peranan Dinas Kesehatan Kota Makassar dalam menerapkan fungsi pengawasan terhadap pemberian ASI Eksklusif dengan Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif, maka penulis melakukan wawancara kepada Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar. Dalam wawancara tersebut beliau menegaskan bahwa

“Belum ada ketentuan lebih lanjut terkait jika sekiranya kewajiban pemberian ASI Eksklusif tidak dilakukan. Namun, jika ada ditemukan pelanggaran mungkin pada tataran konseling yang tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Namun demikian, hal tersebut juga tidak dapat ditindaklanjuti mengingat kita mengetahui betul akar permasalahannya tidak hanya pada kurangnya konselor tetapi juga terhadap kesadaran masyarakat serta tidak berarti pengawasan kita kurangi, justru kita melakukan monitoring tiap 6 bulan terhadap seluruh puskesmas yang ada di Kota Makassar.”

Selanjutnya terkait kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas kesehatan kota makassar dalam menyikapi hal tersebut, Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar menyatakan

“seringkali kita menanggapi terkait masalah yang dihadapi selama ini juga dengan kebijakan yang kita keluarkan dengan memberikan evaluasi terhadap program-program pendukung yang telah kita laksanakan dalam membantu bagaimana agar aturan tersebut bisa berjalan dengan baik.”

Dari hasil wawancara terlihat bahwa selama ini Dinas Kesehatan Kota Makassar memberikan pengawasan namun, tidak memberikan solusi terhadap permasalahan yang timbul. Padahal dalam pengamatan penulis pada dasarnya kebijakan yang harus dilakukan dalam merespons salah satu permasalahan yang ada

adalah kurangnya tim pengawas yang hanya berjumlah sepuluh (10) tim pengawas untuk mengawasi seluruh puskesmas yang ada di Kota Makassar.

Hal lain yang juga penting dalam faktor penegak hukum yaitu pihak Dinas Kesehatan Kota Makassar mempunyai peranan penting dalam memfungsikan hukum. Ketika peraturannya sudah baik tetapi kualitas penegak hukum rendah maka aturan hukum tersebut tidak akan berlaku sebagaimana mestinya. Lebih lanjut sesuai hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Kota Makassar bahwa telah ada sosialisasi mengenai Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif. Dalam ketentuan tersebut mewajibkan pemerintah untuk melakukan sosialisasi sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 10 Huruf (e) bahwa: “Melaksanakan advokasi dan sosialisasi program pemberian ASI Eksklusif.”

c. Faktor Sarana atau fasilitas

Dalam Pasal 1 ayat (16-19) Perda No. 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif mengatur secara khusus terkait sarana atau fasilitas dalam rangka mendukung aturan ataupun program pemberian ASI Eksklusif. Pada ayat 16 misalnya mengatur terkait Bilik/Ruang Pemberian ASI bahwa: “Bilik/Ruang ASI adalah tempat menyusui bayi bagi seorang ibu yang nyaman dan menjamin keamanan baik dari segi bahaya dari luar serta steril dari segi kesehatan”.

Hal tersebut tentu secara jelas menyebutkan kriteria bilik atau ruang ASI yang digunakan sebagai tempat menyusui haruslah aman, nyaman dan steril dari segi kesehatan.

Tabel 4

Tanggapan Responden terkait kondisi ruangan laktasi

No.	Tanggapan	Jumlah	Presentase (%)
1.	Sangat Baik	21	21%
2.	Baik	52	52%
3.	Kurang Baik	12	12%
4.	Tidak Baik	16	15%
Jumlah		100	100%

Sumber : Pengguna ruang laktasi Juni-Agustus 2019

Dari data diatas dengan 100 responden diperoleh jawaban yaitu 21 orang menjawab sangat baik, 52 orang menjawab baik, 12 orang menjawab kurang baik dan 15 orang menjawab tidak baik. Dari hasil tersebut maka sebagian besar masyarakat berpendapat bahwa kondisi tempat laktasi baik. Hal ini juga sesuai dengan pengamatan penulis bahwa salah satu tempat laktasi di salah satu puskesmas yakni puskesmas cendrawasih memadai untuk ruangan laktasi.

Namun, berbeda halnya dengan yang terjadi di puskesmas tarakan yang tidak memiliki ruang laktasi khusus dikarenakan adanya renovasi bangunan puskesmas sehingga belum ada penyesuaian ruangan. Berbeda pula halnya dengan puskesmas rappokalling yang justru ruangan laktasi jarang dipergunakan. Keterangan tersebut diperoleh dari wawancara langsung Petugas Gizi Puskesmas Rappokalling.

“Sejauh ini masyarakat jarang menggunakan ruangan tersebut sehingga terkadang ruangan tersebut kita alih fungsikan”. Namun, jika merujuk pada ketentuan yang tertulis dalam Pasal 1 ayat (19) Perda No. 3 Tentang Pemberian ASI Eksklusif mengatur bahwa: “Fasilitas khusus adalah ruangan laktasi yang digunakan untuk kegiatan menyusui atau pemerah dan menyimpan air susu ibu yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar yang ditetapkan”.

