

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI KESEHATAN  
585/MENKES/SK/V/2007 TENTANG PEDOMAN  
PELAKSANAAN PROMOSI KESEHATAN DI PUSKESMAS**

(Studi pada Puskesmas Simpang Timbang di Kelurahan Timbangan  
Kabupaten Ogan Ilir)

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Dalam Menempuh Derajat S-1  
Ilmu Administrasi Negara**



**Oleh:**

**ANDRIAN PRATOMO  
07011181419014**

**Konsentrasi Kebijakan Publik**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**Indralaya, Ogan Ilir**

**Juli, 2018**

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi dengan judul "Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan 585Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi pada Puskesmas Simpang Timbangan di Kelurahan Timbangan Kabupaten Ogan Ilir)" telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji Ujian Komprehensif Skripsi Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya pada tanggal 18 Juli 2018.

Palembang, 18 Juli 2018

Ketua

1. Dr. Andries Lionardo, S.IP., M.Si  
NIP. 197905012002121005

Anggota

1. Ermanovida, S.Sos, M.Si  
NIP. 196911191998032001

2. Drs. Mardianto, M.Si  
NIP. 196211251989121001

3. Dr. Ardiyan Saptawan, M.Si  
NIP. 196511171990031004

Mengetahui,  
Dekan FISIP

Prof. Dr. Kiagus Muhammad Sobri, M.Si  
NIP. 196311061990031001

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara

Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA  
NIP. 198108272009121002

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO

*“Hidup ini layaknya berlayar, harus siap diterjang ombak dan harus siap bila karam dan tenggelam. Namun terlepas dari itu, semuanya tergantung pada diri kita sendiri. Masalah ombak, badai, hingga karam, semua itu adalah pertaruhannya. Apabila kau bisa lewati itu? Maka kau akan terbentuk !”*

**(ANDRIAN PRATOMO)**

Dengan rahmat Allah Subhanahuwata’ala,

skripsi ini kupersembahkan kepada :

- Kedua orang tuaku tercinta, Ayah Iskandar dan Ibu Rispawati.
- Almarhummah Saudaraku, Savitri.
- Teman – teman Seperjuangan AN FISIP 2014 dan Merry Squad.
- Teman – teman organisasi kemahasiswaan KM FISIP.
- Almamater kebangganku.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, karena dengan segala rahmat dan hidayah-Nya penulis senantiasa diberikan kesehatan dan kesempatan sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi Puskesmas Simpang Timbang di Kelurahan Timbangan Kabupaten Ogan Ilir)”**.

Selama masa penulisan, penulis menyadari banyak memperoleh bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak sehingga Skripsi ini dapat diselesaikan sebagaimana mestinya. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada :

1. Kedua Orang Tua tercinta, ayahku Iskandar dan Ibuku Risprawati yang selalu memberikan semangat, motivasi, doa dan kasih sayang selama ini.
2. Bapak Prof. Dr. Kgs. Muhammad Sobri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
3. Bapak Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
4. Ibu Ermanovida, S.Sos, M.Si, selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
5. Bapak Dr. Andries Lionardo, M.Si, selaku Dosen Pemimbing I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya dan Ibu Ermanovida, S. Sos, M.Si, selaku Dosen Pemimbing II sekaligus Pemimbing Akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang telah memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam pembuatan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang telah memberikan ilmu dan bimbingan kepada penulis selama melaksanakan studi kuliah.
7. Seluruh pegawai dan staf Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang telah memberikan bantuan kepada penulis selama melaksanakan studi kuliah.
8. Seluruh staf Puskesmas Simpang Timbangan terkhusus untuk Kepala Puskesmas Simpang Timbangan, Kepala Bidang Promosi Kesehatan, dan Bidan Desa Kelurahan Timbangan yang telah memberikan arahan serta kemudahan bagi penulis dalam pengambilan data.
9. Ketua Posyandu Bunga Mas RT 06 dan 07 Kelurahan Timbangan serta Bapak Ketua RT 06 dan 07 yang telah bersedia menjadi infoman memberikan tambahan data lapangan bagi penulis.
10. Teman – teman Jurusan Ilmu Administrasi Negara Angkatan 2014.
11. Teman – teman organisasi kemahasiswaan KM Fisip yang telah memberikan semangat dan dukungan.
12. Sahabat Merry Squad, Hanif, Jek, Imam, Irgi, Denny, Ejak, Nasyat, Rizki, Najib, Rei, Yahud, Habib dan Anang yang juga telah memberikan semangat dan dukungan kepada penulis.

Penulis menyadari adanya kekurangan dalam skripsi ini, dikarenakan keterbatasan dan pengetahuan yang dimiliki. Untuk itu penulis mengharpkan kritik dan saran yang membangun guna semakin baiknya skripsi ini.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan sehingga skripsi ini selesai tepat pada waktunya. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.


