BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indikator utama derajat kesehatan masyarakat salah satunya adalah Angka Kematian Bayi (AKB) atau *Infant Mortality Rate (IMR)*. AKB (Angka Kematian Bayi) tidak berdiri sendiri, melainkan terkait dengan faktor-faktor lain,salah satunya adalah faktor gizi. Status gizi ibu pada waktu melahirkan dan gizi bayi merupakan faktor tidak langsung maupun langsung sebagai penyebab kematian bayi. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan gizi bayi sangat perlu mendapat perhatian yang serius. Gizi untuk bayi yang paling sempurna adalah Air Susu Ibu ekslusif (ASI)[1].

Air susu ibu (ASI) merupakan makanan bayi dengan standar emas. ASI sudah terbukti memiliki keunggulan yang tidak dapat digantikan dengan makanan dan minuman apapun. Memberikan ASI selama 6 bulan yang biasa disebut dengan pemberian ASI Eksklusif, berarti memberikan sebuah awal yang baik bagi kehidupan anak, karena ASI mengandung zat gizi bernilai tinggi yang dibutuhkan untuk pertumbuhan anak, memberikan zat kekebalan terhadap penyakit dan mewujudkan ikatan emosional antara ibu dan anak. Pemberian ASI eksklusif adalah pemberian air susu ibu saja selama 6 bulan dan dapat terus dilanjutkan sampai dengan 2 (dua) tahun

[1] Roesli, Utami, *Inisiasi Menyusu Dini plus ASI Eksklusif*, (Jakarta: Pustaka Bunda, 2015)

dengan memberikan makanan pendamping air susu ibu (MP-ASI) sebagai tambahan makanan sesuai dengan kebutuhan bayi.[2]

Banyak faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pemberian ASI eksklusif kepada bayi. Faktor-faktor tersebut meliputi masalah fisik ibu, masalah psikologis, inisiasi menyusui dini, penggunaan susu formula, pendidikan dan pekerjaan ibu. Ibu yang bekerja sangat terkendala dalam memberikan ASI secara eksklusif kepada bayinya karena kondisi yang terpisah antara ibu dengan bayi.[3]

Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan. Jadi, pemberian ASI eksklusif kepada bayi adalah hak asasi yang diatur dan dilindungi. Untuk hak bayi dalam mendapatkan asi eksklusif diatur dalam Pasal 128 Undang-Undang Kesehatan (UU Kesehatan) Nomor 36 Tahun 2009 dan di jamin oleh Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif (ASI Eksklusif). Undang-Undang dan Peraturan tersebut menjelaskan bahwa pemerintah menjamin pemenuhan hak bayi untuk mendapatkan ASI eksklusif sejak dilahirkan sampai dengan usia 6 bulan dengan memperhatikan pertumbuhan dan perkembangannya. Untuk tata cara penyediaan fasilitas khusus menyusui dan/atau memerah air susu ibu diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013.

---

[2] Weni Kristiani, *ASI, Menyusui dan Sadari, (*Yogjakarta: Nuha Medika) Hal 23

[3] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif

Fasilitas Khusus biasa di kenal dengan ruang laktasi. Berbicara ruang laktasi, ruang laktasi adalah ruangan khusus bagi ibu menyusui. ketersediaan ruang khusus untuk tempat menyusui bagi ibu dan anak perlu diadakan dalam setiap ruang publik. Pemerintah menghimbau agar seluruh ruang publik dalam lingkup pemerintahan maupun non pemerintahan di Indonesia agar lebih peduli pada wanita. Salah satu bentuk kepedulian tersebut adalah dengan menyediakan ruang laktasi bagi ibu menyusui. Penyediaan ruang laktasi ini penting, keberadaan ruang laktasi secara tidak langsung akan berdampak pada kenyamanan bagi ibu menyusui ketika berada di tempat pelayanan publik maupun di tempat umum, ruang laktasi akan memudahkan ibu menyusui saat memberikan ASI eksklusif kepada anaknya.