Ketentuan ini tentu bertentangan dengan kenyataan dilapangan yang menyebutkan adanya pengalihan fungsi penggunaan ruangan laktasi atau menyusui. Dengan begitu terlihat bahwa sarana atau fasilitas yang ada di ketiga puskesmas tersebut hanya satu puskesmas yang sesuai dengan ketentuan Perda, selebihnya tidak dipergunakan sebagaimana ketentuan didalam Perda.

d. Faktor Masyarakat

Pada Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif, BAB VI Bagian Kedua mengenai Keluarga dan Masyarakat dalam Paragraf 2 Pasal 12 ayat (2) huruf (a) masyarakat bertanggung jawab untuk ikut terlibat dengan ketentuan yang tertulis bahwa: *“mendukung upaya-upaya Pemerintah Daerah dalam penyebaran informasi pentingnya penyelenggaraan pemberian ASI Eksklusif dan IMD”*

Tabel 5
Tanggapan Responden terkait pemberian ASI Eksklusif atas anjuran/kesadaran akan pentingnya ASI atau Perda ASI Eksklusif

No.	Tanggapan	Jumlah	Presentase (%)
1.	Anjuran/Kesadaran	81	81%
2.	Perda ASI Eksklusif	19	19%
Jumlah		100	100%

Sumber : Ibu Hamil dan yang baru melahirkan Juni-Agustus 2019

Dari data diatas dengan 100 responden yang tersebar di ketiga kecamatan diperoleh jawaban yaitu 81 orang menjawab anjuran/kesadaran dan 19 orang menjawab Perda ASI Eksklusif. Dari hasil tersebut maka sebagian besar masyarakat berpendapat bahwa pemberian ASI Eksklusif dilakukan karena anjuran/kesadaran sendiri bukan karena Perda ASI Eksklusif. Ini mengindikasikan bahwa selama ini keinginan masyarakat untuk memberikan ASI Eksklusif tidak didorong oleh kepatutan terhadap perda melainkan kesadaran sendiri untuk memberikan ASI Eksklusif.

Dalam wawancara langsung penulis dengan Ibu Rani, penulis mempertanyakan terkait apakah selama ini mendukung upaya pemerintah dalam menyeberluaskan informasi terkait pemberian ASI Eksklusif maupun inisiasi menyusui dini. Beliau menuturkan bahwa: “yang kita tahu itu bu, kita biasanya diberikan informasi ASI Eksklusif pada saat menjelang kelahiran. Klo untuk kita yang sebarluaskan informasi itu jarang. Paling juga kita tahu biasanya dari keluarga klo datang kerumah menjenguk pada saat masa hamil.”

Dengan demikian, dari wawancara tersebut penulis melihat selama ini upaya pemerintah melalui penyebarluasan informasi tidak terlalu mendapat respons positif dari masyarakat dengan melakukan hal yang sama berdasarkan Perda, melainkan hanya karena masyarakat lebih sadar akan pentingnya Pemberian ASI Eksklusif. Dari hal tersebut juga terlihat bahwa masyarakat tidak terlalu

mengindahkan Perda ASI Eksklusif serta peran pemerintah melalui dinas kesehatan yang seharusnya melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai aturan pemberian ASI Eksklusif terkhusus menyangkut kewajiban masyarakat.

Untuk itu, seharusnya peran stakeholder ataupun pihak yang terkait lebih intens untuk mengajak masyarakat untuk menyebarluaskan informasi melalui program tertentu. Misal, melalui media sosial (elektronik) dengan melakukan kampanye bersama masyarakat. Dengan begitu, harapannya peran masyarakat bisa lebih aktif.

PENUTUP

Efektivitas Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Pemberian ASI Eksklusif masih sangat rendah. Kekhawatiran akan efektivitas pelaksanaan Perda pada dasarnya berujung pada suatu permasalahan dasar yakni sebagian besar ibu yang baru melahirkan memiliki pemahaman yang kurang terhadap Pemberian ASI Eksklusif dan Pengaruh Tradisi yang kurang sesuai atau kultur masyarakat. Selain itu, memberikan ASI Eksklusif hanya ketaatan yang bersifat compliance atau identification. Dengan kata lain, walaupun sebagian besar ibu yang baru melahirkan langsung memberikan ASI Eksklusif terlihat menaati aturan hukum atau peraturan daerah, namun ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau peraturan daerah itu masih dapat dipertanyakan karena ibu yang melahirkan hanya memberikan ASI Eksklusif karena indikasi medis. Selanjutnya, Faktor yang berpengaruh terhadap implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif adalah faktor hukum yakni, belum jelasnya aturan secara komprehensif dalam Perda mengenai substansi dari aturan tersebut seperti sanksi terhadap konselor yang tidak menjalankan tugas. Selanjutnya, Faktor penegak hukum yakni, kurangnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pihak terkait khususnya Dinas Kesehatan Kota Makassar. Faktor sarana dan prasarana juga tak kalah dalam hal ini, kurangnya ruangan laktasi yang tersedia dan memadai ditambah standarisasi ruangan tersebut tidak layak dan terkadang dialih fungsikan sehingga tidak sesuai peruntukannya. Kemudian, faktor masyarakat menjadi faktor yang cukup memberikan pengaruh. Masyarakat selama ini tidak mengindahkan