Indralaya, Juli 2018  
Penulis

## ABSTRAK

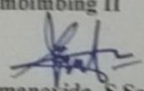
Penelitian ini berjudul "Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi pada Puskesmas Simpang Timbangan di Kelurahan Timbangan)". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi promosi kesehatan di Puskesmas Simpang Timbangan pada Kelurahan Timbangan. Penelitian ini berfokus pada strategi pemberdayaan masyarakat dan hanya memfokuskan pada dua upaya kesehatan yakni upaya kesehatan ibu dan anak serta upaya perbaikan gizi. Penelitian ini menggunakan teori implementasi dari Ripley dan Franklin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi promosi kesehatan Puskesmas Simpang Timbangan di Kelurahan Timbangan belum memenuhi standar operasional prosedur dalam pelaksanaannya. Pada dimensi tingkat kepatuhan cukup sesuai, namun pada dimensi kelancaran rutinitas dan fungsi belum sesuai hal ini dikarenakan sosialisasi yang dilakukan tidak maksimal dan pelaksanaan tidak berpedoman pada Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 585/Menkes/SK/V/2007 serta pedoman umum pengelolaan posyandu. Disisi lain pada dimensi kinerja dan dampak yang dikehendaki juga belum sesuai dikarenakan kinerja yang tidak maksimal kepada masyarakat serta tidak berpedoman pada Keputusan Menteri Kesehatan yang telah ditetapkan. Dampak yang terjadi juga belum sepenuhnya sesuai dikarenakan presentase Perilaku Hidup Bersih dan Sehat hanya mencapai 49,34%. Sebaiknya Puskesmas Simpang Timbangan lebih memperhatikan seluruh hal yang menjadi standar operasional prosedur dan standar pelayanan dari promosi kesehatan terutama pada upaya kesehatan ibu dan anak serta upaya perbaikan gizi.

**Kata kunci** : Implementasi, Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 585/Menkes/SK/V/2007, Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas

Pembimbing I

  
Dr. Andries Lionardo, M.Si.  
NIP.19790501200212 1 005

Pembimbing II

  
Ermanovida, S.Sos, M.Si.  
NIP.19691119 199803 2 001

Indralaya, Juli 2018  
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sriwijaya

  
Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA.  
19810827200912 1 002

ABSTRACT

This research entitled "Implementation of Minister of Health's Decree Number 585/Menkes / SK/V/2007 about Guidance of Implementation of Health Promotion at Public Health Center (Study at Simpang Timbangan Public Health Center in Timbangan Urban Village)". The aim of this study is to find out how the implementation of health promotion at Simpang Timbangan Public Health Center in Timbangan Urban Village. This research focuses on community empowerment strategy and focuses only on two health efforts, mother and child's health and their nutrition improvement. Ripley and Franklin implementation theory uses in this research which consists of three dimensions, the level of compliance, the routine smoothness function and performance as well as its desired impact. The result of the research shows that the implementation of health promotion of Simpang Timbangan Public Health Center in Timbangan Urban Village is not good, the dimension of compliance level has been good enough, but the dimension of the routine smoothness function has not been good due to the minimum of the socialization and less of implementation based on the Minister of Health's Decree Number 585/Menkes /SK/V/2007 and general guidance on Posyandu management. On the other hand, the performance dimensions and its desired impacts are also not good due to unsatisfactory performance to the community and are not guided by the Ministry of Health's Decree. The researcher suggests to Simpang Timbangan Health Center to pay more attention to all procedure operational standard things and health promotion service standard especially on mother and child's health effort and their nutrition improvement effort.

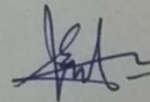
**Keywords:** Implementation, Decree of the Minister of Health Number 585/Menkes/SK/V/2007, Guidelines for the Implementation of Health Promotion at the Puskesmas

Advisor I



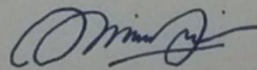
Dr. Andries Lionardo, M.Si.  
NIP.19790501200212 1 005

Advisor II



Ermanovida, S.Sos, M.Si.  
NIP.19691119 199803 2 001

Indralaya, July 2018  
Chairman of the State Administration Science Department  
Faculty of Social Sciences and Political Science  
Sriwijaya University



Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA.  
NIP.19810827200912 1 002



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	<b>xii</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	11

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Landasarn Teori .....	13
B. Kebijakan Publik .....	13
C. Implementasi Kebijakan .....	15
D. Faktor – faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan.....	17
E. Model Implementasi Kebijakan.....	19
F. Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas .....	29
G. Teori yang Digunakan .....	32
H. Penelitian Terdahulu .....	34
I. Kerangka Pemikiran .....	37

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	38
B. Definisi Konsep .....	38
C. Fokus Penelitian .....	39
D. Jenis dan Sumber Data .....	44
E. Informan Penelitian .....	45
F. Teknik Pengumpulan Data .....	46
G. Teknik Analisis Data .....	46
H. Sistematika Penulisan .....	47

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	
1. Gambaran Umum Kabupaten Ogan Ilir.....	50



2. Gambaran Umum Puskesmas Simpang Timbangan .....	57
<b>B. Hasil dan Pembahasan</b>	
1. Tingkat Kepatuhan .....	68
a. Upaya Kesehatan Ibu dan Anak .....	69
b. Upaya Perbaikan Gizi .....	73
2. Kelancaran dan Rutinitas Fungsi .....	74
a. Fungsi Sosialisasi.....	75
b. Fungsi Pelaksanaan.....	77
c. Fungsi Pengawasan.....	85
3. Kinerja dan Dampak yang Dikehendaki.....	87
a. Kinerja .....	87
1. Kinerja Fungsi Sosialisasi.....	88
2. Kinerja Fungsi Pelaksanaan.....	89
3. Kinerja Fungsi Pengawasan.....	92
b. Dampak yang Dikehendaki.....	93
1. Masyarakat memahami akan pentingnya hidup bersih dan sehat.....	93
2. Meningkatnya perilaku hidup bersih dan sehat pada masyarakat dari periode sebelumnya .....	95
 <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan.....	100
B. Saran .....	102
 <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>103</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel

Halaman

1.	Data Rumah Tangga Ber-PHBS Wilayah Kerja Puskesmas Simpang Timbangan...	4
2.	Upaya Promosi Kesehatan Puskesmas Simpang Timbangan.....	6
3.	Penelitian Terdahulu.....	34
4.	Fokus Penelitian .....	40
5.	Jumlah Penduduk Wilayah Kerja Puskesmas Simpang Timbangan berdasarkan Jenis Kelamin.....	59
6.	Matriks Temuan Fokus Penelitian.....	97

## DAFTAR GAMBAR

Gambar  
Halaman

1. Kerangka Teori Van Meter dan Van Horn .....	21
2. Kerangka Teori Mazmanian Sabatier Kerangka Teori Grindle.....	23
3. Kerangka Teori G. Edward III.....	28
4. Gambar Kerangka Pemikiran.....	37
5. Peta Administrasi Wilayah Kabupaten Ogan Ilir.....	56
6. Gambar Peta Wilayah Kerja Puskesmas Simpang Timbangan .....	58
7. Gambar Struktur Organisasi Puskesmas Simpang Timbangan .....	65
8. Gambar Timbangan yang digunakan dalam promosi kesehatan Puskesmas SimpangTimabangan .....	79
9. Gambar Pelaksanaan Keseluruhan Upaya Kesehatan Ibu dan Anak Puskesmas Simpang Timbangan Timbangan .....	82
10. Gambar Pemberian Makanan Tambahan (PMT), Vitamin A dan Tablet Besi... 84	
11. Gambar Pelaksanaan Penyuluhan tentang Gizi Oleh Puskesmas Simpang Timbangan.....	84
12. Laporan PHBS Puskesmas Simpang Timbangan.....	96

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Kartu Bimbingan Skripsi Pemimbing I.....	103
2. Kartu Bimbingan Skripsi Pemimbing II.....	104
3. Surat Tugas Dosen Pemimbing Seminar Usulan Skripsi.....	105
4. Kartu Bimbingan Seminar Usulan Skripsi Pemimbing I.....	106
5. Kartu Bimbingan Seminar Usulan Skripsi Pemimbing II .....	107
6. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi .....	108
7. SK Pembimbing Skripsi.....	109
8. Surat Izin Penelitian.....	110
9. Surat Izin Penelitian Dinas Kesehatan Kabupaten Ogan Ilir .....	112
10. Pedoman Wawancara.....	113
11. Pedoman Tingkat Kepatuhan Upaya Kesehatan Ibu dan Anak serta Upaya Perbaikan Gizi.....	115
12. Pedoman Umum Pengelolaan Posyandu.....	117
13. Laporan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat Puskesmas Simpang Timbangan Tahun 2017 .....	118
14. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/SK/2004/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat.....	119
15. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 585/Menkes/SK/V/2007 Tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan.....	120

## DAFTAR SINGKATAN

PUSKESMAS	: Pusat Kesehatan Masyarakat
MENKES	: Menteri Kesehatan
PROMKES	: Promosi Kesehatan
PHBS	: Perilaku Hidup Bersih dan Sehat
RT	: Rukun Tetangga
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
KIA	: Kesehatan Ibu dan Anak
MTBS	: Manajemen Terpadu Balita Sakit
TB	: Tuberkulosis
IMS	: Infeksi Menular Seksual
Usila	: Usia Lanjut
KB	: Keluarga Berencana
SDIDKT	: Stimulasi, Deteksi dan Intervensi Dini Tumbuh Kembang
UKGS	: Usaha Kesehatan Gigi Sekolah
DPT	: Difteri, Pertusis, dan Tetanus
SMA	: Sekolah Menengah Atas
TKS	: Tenaga Kesehatan Timbangan
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Daerah
SOP	: Standar Operasional Prosedur
ASI	: Air Susu Ibu
PMT	: Pemberian Makanan Tambahan

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada dasarnya sehat merupakan sebuah hal yang sangat penting untuk diperhatikan. Kesehatan juga merupakan salah satu indikator yang menjadi kunci untuk meningkatkan kesejahteraan hidup dari masyarakat yang ada di seluruh daerahnya. Disisi lain upaya dalam menuju sehat akan menjadi sesuatu yang senantiasa diperjuangkan seluruh masyarakat terkhusus Indonesia. Indonesia adalah negara kepulauan yang besar memiliki pemerintahan yang tentunya berupaya memperjuangkan kesehatan seluruh rakyatnya. Semenjak diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia yakni pada tahun 2004 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang diperbaharui Undang Undang No. 12 tahun 2008 Tentang Pemerintah Daerah untuk memberikan peluang seluas-luasnya kepada daerah disertai pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan dan mengatur rumah tangganya sendiri, mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang berdasarkan keadilan.

Disamping itu dalam melakukan upaya meningkatkan pelayanan kesehatan, daerah tentunya dibantu oleh pusat kesehatan masyarakat atau yang biasa disebut dengan Puskesmas. Puskesmas merupakan sebuah lembaga kesehatan yang menjadi garda terdepan dalam melakukan pencerdasan kepada masyarakat akan pentingnya kesehatan. Dalam pengertiannya, Puskesmas merupakan unit pelaksana teknis Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja. Puskesmas mempunyai tugas berat untuk dapat melakukan pembangunan kesehatan demi meningkatnya kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang yang bertempat tinggal diwilayah kerja puskesmas atau daerah

tersebut. Dalam melakukan tugas pembangunan kesehatan, pusat kesehatan masyarakat atau puskesmas pada penyelenggaraannya harusnya berfokus pada peningkatan kesehatan (promotif), pencegahan penyakit (preventif), penyembuhan penyakit (kuratif), dan pemulihan kesehatan (rehabilitatif) untuk dilakukan secara menyeluruh dan terpadu, tepat serta berkesinambungan demi terciptanya hasil yang optimal.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/SK/2004/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat, pada bab ke 4 bagian upaya dan azas penyelenggaraan disebutkan bahwa pusat kesehatan masyarakat memiliki upaya kesehatan wajib. Upaya kesehatan wajib adalah upaya yang ditetapkan berdasarkan komitmen nasional, regional dan global serta yang mempunyai daya ungkit tinggi untuk peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Upaya kesehatan wajib tersebut adalah upaya promosi kesehatan, upaya kesehatan lingkungan, upaya kesehatan ibu dan anak keluarga berencana, upaya perbaikan gizi, upaya pencegahan dan pemberantasan penyakit menular dan upaya pengobatan. Merujuk pada keputusan tersebut pusat kesehatan masyarakat pada garis besarnya mengemban tugas berat dalam melakukan pencerdasan dan pembangunan kesehatan pada masyarakat di wilayah kerjanya.

Disamping itu untuk memaksimalkan kerja Puskesmas dalam meningkatkan pelayanan kesehatan dan membantu masyarakat agar mampu melaksanakan perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS) maka ditetapkanlah Kebijakan Nasional Promosi Kesehatan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1193/Menkes/SK/X/2004. Kebijakan tersebut juga didukung dengan Surat Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas. Dalam pedoman pelaksanaan promosi kesehatan tersebut dijelaskan bahwa promosi kesehatan Puskesmas adalah upaya Puskesmas melaksanakan pemberdayaan masyarakat untuk mencegah penyakit dan meningkatkan kesehatan setiap individu, keluarga serta



lingkungannya secara mandiri dan mengembangkan upaya kesehatan bersumber masyarakat.

Secara operasional, upaya promosi kesehatan di Puskesmas dilakukan agar masyarakat mampu berperilaku hidup bersih dan sehat (PHBS) sebagai bentuk pemecahan masalah kesehatan yang dihadapi dikalangan masyarakat. Promosi kesehatan mempunyai peranan yang sangat penting dalam proses pemberdayaan masyarakat. Melalui proses pembelajaran dari, oleh, untuk dan bersama masyarakat sesuai dengan lingkungan sosial budaya setempat, agar masyarakat dapat menolong dirinya sendiri di bidang kesehatan. Promosi kesehatan juga berperan dalam proses peningkatan kualitas tenaga kesehatan agar lebih responsif dan mampu memberdayakan pasiennya sehingga akan tercapainya perilaku hidup bersih sehat yang maksimal pada masyarakat.

Provinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu Provinsi yang ada di Indonesia. Provinsi Sumatera Selatan terletak dipulau sumatera yang ibu kotanya adalah Palembang. Sumatera Selatan terdiri dari 4 Kota dan 13 Kabupaten, salah satu dari Kabupaten tersebut ialah Kabupaten Ogan Ilir. Kabupaten Ogan Ilir terdiri 16 Kecamatan dan 14 Kelurahan, satu diantaranya adalah Kecamatan Indralaya Utara yang memiliki 15 Desa dan 1 Kelurahan. Disisi lain, jumlah puskesmas yang terdapat di Kabupaten Ogan Ilir sebanyak 25 puskesmas tingkat 1. Dari data tersebut dapat dianalisa bahwasannya pada Kabupaten Ogan Ilir telah cukup banyak memiliki Puskesmas yang siap menjadi tonggak utama dalam melakukan pencerdasan serta pembangunan kesehatan pada masyarakat.

Berpedoman pada pentingnya perilaku hidup bersih dan sehat pada promosi kesehatan, data rekapitulasi presentase rumah tangga ber perilaku hidup bersih sehat (PHBS) Kabupaten Ogan Ilir tahun 2017 dari 84.787 yang disurvei terdapat 31.749 rumah yang masih tidak ber PHBS. Ini menunjukkan bahwa presentase rumah tangga ber PHBS

masih 60% dan selebihnya sebesar 40% masih tidak ber PHBS. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa masih besarnya rumah tangga tidak berperilaku hidup bersih dan sehat yang secara tidak langsung pula memberikan bukti bahwa masih rendahnya upaya promosi kesehatan. Salah satu yang menjadi sorotan adalah pada Kecamatan Indralaya Utara yakni Kelurahan Timbangan, Kelurahan Timbangan merupakan sebuah kelurahan yang memiliki Puskesmas yang bernama Puskesmas Simpang Timbangan sebagai tonggak dan pusat untuk layanan kesehatan masyarakat.

Disisi lain, berdasarkan data Rumah Tangga Ber Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) wilayah kerja Puskesmas Simpang Timbangan yakni Kelurahan Timbangan, Desa Tanjung Baru dan Tanjung Pering adalah sebagai berikut.

**Tabel 1 Data Rumah Tangga Ber-PHBS Wilayah Kerja Puskesmas Simpang Timbangan**

No	Kecamatan	Desa/Kelurahan	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Rumah Tangga Ber PHBS	Jumlah Rumah Tangga tidak ber-PHBS
1.	Indralaya Utara	Kel.Timbangan	2.217	1.067	1150
2.	Indralaya Utara	Permata Baru	660	420	240
3.	Indralaya Utara	Tanjung Baru	364	110	254
4.	Indralaya Utara	Tanjung Pering	259	130	129
Jml			3500	1727	1773
		Presentase%		49.34%	50.65%

*Sumber: Data Rumah Tangga Ber-PHBS Puskesmas Simpang Timbangan*

Pada tabel 1 diatas disebutkan bahwa Kelurahan Timbangan, Desa Permata Baru, Desa Tanjung Baru, dan Tanjung Pering merupakan wilayah Kecamatan Indralaya Utara yang menjadi wilayah kerja promosi kesehatan dari Puskesmas Simpang Timbangan. Dari tabel tersebut, salah satu yang menjadi sorotan menarik adalah wilayah Kelurahan Timbangan yang tingkat rumah tangga tidak ber PHBS nya lebih tinggi daripada rumah tangga ber PHBS. Hal tersebut membuktikan bahwa masih kurangnya upaya promosi kesehatan yang dilakukan oleh Puskesmas Simpang Timbangan sehingga menyebabkan wilayah Kelurahan Timbangan masih cukup rendah tingkat rumah sehatnya. Seperti yang diketahui wilayah Kelurahan Timbangan tersebut dapat dikategorikan wilayah yang cukup baik di Ogan Ilir dan menjadi pusat dari Kabupaten Ogan Ilir itu sendiri, seharusnya wilayah Kelurahan Timbangan menjadi percontohan bagi kelurahan yang lainnya untuk menjadi daerah terdepan dalam perilaku hidup bersih dan sehat. Inilah yang menjadi problematika di Puskesmas simpang timbangan dimana belum dapat memaksimalkan promosi kesehatan yang seharusnya menjadi upaya wajib dilakukan seluruh puskesmas sehingga Kelurahan Timbangan menarik untuk menjadi fokus dari penelitian promosi kesehatan Puskesmas Simpang Timbangan ini.

Inilah yang seharusnya menjadi acuan daripada Puskesmas terkhusus Puskesmas Simpang Timbangan untuk bekerja keras dan memaksimalkan upaya promosi kesehatan sehingga terciptanya masyarakat yang cerdas dan benar – benar paham akan pentingnya kesehatan. Merujuk pada Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas, disebutkan bahwa strategi dasar utama dalam melaksanakan promosi kesehatan adalah pemberdayaan masyarakat, bina suasana, advokasi dan kemitraan. Empat hal tersebut menjadi kunci dari pelaksanaan promosi kesehatan yang ada di Puskesmas sehingga dapat dikembangkan sesuai dengan sasaran, kondisi dan tujuan dari promosi kesehatan yang akan digagas.

Pemberdayaan Masyarakat adalah upaya penggerakan yang ditujukan untuk menciptakan kesadaran dan kemauan individu atau kelompok masyarakat dalam rangka meningkatkan dan memelihara kesehatan. Sementara bina suasana adalah upaya untuk membangun rumah tangga yang harmonis dan paham akan pentingnya kesehatan. Advokasi adalah upaya atau proses mendapatkan komitmen dan dukungan dari pihak – pihak yang terkait agar dapat membantu dalam menciptakan lingkungan yang sehat sedangkan kemitraan adalah upaya mendapatkan target sasaran dari pemberdayaan dan advokasi. Berdasarkan data yang diperoleh dari Puskesmas Simpang Timbangan, Puskesmas tersebut memiliki wilayah kerja yang meliputi Kelurahan Timbangan, Desa Tanjung Pering, dan Desa Tanjung Baru. Berikut upaya promosi kesehatan yang telah dilakukan oleh Puskesmas Simpang Timbangan pada awal periode 2017-2018.

**Tabel 2 Upaya Promosi Kesehatan Puskesmas Simpang Timbangan**

No	Bidang Strategi	Upaya	Wilayah Kerja	Capaian
1.	Pemberdayaan Masyarakat	Sosialisasi Gerakan Hidup Sehat dan Kesehatan Ibu dan Anak	Desa Tanjung Baru	45%
			Desa Permata Baru	45%
			Desa Tanjung Pering	50%
			Kel.Timbangan	35%
		Pendataan Keluarga Sehat dan Penyuluhan Kesehatan pada Sekolah	Desa Tanjung Baru	45%
			Desa Permata Baru	45%
			Desa Tanjung Pering	50%
			Kel. Timbangan	35%

2.	Bina Suasana	Kunjungan Rumah dan Temukan Permasalahan Kesehatan	Desa Tanjung Baru	50%
			Desa Permata Baru	50%
			Desa Tanjung Pering	50%
			Kel. Timbangan	50%
3.	Advokasi	Advokasi Upaya Promkes	Desa Tanjung Baru	85%
			Desa Permata Baru	25%
			Desa Tanjung Pering	85%
			Kel. Timbangan	85%
3.	Kemitraan	Bermitra dengan target serta sasaran promosi kesehatan	Desa Tanjung Baru	85%
			Desa Permata Baru	85%
			Desa Tanjung Pering	85%
			Kel. Timbangan	85%

*Sumber : Puskesmas Simpang Timbangan*

Berdasarkan tabel 2 diatas menunjukkan bawahsannya diantara tiga upaya promosi kesehatan, bidang pemberdayaan masih mengalami kendala yang menyebabkan belum maksimalnya ketercapaian dari setiap upaya yang telah dilakukan. Terlebih yang menarik terletak pada Kelurahan Timbangan yang belum begitu maksimal, disisi lain Kelurahan Timbangan seharusnya menjadi percontohan diantara tiga wilayah kerja Puskesmas Simpang Timbangan tersebut. Oleh karena itulah penulis membatasi penelitian ini pada strategi pemberdayaan masyarakat saja. Menurut Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 585/SK/Menkes/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas

dijelaskan bahwa bidang strategi pemberdayaan masyarakat terdapat pula 5 upaya yang harus dilakukan yakni upaya kesehatan ibu dan anak, upaya pengobatan, upaya perbaikan gizi, upaya kesehatan sekolah, dan upaya kesehatan lingkungan.

Setiap upaya kesehatan memiliki standar pelayanannya masing – masing. Dewasa ini kesehatan ibu dan anak merupakan hal yang sangat penting untuk diperhatikan. Berbicara tentang kesehatan ibu dan anak maka akan berkaitan dengan angka kelahiran dan kematian ibu ataupun bayi itu sendiri. Angka kematian ibu saat melahirkan merupakan salah satu indikator tujuan pembangunan millennium atau Millenium Development Goals (MDGs) dan Sustainable Development Goals (SDGs). Menurut berita pagi menyebutkan bahwa saat ini 148 kasus ibu meninggal per 100.000 kelahiran di Sumsel. Sedangkan angka rata – rata nasional jauh lebih tinggi yakni 359/100.000 kelahiran. Telah terjadi hal yang fluktuatif terhadap AKI yang dihitung per 100.000 kelahiran hidup.

Pada 2011 tercatat 120 kasus, 2012 menjadi 149 kasus, turun pada 2013 menjadi 146 kasus dan kembali meningkat menjadi 155 pada 2014 hingga saat ini 2018 terus meningkat. Hal ini menunjukkan bahwa AKI di provinsi Sumatera Selatan berada di bawah rata – rata nasional. Seterusnya hal ini juga dapat dikaitkan dengan promosi kesehatan yang ada di daerah dan wilayah Sumatera Selatan. Hipotesa yang muncul adalah ketika promosi kesehatan dilakukan dengan baik maka hal tersebut dapat diantisipasi, sebaliknya ketika promosi kesehatan lemah maka tren AKI akan terus meningkat pada tahun – tahun selanjutnya.

Berdasarkan fenomena yang terjadi diatas maka penulis membatasi dan memfokuskan penelitian pada strategi pemberdayaan masyarakat ini mengambil 2 upaya yakni upaya kesehatan ibu anak dan upaya perbaikan gizi. Upaya kesehatan ibu dan anak memiliki 3 sub indikator didalamnya yakni ibu hamil, ibu nifas menyusui, dan bayi serta

anak balita. Dari ketiga sub indikator tersebut memiliki standar pelayanannya masing – masing. Begitu juga dengan upaya perbaikan gizi yang memiliki standar pelayanan sendiri namun tidak memiliki sub indikator lainnya.

Merujuk pada tabel tersebut wilayah Kelurahan Timbangan adalah wilayah yang paling rendah tingkat tercapainya upaya promosi kesehatan. Hal ini didukung pada realita yang terjadi dilapangan dan oleh pendapat salah satu warga di Jalan Sarjana Perumahan Bunga Mas Kelurahan Timbangan, mengatakan bahwa sejak tahun 2016 sampai dengan 2017 sangat jarang ada petugas kesehatan yang melakukan kunjungan rumah secara langsung dan melakukan sosialisasi tentang kesehatan. Disisi lain, promkes di dalam gedung Puskesmas Simpang Timbangan berdasarkan observasi tidak menemui sebuah permasalahan karena promosi dalam bentuk poster dan pelayanan penggunaan fasilitas kesehatan sudah dilaksanakan cukup baik.

Selain itu menurut data rumah tangga ber PHBS yang dimiliki oleh Puskesmas Simpang Timbangan, wilayah Kelurahan Timbangan menunjukkan sebanyak kurang lebih 51% rumah tangga yang masih tidak berperilaku sehat. Hal tersebut menunjukkan bahwa belum maksimal dan rendahnya upaya promosi kesehatan diwilayah Kelurahan Timbangan Kemudian menurut keluhan warga di Jalan Sarjana Kelurahan Timbangan mengatakan bahwa petugas Puskesmas Simpang Timbangan lebih banyak menggunakan kader mereka dalam melakukan kunjungan rumah dan sosialisasi tanpa didampingi petugas Puskesmas Tersebut. Hal tersebut membuat kurangnya respon dari masyarakat sekitar karena yang melakukan upaya promosi kesehatan tersebut adalah warga itu sendiri yang disebut kader.

Selanjutnya kurangnya petugas promosi kesehatan juga menyebabkan promosi kesehatan di Puskesmas Simpang Timbangan menjadi tidak maksimal. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepala Bidang Promosi Kesehatan Puskesmas Timbangan



menyebutkan bahwa petugas promosi kesehatan hanya ada 2 pada Puskesmas Simpang Timbangan menjadi kurang maksimal dan sulit untuk dilaksanakan. Kurangnya sumberdaya manusia dalam melakukan promosi kesehatan menjadi masalah vital dan dapat menyebabkan promosi kesehatan tidak terlaksana dengan baik dan benar. Hal ini sejalan dengan keluhan beberapa warga yang tinggal di Jalan Sarjana Komplek Bunga Mas di Kelurahan Timbangan itu sendiri promosi kesehatan seperti tidak dirasakan kembali dan jarang terdengar kembali sehingga menyebabkan masyarakat tidak terlalu peduli dan juga memiliki kecenderungan akan berobat apabila sakit saja. Hal ini menambah permasalahan yang terjadi di Kelurahan Timbangan sebagai ruang lingkup kerja dari puskesmas simpang timbangan tersebut.

Sedangkan menurut Kepala Bidang Promosi Kesehatan Puseksmas Simpang Timbangan yang juga menjadi masalah terkait upaya promosi kesehatan adalah kurangnya respon dan kerjasama dari masyarakat yang menjadi sasaran promosi kesehatan tersebut. Hal ini sejalan dengan keluhan warga diatas mengatakan bahwa dikarenakan yang melakukan promosi adalah kader dari Puskemas sehingga respon masyarakat menjadi kurang.

Permasalahan - permasalahan tersebut menunjukkan bahwa paradigma kesehatan yang telah diberlakukan pada saat ini yakni dari dahulunya paradigma sakit telah berganti menjadi paradigma sehat tentunya bertolak belakang jika usaha dan upaya wajib promotif yaitu pelayanan pencerdasan kepada masyarakat telah menghilang dan sudah mulai berkurang. Dikarenakan lebih banyak permasalahan yang terjadi pada promosi di dalam di luar gedung serta banyak permasalahan yang terjadi pada promosi di luar gedung terkait dengan pemberdayaan masyarakat dan bina suasana daripada promosi kesehatan di dalam gedung, maka penulis memfokuskan dan membatasi penelitian ini pada promosi kesehatan

di luar gedung Puskesmas Simpang Timbangan yakni pada Kelurahan Timbangan dan bidang pemberdayaan masyarakat dan bina suasana.

