



Universitas  
**Esa Unggul**

**Modul Perencanaan dan Evaluasi Kesehatan  
(KSM 122)**

**Modul ke-Dua Belas:**

**Aplikasi Perencanaan dan Evaluasi Kesehatan  
Masyarakat**

oleh:

**Dr. Cri Sajjana Prajna Wekadigunawan, DVM, MPH, Ph.D**

**Fakultas Ilmu-ilmu Kesehatan  
Universitas Esa Unggul**

**2020**

## **Aplikasi Perencanaan dan Evaluasi Kesehatan Masyarakat**

### **A. Kemampuan Akhir yang Diharapkan**

1. Mahasiswa mampu memahami konsep aplikasi perencanaan dan evaluasi kesehatan masyarakat
2. Mahasiswa mampu memahami metode aplikasi perencanaan dan evaluasi kesehatan masyarakat
3. Mahasiswa mampu melakukan aplikasi perencanaan dan evaluasi kesehatan masyarakat

### **B. Kegiatan Belajar**

#### Unsur Rencana

Dalam merencanakan sesuatu program maka yang pertama-tama dibuat adalah visi dari sebuah organisasi. Dan patut diingat bahwa **visi haruslah ideal!** Tidak ada Visi yang dianggap berlebihan atau sekedar angan-angan. Visi memang harus diletakkan setinggi-tingginya!

Perencanaan dalam fungsi manajemen yang berhubungan dengan:

1. pemilihan visi,
2. strategi,
3. kebijakan,
4. prosedur,
5. aturan,
6. program, dan
7. anggaran.

Dalam Perencanaan usaha terkandung adanya:

- a. Visi, yaitu cita-cita masa depan perusahaan yang akan melakukan usaha tersebut.
- b. Misi adalah maksud khas atau unik dan mendasar yang membedakan perusahaan dengan perusahaan lain, serta mengidentifikasi ruang lingkup kegiatan kesehatan yang akan dilaksanakan dengan sebaik mungkin.
- c. Tujuan adalah hasil yang ingin dicapai dari usaha/perusahaan tersebut.
- d. Strategi adalah cara yang ditempuh untuk mencapai tujuan usaha dengan melibatkan semua sumberdaya atau faktor produksi yang dimiliki.

Untuk dapat melakukan pekerjaan perencanaan dengan baik sehingga akan dapat dihasilkan suatu rencana yang lengkap, perlu dipahami tentang unsur-unsur yang terdapat dalam suatu rencana. Unsur-unsur yang dimaksud banyak macamnya. Secara sederhana dapat diuraikan sebagai berikut:

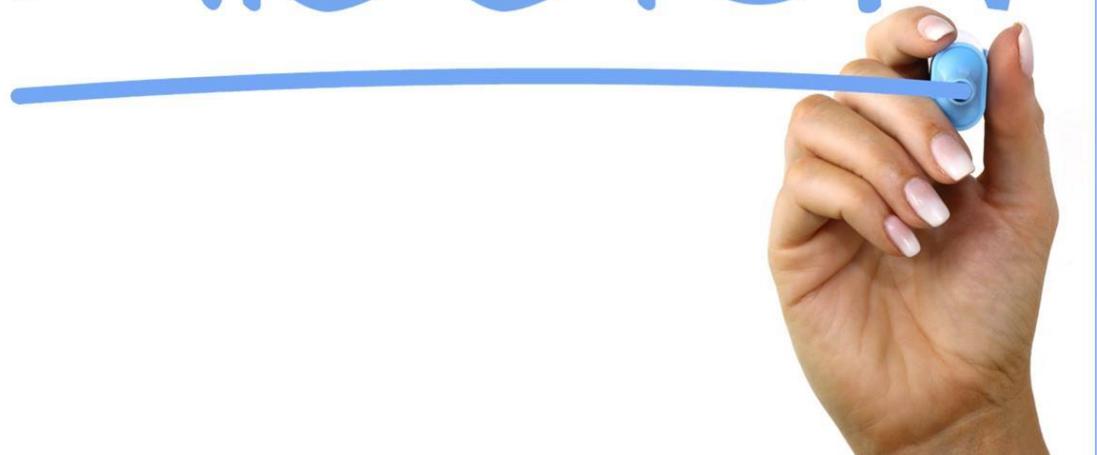
### **1. Rumusan Misi**

Suatu rencana yang baik harus mengandung rumusan tentang misi, yang dianut oleh organisasi yang menyusun rencana. Uraian yang tercantum dalam misi mencakup ruang lingkup yang sangat luas. Antara lain dengan latar belakang, cita-cita, tujuan pokok, tugas pokok, serta ruang lingkup kegiatan ruang organisasi. Uraikanlah misi ini dengan lengkap dan jelas. Dalam praktek sehari-hari, uraian tentang misi ini sering tercantum dalam latar belakang.

Jika ditinjau dari sudut perencanaan, uraian tentang misi ini mempunyai peranan yang amat penting sekali. Peranan yang dimaksud bukan saja penting untuk di pakai sebagai pedoman bagi mereka yang akan melaksanakan rencana yang telah di susun, tetapi juga untuk memperoleh dukungan dari

pihak ketiga. Misalnya dukungan dana dari pihak donor ataupun dukungan izin dari petugas pemerintah.

# MISSION



## 2. Rumusan Masalah

Suatu rencana yang baik haruslah mengandung rumusa tentang masalah yang ingin di selesaikan. Rumusan masalah yang baik, banyak syaratnya. Beberapa diantaranya yang terpenting adalah:

- Harus mempunyai tolak ukur

Tolak ukur yang dimaksud banyak macamnya. Paling tidak mencakup lima hal pokok, yakni tentang apa masalahnya, siapa yang terkena masalah, dimana masalah ditemukan, bilamana masalah terjadi, serta berapa besar masalahnya

- Bersifat netral

Bersifat netral dalam arti tidak mengandung uraian yang dapat diartikan sebagai menyalahkan orang lain, menggambarkan penyebab timbulnya masalah ataupun cara mengatasi masalah.

### **PRINSIP PERENCANAAN**

Secara umum prinsip perencanaan menurut Abe dalam Ovalhanif (2009) adalah:

1. Apa yang akan dilakukan, yang merupakan jabaran dari visi dan misi;
2. Bagaimana mencapai hal tersebut;
3. Siapa yang melakukan;
4. Lokasi aktivitas;
5. Kapan akan dilakukan, berapa lama;
6. Sumber daya yang dibutuhkan.



### **Program air bersih**

Prinsip-prinsip perencanaan menurut Prinsip-prinsip Penyusunan Renstra Satuan Kerja Perangkat Daerah/SKPD (2007) sebagai berikut:

#### **A. Prinsip-prinsip perencanaan teknokratis:**

1. Ada rumusan isu dan permasalahan pembangunan yang jelas;
2. Ada rumusan prioritas isu sesuai dengan urgensi, kepentingan, dan dampak isu terhadap kesejahteraan masyarakat;
3. Ada rumusan tujuan pembangunan yang memenuhi kriteria SMART (specific, measurable, achievable, result oriented, time bound);
4. Ada rumusan alternatif strategi untuk pencapaian tujuan;
5. Ada rumusan kebijakan untuk masing-masing strategi;
6. Ada pertimbangan atas kendala ketersediaan sumberdaya dan dana;
7. Ada prioritas program;
8. Ada tolok ukur dan target kinerja capaian program;
9. Ada pagu indikatif program;
10. Ada kejelasan siapa bertanggungjawab untuk mencapai tujuan, sasaran, dan hasil, serta waktu penyelesaian termasuk tinjau ulang kemandirian pencapaian sasaran;
11. Ada kemampuan untuk menyesuaikan dari waktu ke waktu terhadap perkembangan internal dan eksternal yang terjadi;
12. Ada evaluasi terhadap proses perencanaan yang dilakukan;
13. Ada komunikasi dan konsultasi berkelanjutan dari dokumen yang dihasilkan;
14. Ada instrumen, metodologi, pendekatan yang tepat digunakan untuk mendukung proses perencanaan.

#### **A. Prinsip-prinsip perencanaan partisipatif:**

1. Ada identifikasi stakeholders yang relevan untuk dilibatkan dalam proses perumusan visi, misi, dan agenda serta dalam proses pengambilan keputusan penyusunan renstra
2. Ada kesetaraan antara government dan non government stakeholders dalam pengambilan keputusan;
3. Ada transparansi dan akuntabilitas dalam proses perencanaan;
4. Ada keterwakilan yang memadai dari seluruh segmen masyarakat,

terutama kaum perempuan dan kelompok marjinal;

5. Ada *sense of ownership* masyarakat atau anggota organisasi terhadap renstra

6. Ada pelibatan media;

7. Ada konsensus atau kesepakatan pada semua tahapan penting pengambilan keputusan seperti perumusan prioritas isu dan permasalahan, perumusan tujuan, strategi, dan kebijakan, dan prioritas program.

#### A. Prinsip Perencanaan Top Down

1. Ada sinergi dengan Rencana Nasional dan Renstra

Kementerian/Lembaga;

2. Ada sinergi dan konsistensi dengan rencana di tingkat daerah

3. Ada sinergi dan konsistensi dengan RTRWD;

4. Ada sinergi dan komitmen pemerintah terhadap tujuan-tujuan pembangunan *global Millenium Development Goals; Sustainable Development*, pemenuhan HAM, pemenuhan air bersih dan sanitasi, dan sebagainya.



# PLANNING

## **B. Prinsip-prinsip perencanaan bottom up :**

1. Ada penjarangan aspirasi dan kebutuhan masyarakat untuk melihat konsistensi dengan visi, misi dan program Kepala Daerah terpilih;
2. Memperhatikan hasil proses musrenbang dan kesepakatan dengan masyarakat tentang prioritas pembangunan daerah;
3. Mempertimbangkan hasil Forum Multi Stakeholders SKPD;
4. Memperhatikan hasil Proses Penyusunan Renstra SKPD.

Sedangkan menurut Sumarsono (2010) prinsip perencanaan teknokrat dan partisipatif, dijelaskan sebagai berikut: pertama, prinsip perencanaan teknokrat yaitu dilakukan secara sepihak oleh para teknokrat yang duduk di struktur pemerintah, tidak melibatkan warga masyarakat, sehingga perencanaan pembangunan biasanya justru tidak sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan, karena seringkali jauh dari harapan dan kebutuhan masyarakat. Masyarakat dibiarkan menjadi penonton saja.

Kedua, prinsip perencanaan partisipatif yaitu masyarakat sebagai subyek pembangunan dalam arti memberikan peluang masyarakat untuk menggunakan hak-hak politiknya untuk memberikan masukan dan aspirasi dalam penyusunan perencanaan pembangunan.

## **FILOSOFI PERENCANAAN PROGRAM**

Menurut Ovalhanif (2009), “filsafat perencanaan” adalah suatu studi tentang prinsip-prinsip dalam proses dan mekanisme perencanaan secara mendalam, luas, dan menyeluruh berdasarkan filsafat antologis, epistemologis, dan aksiologis.

Filsafat perencanaan juga diharapkan akan dapat menguraikan beberapa komponen penting perencanaan dalam sebuah perencanaan yakni tujuan apa yang hendak dicapai, kegiatan tindakan-tindakan untuk

merealisasikan tujuan dan waktu kapan bilamana tindakan tersebut hendak dilakukan.

Kerangka pikir dari filosofi perencanaan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Strategi perencanaan adalah untuk membentuk/membuat suatu konsep/konteks untuk keputusan dalam kelembagaan;
2. Tujuan dan proses perencanaan adalah untuk merumuskan arah pelebagaan dan berusaha untuk lebih baik;
3. Hasil yang diinginkan dari proses perencanaan adalah untuk menyajikan suatu dokumen yang penting, berguna bagi semua orang.

Filosofi perencanaan strategis mengandung visi, misi, tujuan, sasaran, kebijakan, program dan kegiatan yang realitas dengan mengantisipasi perkembangan masa depan.

#### **1. Filosofi Perencanaan Teknokrat**

- a. Dilaksanakan oleh kelompok teknokrat;
- b. Keberadaan dimensi politik sebagai elemen yang secara signifikan mempengaruhi proses dan hasil perencanaan;
- c. Perencanaan dipersepsikan menjadi sebagai alat pengambilan keputusan yang bebas nilai dan tidak ada urusannya dengan kepentingan dan proses politik yang dilakukan oleh para politikus dan pengambil keputusan. Politik sebagai elemen bebas yang mengganggu keseimbangan dalam proses perencanaan yang terjadi;
- d. Menempatkan masyarakat sebagai objek rekayasa dan politik sebagai sebuah elemen irasional dan varian yang harus dihindari;
- e. Produk perencanaan memiliki posisi yang sangat signifikan dalam mentransformasi masyarakat.

#### **2. Filosofi Perencanaan Partisipatif**

Menekankan adanya peran serta aktif dari masyarakat dalam merencanakan pembangunan mulai dari pengenalan wilayah, pengidentifikasian masalah

sampai penentuan skala prioritas.

### 3. Filosofi Perencanaan top down

- a. Dilaksanakan oleh sekelompok elite politik;
- b. Melibatkan lebih banyak teknokrat;
- c. Mengandalkan otoritas dan diskresi;
- d. Mempunyai argumen untuk meningkatkan efisiensi, penegakan peraturan, konsistensi input-target-output, dan publik/ masyarakat masih sulit dilibatkan.

### 4. Filosofi Perencanaan bottom up

- a. Dilaksanakan secara kolektif;
- b. Mengandalkan persuasi;
- c. Mempunyai argumen untuk meningkatkan efektivitas, meningkatkan kinerja (performance, outcome), merupakan social virtue (kearifan sosial), serta masyarakat diasumsikan sudah paham hak-hak dan apa yang mereka butuhkan.

## **Manfaat Perencanaan, Ruang Lingkup Perencanaan, Model Perencanaan, Tahapan Perencanaan**

### **MANFAAT PERENCANAAN**

Menurut Friedmann, perencanaan akan berhadapan dengan problem mendasar yakni bagaimana teknis pengetahuan perencanaan yang efektif dalam menginformasikan aksi-aksi publik. Atas dasar tersebut maka perencanaan didefinisikan sebagai komponen yang menghubungkan antara pengetahuan dengan aksi/tindakan dalam wilayah publik. Pada prinsipnya. Friedmann menyatakan perencanaan harus bertujuan untuk kepentingan masyarakat banyak.

Perencanaan juga merupakan pekerjaan yang menyangkut wilayah publik

maka komitmen seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) yang terlibat sangat dibutuhkan sehingga hasil perencanaan dapat dibuktikan dan dirasakan manfaatnya. Beberapa manfaat perencanaan dapat dikemukakan sebagai berikut:

### **1. Sebagai informasi keputusan yang tepat untuk dilakukan**

Perencanaan memberikan acuan dalam mempertimbangkan secara seksama tentang apa yang harus dilakukan dan bagaimana cara melaksanakannya. Di dalam kenyataan, terdapat banyak alternatif mengenai apa yang dapat dilakukan dan bagaimana cara melaksanakannya. Oleh sebab itu, dengan adanya acuan yang sudah “terpilih” akan memudahkan semua pihak untuk mengambil keputusan yang sebaik-baiknya.

### **2. Sebagai panduan kegiatan dan monitoring**

Tersedianya acuan tertulis yang dapat digunakan untuk pelaksanaan program. Dengan adanya acuan tertulis, diharapkan dapat mencegah terjadinya salah pengertian (dibanding dengan pernyataan tertulis) dan dapat dikaji ulang (dievaluasi) setiap saat, sejak sebelum, selama, dan sesudah program dilaksanakan.

Sebagai pedoman pengambilan keputusan terhadap usul/saran penyempurnaan yang “baru”. Sepanjang perjalanan pelaksanaan program seringkali muncul sesuatu yang mendorong perlunya revisi penyempurnaan perencanaan program. Oleh sebab itu, dengan adanya pernyataan tertulis, dapat dikaji seberapa jauh usulan revisi tersebut dapat diterima/ditolak agar tujuan yang diinginkan tetap dapat tercapai, baik dalam arti jumlah, mutu dan waktu yang telah ditetapkan.

### **3. Sebagai rantai koordinasi**

Perencanaan mencegah kesalahpahaman tentang tujuan akhir dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan maupun yang tidak dirasakan. Perencanaan membantu pengembangan kepemimpinan, yaitu

dalam menggerakkan semua pihak yang terlibat dan menggunakan sumberdaya yang tersedia dan dapat digunakan untuk tercapainya tujuan yang dikehendaki.

#### **4. Sebagai dasar monitoring dan evaluasi**

Perencanaan memantapkan tujuan-tujuan yang ingin dan harus dicapai, yang perkembangannya dapat diukur dan dievaluasi. Untuk mengetahui seberapa jauh tujuan telah dapat dicapai, maka diperlukan pedoman yang jelas, dapat diukur, dapat dievaluasi setiap saat, oleh siapa pun, dan sesuai patokan yang telah ditetapkan.

#### **5. Sebagai rantai koordinasi**

Perencanaan juga membantu pengembangan kepemimpinan, yaitu dalam menggerakkan semua pihak yang terlibat dan menggunakan sumber daya yang tersedia dan dapat digunakan untuk tercapainya tujuan yang dikehendaki.

#### **6. Sebagai inventarisasi kebutuhan**

Perencanaan mencegah kesalahpahaman tentang tujuan akhir, dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan maupun yang tidak dirasakan.

#### **7. Sebagai alat untuk mencocokkan perencanaan, pelaksanaan, hasil atau perencanaan, pengembangan dan kesejahteraan**

Perencanaan menghindarkan pemborosan sumberdaya (tenaga, biaya, dan waktu) dan merangsang efisiensi pada umumnya. Perencanaan juga menjamin kelayakan yang dilakukan di dalam masyarakat dan yang dilaksanakan sendiri oleh masyarakat setempat.

Kegiatan perencanaan memiliki ruang lingkup yang sangat luas, terkait dengan dimensi waktu, spasial, tingkatan dan teknis perencanaannya. Namun demikian ketiga dimensi tersebut saling terkait dan berinteraksi.

Masing-masing dimensi sebagai berikut:

### **1. Perencanaan dari dimensi waktu**

- a. Perencanaan jangka panjang (long term planning), berjangka 10 tahun ke atas, bersifat prospektif, idealis dan belum ditampilkan sasaran-sasaran yang bersifat kuantitatif;
- b. Perencanaan jangka menengah (medium term planning), berjangka 3 – 8 tahun, merupakan penjabaran dari uraian rencana jangka panjang. Sudah ditampilkan sasaran yang diproyeksikan secara kuantitatif, meski masih bersifat umum;
- c. Perencanaan jangka pendek (short term planning), berjangka 1 tahun (annual planning) atau perencanaan operasional.

### **2. Perencanaan dari dimensi spasial**

Terkait dengan ruang dan batas wilayah yang dikenal sebagai perencanaan nasional (berskala nasional), regional (berskala daerah/wilayah), perencanaan tata ruang dan tata tanah (pemanfaatan fungsi kawasan tertentu).

#### **3. Perencanaan dari dimensi tingkatan jenis perencanaan**

- a. Perencanaan makro, meliputi peningkatan pendapatan nasional, tingkat konsumsi, investasi pemerintah dan masyarakat, ekspor dan impor, pajak, perbankan, dan sebagainya;
- b. Perencanaan mikro, disusun dan disesuaikan dengan kondisi daerah;
- c. Perencanaan kawasan, memperhatikan keadaan lingkungan kawasan tertentu sebagai pusat kegiatan dengan keunggulan komparatif dan kompetitif.
- d. Perencanaan proyek, perencanaan operasional kebijakan yang dapat menjawab siapa melakukan apa, dimana, bagaimana dan mengapa.

#### **4. Perencanaan dimensi jenis**

- a. Perencanaan dari atas ke bawah (top down planning);
- b. Perencanaan dari bawah ke atas (bottom up planning);
- c. Perencanaan menyerong ke samping (diagonal planning), dibuat oleh pejabat bersama pejabat di bawah, di luar struktur;
- e. Perencanaan mendatar (horizontal planning), perencanaan lintas sektor

oleh pejabat selevel;

f. Perencanaan menggelinding (rolling planning), berkelanjutan mulai jangka pendek, menengah dan panjang;

g. Perencanaan gabungan atas bawah dan bawah atas (top down and bottom planning), untuk mengakomodasi kepentingan pusat dengan wilayah/ daerah.

### C. Daftar Pustaka

Berg, B. 1998. *Qualitative research methods for the social sciences*. Boston:

Allyn and Bacon. Corbin, J., and A. Strauss. 2008. *Basics of Qualitative Research*.

Thousand Oaks, CA: Sage.

Creswell, J. W. 2007. *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing*

*Among Five Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Davies, H.T., S.M. Nutley, , dan P.C. Smith. 2000. *What Works? Evidence-based*

*policy and practice in public services*

Kaplan, R. and D. Saccuzzo. 2009. *Psychological testing: Principles, applications,*

*and issues*. Belmont, CA: Wadsworth.

Malterud, K. 2001. "Qualitative research: Standards, challenges, and guidelines."

*The Lancet* 358(9280): 483-488. doi: 10.1016/S0140-

6736(01)05627-6

Marshall, C., and G. Rossman. 2011. *Designing qualitative research*. Thousand

Oaks, CA: Sage.

Maxwell, J.A. 2009. "Designing a qualitative study." dalam L. Bickman and

D.J. Rog (eds.) *Applied Social Research Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.

214-253.

Schwandt, T.A. 2007. "Judging interpretations." *New Directions for*

*Evaluation* 114:11-25.

Sumarto, S., "Kebijakan Berbasis Bukti: Memperkuat Upaya Meningkatkan

Kesejahteraan Bangsa". 2015. Materi Presentasi pada Lokakarya Pemantauan dan

Evaluasi Program Penanggulangan Kemiskinan, Yogyakarta

Sutcliffe, S. dan J. Court. 2005. "Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for developing countries?" Overseas Development Institute

Tracy, S.J. 2010. Qualitative quality: Eight "Big-Tent" Criteria For Excellent Qualitative Research. *Qualitative Inquiry* 16:837-851. Daftar Pustaka Rapat Kerja Teknis Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2015 45

Vaterlaus, J.M. dan B. J. Higginbotham. 2011. "Qualitative Program Evaluation Methods." *The Forum for Family and Consumer Issues*.  
<http://ncsu.edu/ffci/publications/2011/v16-n1-2011-spring/vaterlaus-higginbotham.php>



