

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Laju pertumbuhan penduduk dunia berkembang sangat pesat hingga mencapai 8,1 milyar jiwa tahun 2025. World Data Sheet (WDS) pada tahun 2014 menyatakan bahwa Indonesia memiliki kepadatan penduduk sebanyak 251 juta jiwa dengan laju pertumbuhan 1,49% pada pertengahan tahun 2014 dan diperkirakan menjadi 365 juta jiwa pada pertengahan tahun 2050. Pertumbuhan penduduk dipengaruhi oleh natalitas, mortalitas, dan migrasi.<sup>1</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan Pembangunan Keluarga, kependudukan adalah hal ihwal yang berkaitan dengan jumlah, struktur, pertumbuhan, persebaran, mobilitas, penyebaran, kualitas, dan kondisi kesejahteraan yang menyangkut politik, ekonomi, social budaya, agama serta lingkungan penduduk. Seperti kita ketahui masalah penduduk sudah menjadi perhatian manusia sejak dahulu kala para negarawan maupun kelompok ahli sudah sering memperbincangkan tentang besarnya jumlah penduduk yang dikehendaki

---

<sup>1</sup> Nurhalina Sari (2017). *Determinan Fertilitas melalui Pendekatan Total Fertility Rate (TFR) di Indonesia: Analisis Data Survei Demografi Kesehatan Indonesia (SDKI) Tahun 2007*. Jurnal Dunia Kesmas Volume 6 Nomor 2. Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Malahayati.Lampung. Hal 55

dan usaha yang bagaimana untuk merangsang maupun memperlambat laju pertumbuhan penduduk.<sup>2</sup>

Berdasarkan data dari BPS Kabupaten Lembata menunjukkan bahwa jumlah penduduk kabupaten Lembata selama lima (5) tahun mengalami peningkatan dimana pada tahun 2016 hanya berjumlah 134.290 meningkat menjadi 146.501. untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 1.1**  
**Proyeksi Penduduk Kab. Lembata Tahun 2016-2020<sup>3</sup>**

Proyeksi Penduduk					
Tahun	2016	2017	2018	2019	2020
Kab. Lembata	134.290	137.726	140.591	143.516	146.501

*Sumber : BPS Kabupaten Lembata*

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut dapat dilihat bahwa peningkatan pertumbuhan penduduk Kabupaten Lembata dalam kurang waktu 5 (lima) tahun terakhir cenderung mengalami peningkatan. Pertumbuhan penduduk yang dimaksud disini adalah perhitungan ilmiah yang didasarkan komponen laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Lembata, yaitu kelahiran, kematian dan perpindahan (migrasi). Persentasi pertumbuhan penduduk tertinggi terjadi pada tahun dari tahun 2017, yaitu meningkat sebesar 0,03 persen sedangkan tahun 2018-2020 hanya meningkat di sekitar 0,02 persen.

---

<sup>2</sup> Stephen Tatuhe (2016). Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Pertumbuhan Penduduk (Suatu Studi di Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Kepulauan Talaud). Jurnal Administrasi Publik Volume 1 Nomor 1. Universitas Samratulangi. Manado. Hal 1

<sup>3</sup>Sumber BPS Kabupaten Lembata

Berdasarkan data pada tabel 1.1 tentang proyeksi penduduk Kabupaten Lembata tahun 2016-2020, pemerintah daerah Kabupaten Lembata harus melakukan tindakan agar dapat meminimalisir jumlah pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi, dan salah satu upaya yang dapat dilakukan yaitu memaksimalkan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) lewat *Analisis The Growth Strategy*, Program yang dilakukan yaitu kegiatan Pembentukan dan Peresmian Kampung Keluarga Berencana; *Analisis The Welfare Strategy*, Program yang dilakukan yaitu menumbuhkan serta meningkatkan kepedulian masyarakat dalam rangka penyuluhan dan pergerakan keluarga Berencana dan melakukan pelayanan menggunakan mobil pelayanan KB; *Analisis The Responsitive Strategy*, Program yang dilakukan yaitu sosialisasi pergerakan masyarakat peduli KB berkualitas dan *Analisis The Integranted and Holistic Strategy*, Program yang dilakukan yaitu kegiatan Pembinaan Kader KB di Kecamatan Lebatukan.

Dinas P2KBP3A Kabupaten Lembata merupakan salah satu organisasi perangkat daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lembata nomor 12 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Lembata serta Peraturan Bupati Lembata Nomor 66 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Lembata. Dinas P2KBP3A merupakan Perangkat

Daerah yang mempunyai wewenang dalam pengendalian penduduk, urusan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Kecamatan Lebatukan merupakan 1 dari 9 Kecamatan yang ada di Kabupaten Lembata yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1999 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten Lembata. Kecamatan Lebatukan terdiri dari 17 Desa/Kelurahan. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lembata menunjukkan bahwa, selama 7 tahun terakhir jumlah angka kematian (*Mortalitas*) ibu dan anak di Kecamatan Lebatukan terbilang cukup tinggi dengan rincian angka angka kematian sebesar 37 orang dari total keseluruhan jumlah angka angka kematian (*Mortalitas*) ibu dan anak di Kabupaten Lembata sebesar 240 orang.

**Tabel 1.2**  
**Data Angka Kelahiran (Natalitas) dan Kematian (Mortalitas) Ibu dan Anak di Kecamatan Lebatukan dan Kabupaten Lembata Tahun 2014-2020<sup>4</sup>**

Tahun	Kecamatan Lebatukan			Kabupaten Lembata		
	Kelahiran (Natalitas)	Kematian Ibu	Kematian Anak	Kematian Ibu	Kematian Anak	Kelahiran (Natalitas)
2014	39	-	4	2	36	438
2015	96	1	6	4	38	642
2016	100	2	3	4	34	678
2017	124	1	2	3	31	709
2018	116	-	5	1	25	520
2019	130	-	7	1	26	806
2020	125	3	3	5	30	724
Jumlah	718	7	30	20	220	4.517

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lembata

<sup>4</sup>Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lembata

Dengan melihat banyaknya angka kematian di Kecamatan Lebatukan pada tabel 1.2, menunjukkan bahwa kinerja Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) belum optimal dalam mengurangi angka kematian Ibu dan Anaklewat Jaminan Persalinan (Jampersal) yang mencakup pemeriksaan kehamilan, pelayanan persalinan, nifas, KB pasca persalinan, dan neonatus.

Jaminan persalinan (jampersal) merupakan sebuah kebijakan bertujuan untuk masyarakat yang belummempunyai jaminan pelayanan kesehatan, dan tidakterbatas pada masyarakat miskin atau kurang mampu meski sebenarnya Jampersal adalah perpanjangan dari Jamkesmas. Perbedaan Jamkesmasdan Jampersal adalah pada jenis pelayanan yangdiberikan, dimana Jampersal hanya melayani ibu hamil empat kali pemeriksaan selama hamil, melahirkan baik di puskesmas, polindes, poskesdes atau klinik bersalin yang mengikutiprogram Jampersal, atau bahkan di rumah sakit pemerintah atau di rumah sakit swasta yang mengikutiprogram Jampersal sampai dilakukan tindakan operasi atas indikasi, pemeriksaan ibu nifas dan bayinyaempat kali pemeriksaan, rujukan ke rumah sakit atasindikasi, termasuk fasilitas layanan KB satu kali untuk ibu yang baru melahirkan diberikan selama masihdalam masa 42 hari.

Melalui kebijakan jaminan persalinan (jampersal) ini dengan adanya programpersalinan oleh tenaga kesehatan di fasilitas diharapkan meningkat, demikian pula dengan pemberian ASI dini, perawatan bayi baru lahir, pelayanan nifas dan KB pasca persalinan.Fakta empirik menunjukkan bahwa dengan banyaknya Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana(PLKB) , tenaga medis seperti dokter (1 orang ),medis

bidan dan Perawat (38 orang), medis non perawat (12 orang) serta fasilitas pendukung kesehatan seperti puskesmas/pustu (6), Polindes (3) dan Poskesdes (8) hal ini diperburuk dengan rendahnya konsumsi makanan bergizi, keadaan sanitasi dan lingkungan yang tidak layak, Ibu terlambat mencari pertolongan tenaga kesehatan karena masalah tradisi/kepercayaan di mana masih mempercayakan kepada dukun beranak, Tenaga kesehatan tidak mampu melakukan advokasi pada pasien dan keluarga tentang pentingnya merujuk tepat waktu untuk menyelamatkan jiwa, Terlambat mencapai rumah sakit rujukan dan rujukan yang tidak efektif yang disebabkan oleh Masalah geografis, Ketersediaan alat transportasi, Stabilisasi pasien komplikasi tidak terjadi/tidak efektif karena ketrampilan tenaga kesehatan yang kurang optimal dan obat/alat yang kurang lengkap tersedia serta di tambah dengan Terlambat mendapat pertolongan adekuat di RS rujukan, yang disebabkan oleh Tenaga kesehatan yang dibutuhkan tidak tersedia seperti: Spesialis Obstetri dan Ginekologi (SpOG), Sistem pembendaharaan dan Anggaran negara (SpAn), Sante per Aqua (SpA), dan lain-lain, Sarana dan prasarana tidak lengkap atau tidak tersedia, termasuk ruang perawatan, ruang tindakan, peralatan dan obat, Kurangnya informasi dimasyarakat tentang kemampuan sarana pelayanan kesehatan yang dirujuk dalam penanganan kegawatdaruratan obstetri dan bayi baru lahir, sehingga pelayanan adekuat tidak diperoleh.

Uraian pada latar belakang diatasmaka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Analisis Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan

Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) Dalam Mengurangi Angka *Mortalitas* Pada Ibu Dan Anak Di Kecamatan Lebatukan Kabupaten Lembata.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) Dalam Mengurangi Angka Natalitas Dan Mortalitas Pada Ibu Dan Anak Di Kecamatan Lebatukan Kabupaten Lembata ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) Dalam Mengurangi Angka Natalitas Dan Mortalitas Pada Ibu Dan Anak Di Kecamatan Lebatukan Kabupaten Lembata.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis/Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat mempunyai implikasi teoritis tentang Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Di Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) bagi Universitas Katolik Widya Mandira dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik serta khususnya bagi Prodi Ilmu Pemerintahan.

### **2. Manfaat Praktis**

- a) Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa hasil atau laporan penelitian yang digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya
- b) Agar dapat dijadikan pertimbangan bagi Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) Kabupaten Lembata dalam Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) dalam mengurangi angka kelahiran (Natalitas) dan angka kematian (mortalitas) di Kecamatan Lebatukan.