Dari uraian permasalahan tersebut dapat disimpulkan bahwasannya latar belakang masalah pada penelitian ini adalah

1. Kurangnya promosi kesehatan dalam bentuk kunjungan rumah secara langsung sejak tahun 2016 – 2017.
2. Promosi kesehatan tidak dirasakan kembali dan jarang terdengar sehingga menyebabkan masyarakat tidak terlalu peduli akan pola peningkatan kesehatan.
3. Kurangnya sumberdaya manusia promosi kesehatan di Puskesmas Simpang Timbangan sehingga pelaksanaan promkes menjadi kurang maksimal.
4. Kurangnya kerjasama dan respon dari masyarakat yang akan dilakukan promosi kesehatan.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang terjadi di lapangan tersebut maka penulis tertarik untuk mengangkat judul Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi Puskesmas Simpang Timbang di Kelurahan Timbangan Kabupaten Ogan Ilir).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam proposal ini adalah bagaimana Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi Puskesmas Simpang Timbang di Kelurahan Timbangan Kabupaten Ogan Ilir) ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian dari penulisan proposal ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan 585/Menkes/SK/V/2007 tentang

Pedoman Pelaksanaan Promosi Kesehatan di Puskesmas (Studi Puskesmas Simpang Timbang di Kelurahan Timbangan Kabupaten Ogan Ilir).

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu dan wawasan dalam bidang Administrasi Negara, juga dapat dijadikan sebagai bahan untuk penelitian selanjutnya terutama konsentrasi kebijakan publik yang berhubungan dengan promosi kesehatan mengenai implementasi kebijakan publik.

##### **2. Manfaat Praktis**

Adapun secara praktis, proposal penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat penelitian sebagai berikut:

- a. Sebagai bahan acuan pemerintah dalam menyusun dan melaksanakan peraturan lebih lanjut terkait dengan kebijakan promosi kesehatan
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, saran, dan informasi yang bermanfaat bagi pihak atau instansi yang bersangkutan dalam penerapan kebijakan tentang promosi kesehatan

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Penerbit Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- Bungin, Burhan. 2010. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Kencana.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik (Berbasis Dynamic Policy Analysis)*. Yogyakarta : Gava Media.
- Nugroho, Riant. 2015. *Kebijakan Publik di Negara – Negara Berkembang*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Purwanto, Agus Erwan & Sulistyastuti. D.R 2015. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)* : Yogyakarta : Penerbit Gava Media.
- Sedarmayanti & Hidayat. S. 2011. *Metodologi Penelitian*. Bandung : Mandar Maju.
- Subarsono, AG. 2016. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung. Alfabeta
- Winarno, Budi. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi*. Yogyakarta: *Central for Academic Publishing Service*.

### **Undang – Undang dan Dokumen Pemerintah**

- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/SK/2004/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat.*
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1193Menkes/SK/X/2004 tentang Kebijakan Nasional Promosi Kesehatan.*
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/Menkes/SK/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat.*
- Laporan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat Wilayah Kerja Puskesmas Simpang Timbangan Tahun 2017

## **Jurnal dan Skripsi**

Pratiwi, Indah. 2011. *Implementasi Kebijakan Promosi Kesehatan (Studi Puskesmas Dinoyo, Kecamatan Lowokwaru)*, Kota Malang. Skripsi. Malang : Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

## **Internet**

Fitri. *Promosi Kesehatan : Definisi, Elemen, Fokus, dan Model*. 16 Januari 2018.

<http://sehat.link/875.info>

Siswatibudi, Harpeni. *Konsep Dasar Promosi Kesehatan*. 16 Januari 2108.

<http://www.permataindonesia.ac.id/2012/konsep-dasar-promosi-kesehatan.html>

Warsan, Edy. *Pengertian Promosi Kesehatan*. 16 Januari 2018.

<https://edywarsanpunya.wordpress.com/tentang-aku/pengertian-promosi-kesehatan/>

Anonim, *Pengertian Kepatuhan*. 17 Juni 2018.

<http://www.psychologymania.com/2012/08/pengertian-kepatuhan.html>

Anonim, *Pengertian Sosialisasi*. 17 Juni 2018.

<https://www.maxmanroe.com/vid/sosial/pengertian-sosialisasi.html>

Kesmas, *POAC pada Fungsi Manajemen*. 17 Juni 2018.

<http://www.indonesian-publichealth.com/poac-pada-fungsi-manajemen/>

Satria Ase, *Tujuan dan Fungsi Pengawasan*. 17 Juni 2018.

<http://www.materibelajar.id/2016/05/tujuan-dan-fungsi-pengawasan-menurut.html#>