Ruang laktasi di tempat umum sangat penting karena telah diketahui bahwa tempat umum banyak dikunjungi oleh masyarakat untuk beraktivitas baik dari masyarakat daerah itu sendiri ataupun dari luar daerah. Kantor Pelayanan publik adalah salah satu jenis tempat tempat dimana setiap hari banyak masyarat baik laki-laki maupun permpuan yang datang, tidak memungkinkan juga pekerja yang merupakan ibu menyusui sehingga diperlukannya sebuah ruang laktasi untuk mempermudah para ibu yang membawa bayinya untuk disusui dan bisa untuk bagi para ibu menyusui yang sedang bekerja di kantor pelayan publik tersebut.

Pelayanan publik merupakan tugas utama bagi aparatur negara sebagai abdi negara dan masyarakat. Tugas ini secara jelas telah digariskan

dalam pembukaan UUD 1945 pada Alenia ke-4, yang meliputi empat (4) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat yang berbunyi: Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.[4] Kinerja pelayan publik yang baik akan mempunyai implikasi yang sangat luas terutama dalam tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pelayan publik sedangkan kurang baiknya kinerja pelayan publik seringkali cenderung rumit, seperti tata cara pelayanan, disiplin kerja dan lain sebagainya. Hal ini sangat berpengaruh terhadap kepercayaan masyarakat.

Pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, penyelenggaraan pelayanan publik atau penyelenggara merupakan setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang di bentuk semata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan dalam rangka untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga Negara, maka Negara harus menjamin akses warganya terhadap pelayanan tersebut. Undang-Undang pelayanan publik menjamin hal ini karena menyadari betapa pentingnya keberadaan dan peran negara untuk

[4]Menurut Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

melindungi hak-hak warganya dan menempatkan mereka sebagai pemangku kepentingan yang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Pelayanan sendiri hakikatnya merupakan suatu usaha untuk membantu menyiapkan segala sesuatu yang diperlukan orang lain serta dapat memberikan kepuasan sesuai dengan keinginan yang diharapkan oleh konsumen.[5]Untuk mewujudkan pelayanan publik yang prima menggunakan tolok ukur sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan serta menggunakan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara pelayanan kepada masyarakat.

Beberapa kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar sudah mempunyai ruang laktasi contohnya pelayanan kesehatan yaitu Puskesmas dan rumah sakit, kantor pemerintahan, terminal, stasiun dll. Tetapi dalam pemanfaatannya kurang berjalan dengan baik, karena banyak kantor pelayanan publik yang letak ruang laktasinya berada di sudut ruangan dan banyak ibu yang tidak mengetahui apabila di kantor tersebut terdapat ruang laktasi. Ruang laktasi juga tidak memenuhi standart sesuai Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013. Meski ruang laktasi sangat dibutuhkan dan sudah ada peraturan yang mengatur tetapi masih ada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar yang belum memiliki ruang laktasi contohnya di beberapa kantor Kecamatan dan kantor Kelurahan di Kabupaten Blitar.

---

[5]Titik Triwulan Tutik dan Shita Febriana, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, (Jakarta: PT.Prestasi Pustakaraya, 2010), hal. 11

Dalam Islam sendiri menyusui merupakan suatu hal yang di anjurkan. Perintah memberikan ASI kepada bayi ditegaskan dalam Al-Qur'an QS. Al-Baqarah: 233

وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ ۖ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ

"Dan ibu-ibu hendaklah menyusui anak-anaknya selama dua tahun penuh. QS. Al-Baqarah: 233.[6]

Dari segi fiqih, selain perhatian akan pentingnya peran menyusui bagi seorang ibu, patut dicatat bahwa kenyamanan dan keamanan saat menyusui patut menjadi perhatian. Saat menyusui, diperlukan ruang yang aman dan nyaman untuk ibu dan juga bayi. Jika berada di tengah keramaian, membuka aurat ini menjadi suatu hal yang dilarang. Dalam kitab *Mughnil Muhtaj* karya Imam Muhammad As Syirbini misalnya, jika di sekitar seseorang terdapat orang lain yang bukan mahram, terlebih juga berpotensi menimbulkan gangguan, maka menutupi bagian aurat adalah wajib. Terlebih terkait aktivitas menyusui, hal ini tentu kiranya perlu diperhatikan.

Begitu pula kondisi yang kondusif akan membuat bayi dapat menyusu dengan tenang. Kembali pada urgensi ruang laktasi di ruang publik, ibu dan bayi bisa dijauhkan dari bahaya baik yang mungkin terjadi dari orang sekitar, maupun dari kebisingan dan polusi udara. Adanya

---

[6] Enang Sudrajat, dkk, *Syamil Qur'an :Hijaz Terjemah Tafsir Perkata,* (Bandung: sigma creative media corp, 2010), hlm. 37.

fasilitas ini bisa meningkatkan rasa aman dan nyaman untuk ibu menyusui, serta mendukung aspek kesehatan ibu dan anak.[7]

Berdasarkan uraian tersebut diatas peneliti ingin mengangkat judul **"Ketersediaan Ruang Laktasi Pada Kantor Pelayanan Publik di Kabupaten Blitar".**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar ?
2. Bagaimana ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013 ?
3. Bagaimana ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar berdasarkan hukum islam ?

[7] Roesli, Utami, *Mengenal ASI Eksklusif,* (Jakarta: Trubus Agriwidia), Hal. 38

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar.
2. Untuk mengetahui ketersediaan Ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013.
3. Untuk mengetahui ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar berdasarkan hukum islam.

D. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pada berbagai pihak, yaitu:

1. Secara Teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat berfungsi sebagai kontribusi dan sumbangan ilmiah untuk memperkaya khazanah ilmu pengetahuan. Selain itu juga dapat digunakan sebagai bahan bacaan dan dasar untuk penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan masukan bagi para pihak yang berkepentingan terutama

masyarakat luas tentang ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar

E. Penegasan Istilah

Dari penelitian ini perlu istilah penegasan dari judul yang peneliti angkat dengan tujuan agar tidak terjadi ketidaksamaan pemahaman dalam membaca skripsi ini, yaitu:

1. Secara Konseptual
   a. Ruang Laktasi

      Kesiapan suatu sarana berupa tempat khusus yang mempunyai fungsi yang dapat dipergunakan atau dioperasikan untuk ibu menyusui.

   b. Kantor Pelayanan Publik

      Kantor pelayanan publik merupakan kantor yang diberikan pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakatnya guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.[8] Dengan demikian, berdasarkan uraian diatas dapat di simpukan bahwa pelayanan publik adalah proses pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintah pusat, daerah, BUMN dan BUMD. Negara pada hakikatnya didirikan oleh

[8]Juniarso Ridwan dan Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. (Bandung: Nuansa, 2009), hal.19

publik (masyarakat) yang mana bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat.

c. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 15 Tahun 2013

Tata cara penyediaan fasilitas khusus menyusui Dan/atau memerah air susu ibu Pengurus Tempat Kerja dan Penyelenggara Tempat Sarana Umum harus mendukung program ASI Eksklusif.[9]

d. Hukum Islam

Hukum islam adalah kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkanya kepada jalan yang menyelamatkan, baik dunia maupun di akhirat. Siyasah berasal daripada Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir maupun secara batin.[10]

2. Secara Operasional

Secara operasional penelitian ketersediaan ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar untuk mengetahui ketersedian ruang laktasi pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Blitar sesuaikah dengan peraturan menteri kesehtan nomor 15 tahun 2013 dan Hukum isla

[9] Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 15 Tahun 2013 tantang Tata cara penyediaan fasilitas khusus menyusui Dan/atau memerah air susu ibu

[10] bahansi, Ahmad Fathi, *Al-Siyasah al-jinayah,fi al-syariat al islamiyah*, dar al Arubah, hal. 61

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika pembahasan merupakan bantuan yang dapat digunakan pembaca untuk mempermudah mengetahui urutan-urutan sistematis dari karya ilmiah tersebut, yang merupakan suatu urutan dalam membahas bab demi bab dan sub babnya. Untuk mencapai tujuan penulisan laporan penelitian. Dalam pembahasannya, penulis menyusun laporan penelitian sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II Kajian Pustaka, mengenai ruang laktasi, kantor pelayanan publik, Peraturan Menteri Kesehatan nomor 15 tahun 2013, hukum islam, dan penelitian terdahulu.

BAB III Metode Penelitian, meliputi: jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV hasil penelitian, Temuan Penelitian dan Analisis Data meliputi: deskripsi data, temuan penelitian, analisis data dan temuan lapangan.

BAB V Pembahasan berisi tentang pembahasan hasil penelitian

BAB VI Penutup berisi tentang kesimpulan dan saran yang relevan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan. dari daftar rujukan dan lampiran-lampiran.