

**IMPLEMENTASI
KEPUTUSAN MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 1051/MENKES/SK/XI/2008
TENTANG PEDOMAN PENYELENGGARAAN PELAYANAN OBSTETRI
NEONATAL EMERGENSI KOMPREHENSIF 24 JAM
DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH CIAWI KABUPATEN BOGOR**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan
Mencapai derajat sarjana S-2

Program Studi Magister Ilmu Hukum
Konsentrasi Hukum Kesehatan



diajukan oleh :
YUKIE MEISTISIA ANANDAPUTRI
NIM 11.93.0018

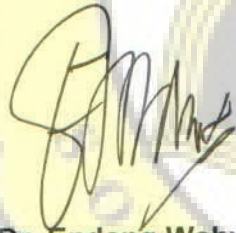
**FAKULTAS PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA
SEMARANG
2015**

TESIS
IMPLEMENTASI
KEPUTUSAN MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 1051/MENKES/SK/XI/2008
TENTANG PEDOMAN PENYELENGGARAAN PELAYANAN OBSTETRI
NEONATAL EMERGENSI KOMPREHENSIF 24 JAM
DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH CIAWI KABUPATEN BOGOR

diajukan oleh:
YUKIE MEISTISIA ANANDAPUTRI S.
NIM: 11.93.0018

telah disetujui oleh:

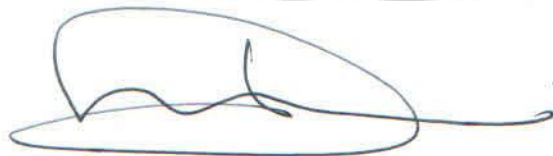
Pembimbing I



Dr. Endang Wahyati Yustina, S.H., M.H.

tanggal...24/2/2015...

Pembimbing II



Dr. dr. Hadi Susiarno, SpOG(K), M.Kes, M.H.Kes. tanggal...3/3/2015...



PENGESAHAN

Tesis di susun oleh :

Nama : **YUKIE MEISTISIA ANANDAPUTRI**

Nim : **11.93.0018**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal : 7 Maret 2015

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. **Dr. Endang Wahyati, SH., MH.** (.....)
2. **Dr. dr. Hadi Susiarno, SpOG(K), MKes., MH. Kes.** (.....)
3. **Dr. dr. Agus H. Rahim, SpOT-Spine, M.Epid., FICs., MH.Kes** (.....)

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar dalam pendidikan akademik Strata 2 Magister Hukum Kesehatan.

Pada tanggal : 7 Maret 2015


(Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN.)
Ketua Program Pascasarjana
Magister Hukum

KATA PENGANTAR

Sesuai amanat Pembukaan UUD 1945 bahwa kesehatan adalah salah satu unsur kesejahteraan umum, dan bahwa pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan sebagai modal pelaksanaan pembangunan nasional, maka masih tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) yang merupakan indikator kesehatan penting mendapatkan perhatian. Salah satu upaya penurunan AKI dan AKB di Indonesia adalah dengan program penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit, yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif 24 Jam di Rumah Sakit. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui gambaran mengenai Implementasi KMK RI Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif 24 Jam di Rumah Sakit Umum Daerah Ciawi.

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas karunia dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit Umum Daerah Ciawi Kabupaten Bogor. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk menyelesaikan program pendidikan Magister Hukum Kesehatan di Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih memiliki banyak kekurangan, oleh sebab itu kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan untuk perbaikan Tesis ini di masa yang akan datang.

Dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. DR. Ir. Budi Widianarko, MSc., Rektor Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
2. Thomas Budi Santoso, Ed.D., Dekan Fakultas Pascasarjana Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
3. Prof. DR. A. Widanti S, S.H., CN., Selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
4. Prof. DR. Wila Chandrawila S, S.H., CN., Selaku Guru Besar Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
5. DR. Endang Wahyati Y, S.H., M.H., Selaku Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, masukan, semangat dan perhatian dengan penuh kesabaran selama proses penyusunan Tesis ini.
6. DR. dr. Hadi Susiarno, SpOG(K), M.Kes., M.H.Kes., Selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, masukan, dan perhatian dengan penuh kesabaran selama proses penyusunan Tesis ini.
7. Sekretariat Magister Hukum Kesehatan Bandung dan Semarang, yang telah memberikan bantuan selama proses penyusunan Tesis ini.
8. drg. Hesti Iswandari, M.Kes. (Direktur RSUD Ciawi Kabupaten Bogor), dr. Wiwik Widiastuti (Wakil Direktur Pelayanan), drg. A. Zaenudin, MARS. (Kepala Bidang Medik), rekan-rekan sejawat dan bidan yang telah memberikan bantuan dan dukungan selama proses penelitian.
9. dr. Hj. Camalia W. Sumaryana, M.Kes. (Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Bogor) yang telah memberikan inspirasi dan dukungan selama proses penelitian.

10. Penulis mempersembahkan Tesis ini untuk puteri tercinta Audy Putrirafalika S., ayah tercinta Ir. K. Budi Satoto, MS., dan ibu tercinta Ir. Juniar Atmakusuma, MS. yang telah memberikan dorongan, kasih sayang, dukungan dan doa yang tidak pernah putus. Semoga untaian kata-kata di dalam Tesis ini menjadi pemacu semangat dan inspirasi bagi puteri terkasih, dan amalan dari kedua orangtua yang tak pernah putus.
11. Dr. dr. Djumhana Atmakusuma, SpPD-KHOM, Ir. Djuhanda Atmakusuma, paman-paman tercinta, yang telah memberikan inspirasi, dukungan dan doa selama penyusunan Tesis ini.
12. Adik-adik tercinta: Kukie Reinastya dan Vikie Nouvrisia, serta sahabatku dr. Ajeng Normala dan Jimmy Masinambow yang telah memberikan dukungan dan doa selama penulisan Tesis ini.
13. Terakhir dan terkasih, *my incognito*, yang selalu memberikan inspirasi, semangat, dukungan dan doa sehingga penulis bisa menyelesaikan Tesis ini.

Penulis sekali lagi mengucapkan terima kasih atas semua budi baik, bimbingan, bantuan moril dan materil yang telah penulis terima. Semoga Allah SWT membalas kebaikan semua pihak dengan pahala yang berlipat ganda. Penulis juga memohon maaf yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak atas kesalahan dan kelalaian yang telah diperbuat, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.

Bandung, 13 Maret 2015

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xii
Daftar Lampiran	xiii
Abstrak.....	xiv
Abstract.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Pikir	10
1. Kerangka Konsep	10
2. Kerangka Teori.....	11
F. Metodologi Penelitian.....	29

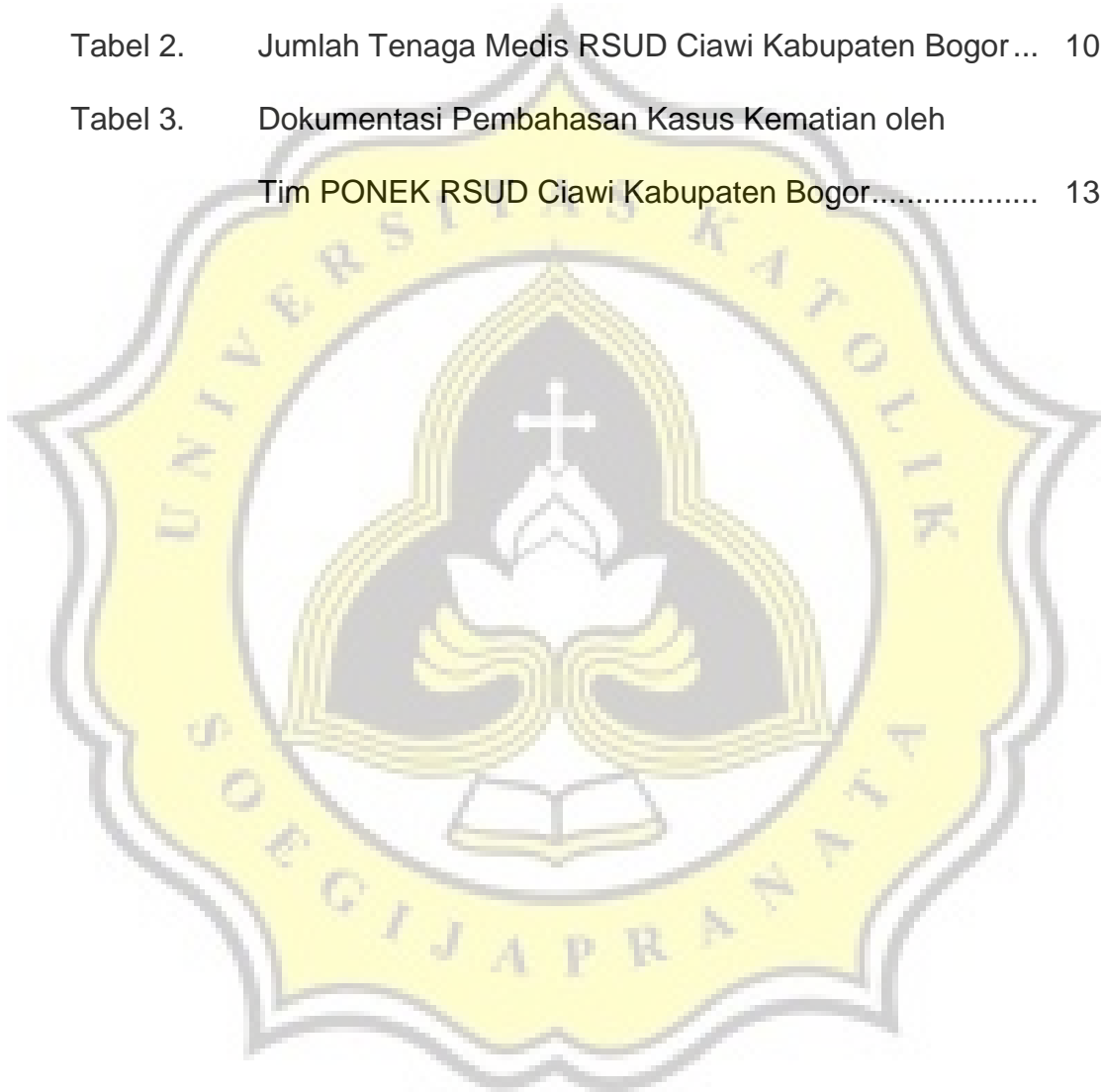
1. Metode Pendekatan	29
2. Spesifikasi Penelitian.....	30
3. Jenis Data dan Metode Pengumpulan Data	31
4. Metode Penyajian dan Analisis Data	34
G. Sistematika Penulisan.....	35
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	37
A. Aspek Hukum Rumah Sakit.....	37
1. Pengertian	37
2. Jenis dan Klasifikasi	42
3. Tugas dan Fungsi.....	45
4. Kewajiban dan Hak.....	49
5. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit.....	53
B. Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif 24 Jam di Rumah Sakit.....	63
1. Pengertian	63
2. Ruang Lingkup	70
3. Tujuan dan Fungsi.....	71
4. Kriteria Umum dan Kriteria Khusus	71
5. Keterkaitan PONEK dengan Penerapan Program Rumah Sakit Sayang Ibu dan Bayi (RSSIB)	76
6. Monitoring dan Evaluasi Kinerja	77

C. Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB)	78
D. Keputusan Menteri Kesehatan sebagai Instrumen Yuridis Pemerintah	84
1. Pengertian	84
2. Macam-macam Instrumen Pemerintahan.....	86
3. Pedoman sebagai Instrumen Yuridis.....	87
E. Pedoman Standar Klinik (<i>Clinical Guidelines</i>).....	95
1. Pengertian	95
2. Manfaat Pedoman Standar Klinik (<i>Clinical Guideline</i>)	100
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	103
A. Hasil Penelitian	103
1. Gambaran Umum Obyek Penelitian	103
2. Tim PONEK RSUD Ciawi Kabupaten Bogor	109
3. Hasil Wawancara dengan Responden	110
4. Hasil Audit/ <i>Review</i> Kematian Ibu dan Bayi oleh Tim PONEK di RSUD Ciawi Kabupaten Bogor.....	136
B. Pembahasan.....	143
1. Ketentuan Hukum tentang Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman	

Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit	143
2. Implementasi Ketentuan Hukum tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit Umum Daerah Ciawi Kabupaten Bogor sebagai RS MAMPU PONEK.....	183
3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit Umum Daerah Ciawi Kabupaten Bogor.....	210
BAB IV PENUTUP.....	218
A. Kesimpulan.....	218
B. Saran.....	221
Daftar Pustaka.....	225

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Daftar Ketenagaan RS Penyelenggara PONEK	73
Tabel 2.	Jumlah Tenaga Medis RSUD Ciawi Kabupaten Bogor...	108
Tabel 3.	Dokumentasi Pembahasan Kasus Kematian oleh Tim PONEK RSUD Ciawi Kabupaten Bogor.....	138



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Teori	10
Gambar 2. Struktur Organisasi RSUD Ciawi Kabupaten Bogor	107



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit
- Lampiran 2. Panduan Wawancara



ABSTRAK

Sesuai amanat Pembukaan UUD 1945 bahwa kesehatan adalah salah satu unsur kesejahteraan umum, dan bahwa pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan sebagai modal pelaksanaan pembangunan nasional, maka masih tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) yang merupakan indikator kesehatan penting mendapatkan perhatian. Salah satu upaya penurunan AKI dan AKB di Indonesia adalah dengan program penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit, yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif 24 Jam di Rumah Sakit.

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis sosiologis terhadap Implementasi Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1051/MENKES/SK/XI/2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di RSUD Ciawi Kabupaten Bogor.

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa ketentuan hukum penyelenggaraan Pelayanan Obstetri Emergensi Komprehensif (PONEK) 24 Jam di Rumah Sakit ini memiliki beberapa kelemahan, antara lain dasar hukum yang digunakan sudah tidak sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku saat ini (*asas lex posterior derogat legi priori*), tidak adanya pengaturan mengenai sanksi, dan dalam pelaksanaannya masih membutuhkan peraturan-peraturan pelengkap yang lebih teknis. Implementasi KMK ini di RSUD Ciawi Kabupaten Bogor belum optimal, karena adanya kendala-kendala. Faktor-faktor yang menghambat implementasi KMK ini di RSUD Ciawi antara lain faktor yuridis bahwa pedoman yang ada di dalam ketentuan hukum ini masih kurang teknis, sehingga sulit diimplementasikan, dan faktor teknis yang menghambat antara lain adalah: keterbatasan tenaga medis; sarana dan prasarana; belum optimalnya penyelenggaraan SOP yang berlaku; belum optimalnya tingkat partisipasi, kepedulian dan empati seluruh karyawan rumah sakit; belum efektifnya komunikasi dan koordinasi antar disiplin ilmu; serta keterbatasan penelitian.

Kata kunci: Implementasi, Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif, Rumah Sakit.

ABSTRACT

As mandated by the preamble of 1945 Constitution that health is one of the elements of public welfare, and that health development is directed to enhance health status as the capital of the implementation of national development, then it is important to reduce the high maternal mortality rate (MMR) and infant mortality rate (IMR). One of the efforts to reduce MMR and IMR in Indonesia is to implement Comprehensive Obstetric Neonatal Emergency Care (PONEK) 24 Hours in Hospital, which is established through Decree of the Minister of Health No. 1051/MENKES/SK/XI/2008 on Comprehensive Obstetric Neonatal Emergency Care (PONEK) 24 Hours Guidelines in Hospital.

This study is a sociological judicial on Implementation Decree of the Minister of Health No. 1051/MENKES/SK/XI/2008 on Comprehensive Obstetric Neonatal Emergency Care (PONEK) 24 Hours Guidelines in Ciawi Bogor Distric Hospital.

Based on the results, that the implementation of law provisions on Comprehensive Obstetric Neonatal Emergency Care (PONEK) 24 Hours in Hospital has several drawbacks, among others, the legal basis used is not in accordance with the legislation in force today (*lex posterior derogat legi priori*), absence of regulation on sanctions, and in its implementation still need more technical complementary rules. The implementation of the Decree in Ciawi Bogor Distric Hospital is not yet optimal, because of the constraints. Juridical factor that inhibits the implementation of this Decree in Ciawi Bogor Distric Hospital is that existing guidelines is still less technical. Technical factors that inhibits the implementation are limitations of medical personnel, limitations of facilities and infrastructure, not yet optimal implementation of SOPs, not yet optimal level of participation, awareness and empathy all employees of the hospital, yet effective communication and coordination between disciplines, as well as the limitations of the study.

Keywords: Implementation, Comprehensive Obstetric Neonatal Emergency Care, Hospital