perda dan lebih kepada anjuran/kesadaran sendiri terhadap pemberian ASI Eksklusif. Faktor-faktor tersebut diatas jelas mempengaruhi efektivitas penerapan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian ASI Eksklusif dalam meningkatkan hasil maksimal dalam pemberian ASI Eksklusif sehingga aturan tersebut bisa berjalan dengan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. 1990. Mengembara di Belantara Hukum. Ujung Pandang. Hasanuddin University Press
----- . 2002, Menguak Tabir Hukum, Bogor. Ghalia Indonesia.
----- . 1998, Menjeleajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum, Jakarta: Yarsif Watampone
- Achmad, Ruslan 2013. Teori dan dan Panduan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Yogyakarta. Rangkang Education.
- Agam et.al. 2011. Faktor-faktor yang Mempengaruhi ASI Eksklusif di Kelurahan Tamamaung Kecamatan Panakkukang Kota Makassar. Jurnal FKM Unhas.
- Ilmar, Aminuddin 2014. Hukum Tata Pemerintahan. Jakarta: Prenada Media Group.
- Andi Mustari Pide, 1999, Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI, Gaya Media, Jakarta.
- Bagir Manan. 1993. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah. Jakarta. Gramedia
- Indroharto. 1991. Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan .
- Jimly Asshiddiqie. 2002. Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia di masa Depan. Pusat Studi Hukum Tata Negara FH-UI. Jakarta.
----- . 2011. Konstitusi dan Konstitunalisme Indonesia, Ghalia, Jakarta.
- Muhammad Tahir Abdullah. 2017. Upaya Pemberian ASI Eksekutif Untuk Meningkatkan Kualitas Generasi Bangsa. Makassar. Universitas Hasanuddin.
- Muh. Hasrul. 2015. Kekuasaan Gubernur di Daerah (Eksistensi Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Efektif. Yogyakarta. Rangkang Education dan Republik Institut.
- Nikmatul Huda. 2013. Hukum Tata Negara Indonesia. Yogyakarta. UII Press.

- Philipus M. Hadjon. 1992. Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya. FH-Unair.
- , 1994. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Pipin Syarifin Dedag Jubaedah. 2005. Pemertintahan Daerah di Indonesia. Bandung. Pustaka Setia
- Prajudi Atmosudirdjo. 1990. Pengantar Hukum Adminsistrasi Negara, Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Ridwan HR. 2011. Hukum Administrasi Negara (edisi revisi). Yogyakarta. UII Press.
- Ronny Hantijo Soemitro. 1982. Studi Hukum dan Masyarakat. Bandung. Alumni.
- Sabri, 2017, “Analisis Formulasi dan Implementasi Perda Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian ASI Eksklusif di Kota Makassar” UMI – Makassar, Tesis
- Safri Nugraha et.al. 2007. Hukum Adminstrasi Negara, Jakarta. Center For Law and Good Government Studies (CLGS) FH. UI.
- Santoso S. Hamijoyo.1993. Pola Otonomi Daerah yang Efektif dan Efisien Dalam Bidang Pelayanan Pendidikan. Malang. FIP. UNM.
- Satjipto Rahardjo. 1997. Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah. Surakarta: Cetakan 1 Muhammadiyah University Press.
- , 2000. Ilmu Hukum. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Siswanto Sunarto. 2012. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta.
- Sjahan Basah. 1989. Existensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia. Bandung. Alumni.
- Soejono Soekanto. 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegkan Hukum. Jakarta. Rajawali Press.
- , 1985. Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi. Bandung. Remadja Karya.
- , 2011. Pokok-pokok Sosiologis Hukum Bagi Kalangan Hukum. Jakarta: Cetakan XIV. PT Raja Grafindo Persada.

----- dan Musatafa Abdullah, 1980. *Sosiologi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta, Rajawali Pers.

Soraya Qaturnnada, 2015, *Analisis faktor yang mempengaruhi pemberian ASI Eksklusif pada Ibu tidak bekerja dan status gizi bayi usia 6-12 bulan*” IPB-Bogor, skripsi.

Sudikno Mertokusumo. 1986. *Mengenal Hukum*, Yogyakarta. Liberty.

Laica Marzuki, 2006. *Prinsip-prinsip pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Konstitusi MKRI Volume 6 Nomor 4, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1 Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2008 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif.