

PERAN TENAGA KESEHATAN
DALAM UPAYA PENANGGULANGAN PENYAKIT
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG
PENGENDALIAN PENYAKIT DEMAM BERDARAH DENGUE
DI KOTA SEMARANG.

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat sarjana S-2

Program Studi Magister Ilmu Hukum
Konsentrasi Hukum Kesehatan



PERPUSTAKAAN

Diajukan oleh **NO. INV : 264 / s2 / MHK / e.1**

TGL : 18 Januari 2013

UJAY
NIM. 10.93.002 **PARAF : Au.**

PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS KATHOLIK
SOEGIJAPRANATA SEMARANG
TAHUN 2012

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER HUKUM KESEHATAN**

Jl. Pawiyatan Luhur IV/1 Bendan Duwur Semarang 50234
Telp. (024) 8441555 (hunting) Fax. (024) 8415429 - 8445265
e-mail: humas@unika.ac.id



PENGESAHAN

Tesis di susun oleh :

Nama : UJAY

Nim : 10.93.0002

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada hari / tanggal : Rabu, 18 Juli 2012

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. Dr. Endang Wahyati Y, SH., MH

(.....)

2. Suwandi Sawadi, SKM., M.Kes

(.....)

3. dr. C. Tjahjono Kuntjoro, PhD

(.....)

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

Pada hari / tanggal : Rabu, 18 Juli 2012



(Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN)

**Ketua Program Pascasarjana
Magister Hukum**

ABSTRAK

Peran Dinas Kesehatan, ditinjau dari segi hukum terbagi dalam dua bentuk yakni: peran imperatif yaitu peran wajib yang memuat peran pembinaan dan pengawasan pelaksanaan terhadap tenaga *Surveillans Epidemiologi*, dan peran fakultatif adalah tidak harus memuat peran pengembangan mutu pelayanan kesehatan.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis dengan spesifikasi deskriptif analitis. Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi lapangan untuk memperoleh data primer dan studi pustaka untuk memperoleh data sekunder.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tenaga *Surveillans Epidemiologi*, salah satu tenaga profesional, yang mendapat amanat dari Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 sebagai pengendali penyakit DBD, belum dapat melakukan perannya secara optimal baik ditinjau dari fungsi hukum, segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan pengawasan, maupun dari segi pelaksanaan. Hal ini dilatarbelakangi oleh beberapa faktor meliputi: Ketenagaan, biaya operasional, belum adanya peraturan pelaksanaan, dan peran serta masyarakat dalam upaya pengendalian DBD yang masih rendah.

Kata Kunci : Peran, Tenaga Kesehatan, Penanggulangan dan Pengendalian Penyakit DBD.

ABSTRACT

The Role of Public Health, in terms of the law is divided into two forms namely: the imperative role, compulsory role that includes the role of guidance and supervision of the implementation of the *Surveillance Epidemiology*, and facultative role is a role that must not contain the quality of health service development role.

This study uses sociological juridical approach (socio-legal approach) to specification descriptive analysis. Methods of data collection is done through field studies to obtain primary data and literature to obtain secondary data.

The results of the study show that *Surveillance Epidemiology*, one of the professionals, who get the attribution of the Regional Regulation No. 5 of 2010 as the controlling dengue fever, have not been able to perform their role optimally both in terms of the legal function, in terms of the position of the body / organs that carry out surveillance, and in terms of implementation. This is motivated by several factors such as: energy, operational costs, the lack of implementing regulations, and community participation in dengue control efforts are still low.

Keywords: Roles, Power Health, Prevention and Control of Dengue fever.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat serta hidayahNya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini membahas tentang Peran Tenaga Kesehatan dalam upaya Penanggulangan Penyakit. Salah satu tenaga kesehatan yang terlibat dalam upaya Penanggulangan Penyakit DBD adalah tenaga Epidemiolog. Upaya penanggulangan Penyakit DBD ini tidak terlepas dari upaya pencatatan, analisa dan pelaporan. Sistem surveillans dan tenaga kesehatan batasannya terlalu luas maka penulis membatasi pada *Surveillans Epidemiologi* dalam upaya Penanggulangan Demam Berdarah.

Dilain pihak mengingat Kota Semarang merupakan daeran endemis Demam Berdarah Dengue, maka pada tahun 2010 Pemereintah Kota Semarang menyusun dan mengundang Peraturan Daerah yang telah diundangkan sejak tanggal 17 September 2010.

Adapun judul tesis yang penulis susun adalah " PERAN TENAGA KESEHATAN DALAM UPAYA PENANGGULANGAN PENYAKIT BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG PENGENDALIN PENYAKIT DEMAM BERDARAH DENGUE DI KOTA SEMARANG "

Tujuan dari penyusunan tesis ini adalah untuk mengetahui peran tenaga kesehatan terutama Tenaga *Surveillans Epidemiologi* dalam upaya penanggulangan penyakit berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010, serta untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik untuk mencapai gelar Hukum Kesehatan, pada Program pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katholik Soegijapranata Semarang.

Terselesaikannya tesis ini juga tidak lepas dari kebaikan berbagai pihak, terutama Ibu Prof.Dr Agnes Widanti,SH,CN. selaku ketua Program Studi Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Kesehatan Universitas Katholik Soegijapranata Semarang yang dengan tulus ikhlas memberi pengarahan, motivasi dan bimbingan serta masukan yang tak ternilai harganya.

Kepada beliau penulis menghaturkan terima kasih yang sedalam-dalamnya seraya berdoa semoga menjadi amal jariyah beliau.

Terima kasih yang tulus juga penulis haturkan kepada pihak-pihak berikut :

1. Dr.Endang Wahyati, SH,MH. selaku pembimbing I, yang telah memberikan dorongan dan masukan materi sehingga Tesis ini dapat terselesaikan.
2. Bapak Suwandi Sawadi, SKM.M.Kes selaku pembimbing II, yang telah memberikan dorongan dan masukan materi sehingga Tesis ini dapat terselesaikan.

3. Para dosen di Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Kesehatan Universitas Katholik Sugijapranata Semarang.
4. Orang tua penulis (almahum ayah dan Ibu) yang telah memberikan pengorbanan yang tak ternilai harganya.
5. Istri anak-anak tercinta, yang selalu mendorong dan memberi semangat.
6. Para staff di Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Kesehatan Universitas Katholik Soegijapranata Semarang.
7. Teman-teman angkatan XIII Tahun 2010.
8. Semua pihak yang tidak mungkin disebut satu per satu yang telah membantu menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhirnya kepada Allah Subhana Wata'alla penulis memohon semoga tesis ini bermanfaat bagi penulis dan para pembaca tesis ini.

Saran dan kritik dari semua pihak senantiasa penulis harapkan demi perbaikan tulisan ini.

Semarang, Juli 2012.

Penulis

U J A Y

NIM.10.93.002

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Daftar Isi.....	iii - vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Pembatasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Tujuan Penelitian	8
1. Tujuan Umum	8
2. Tujuan Khusus	9
E. Manfaat Penelitian	9
1. Manfaat Teoritis	9
2. Manfaat Praktis	9
F. Kerangka Pemikiran.....	10
1. Peran	10
2. Surveillans	11
3. Peran Tenaga Kesehatan	11
4. Tenaga Kesehatan	11
5. Pemberantasan Penyakit	12
6. Demam Berdarah Dengue	13
G. Metoda Penelitian	16
1. Metode Pendekatan	16

2. Spesifikasi Penelitian	16
3. Variabel dan Definisi Operasional	17
H. Metode Pengumpulan Data	19
I. Kerangka Konsep.....	23
J. Sistematika Penelitian	24
K. Jadwal penelitian	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	26
A. Peran Tenaga Kesehatan	26
1. Pengertian Peran	26
2. Tenaga Kesehatan	27
3. Epidemiologi	28
a. Pengertian	28
b. Batasan Epidemiologi	29
c. Kegunaan Epidemiologi	30
d. Tujuan Epidemiologi	30
4. Surveillans	31
a. Pengertian	31
b. Ruang lingkup penyelenggaraan Peran Surveillans Epidemiologi	31
c. Mekanisme Kegiatan Surveillans	33
d. Tugas dan kewenangan Surveillans Epidemiologi	34
e. Indikator Surveillans	34
B. Penanggulangan Penyakit Demam Berdarah	35

1. Upaya Pelayanan Kesehatan Masyarakat.....	35
2. Kedudukan Tugas dan Fungsi Dinas Daerah	38
3. Pengawasan	40
a. Pengertian Pengawasan	41
b. Tujuan Pengawasan	42
c. Fungsi Pengawasan	43
d. Macam pengawasan	44
C. Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Penyakit Menular	46
1. Kebijakan	46
2. Pengertian Pemerintah	46
3. Kebijakan pemerintah	49
4. Tanggungjawab Pemerintah dalam upaya pengendalian penyakit Menular	50
5. Upaya Pengendalian Penyakit Demam Berdarah Dengue ...	52
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	56
A. HASIL PENELITIAN	56
1. Gambaran Umum Dinas Kesehatan Kota Semarang.....	56
a. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Semarang..	56
1). Struktur Organisasi	56
2). Fungsi Bidang P2P	57
3). Tugas seksi P2B2	59

b. Gambaran Umum Tenaga Kesehatan pada Dinas Kesehatan Kota Semarang.....	61
c. Gambaran Umum Sarana Kesehatan di Dinas Kesehatan Kota Semarang	62
d. Gambaran kasus Demam Berdarah Dengue di Kota Semarang.....	63
e. Anggaran Kesehatan Kota Semarang	65
2. Hasil wawancara Dengan responden	66
a. Hasil Wawancara dengan Tenaga Surveillans	66
b. Hasil Wawancara dengan Kepala seksi P2B2	70
C. Hasil Wawancara dengan Responden Warga masyarakat	73
3. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010, Tentang Upaya Pengendalian DBD di Kota Semarang	80
B. PEMBAHASAN	89
1. Pengaturan Peran Tenaga Surveillans Epidemiologi.....	89
a. Dasar Hukum	89
1).Dasar Hukum Umum	89
2).Dasar Hukum Khusus	94
b. Bentuk Peran Tenaga Surveillans Epidemiologi	97
a). Sebagai Tenaga Surveillans	98
b). Tenaga Surveillans Epidemiologi sebagai Penyampai Informasi	100

c). Tenaga Surveillans Epidemiologi sebagai Penyuluh/ Promosi Kesehatan	102
d).Tenaga Kesehatan sebagai Pengawas dan Pengendali Penyakit DBD.....	104
2. Tujuan Peran Tenaga Surveillans Epidemiologi.....	104
3. Pelaksanaan Peran Surveillans Epidemiologi	106
a. Tenaga Surveillans Epidemiologi sebagai SubyekHukumyang berperan.....	106
b. Tahapan Pelaksanaan peran	108
c. Mekanisme Pelaksanaan peran.....	111
d. Pengawasan Pelaksanaan peran	113
1). Pengawasan Preventif	113
2) Pengawasan represif	113
3). Pengawasan dari Segi Hukum	115
4). Pengawasan Intern	115
5). Pengawasan Ekstern	116
4. Faktor Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran	117
a. Faktor Yuridis	117
b. Faktor Teknis	118
c. Faktor Manajerial	119
d. Faktor Partisipasi Masyarakat	120
Bab. IV KESIMPULAN DAN SARAN	121
A. Kesimpulan	121

B. Saran	126
DAFTAR PUSTAKA	129 –133
LAMPIRAN-LAMPIRAN	134
Lampiran 1 : Endemisitas DBD di Kota Semarang	
Lampiran 2 : Rekafitulasi Hasi Wawancara	
Lampiran 3 : Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Semarang	
Lampiran 4 : Kliping Kasus DBD di Kota Semarang	
Lampiran 5 : Format Quesioner pedoman wawancara terhadap Petugas Surveillans Epidemiologi, Kasi P2B2 dan warga msyarakat. Surat keterangan penelitian	

