

**PERAN BIDAN PRAKTIK MANDIRI DAN PELAKSANAAN PROGRAM
PEMERINTAH BERUPA PEMBERIAN JAMINAN PERSALINAN
BERDASARKAN PERMENKES NOMOR 2562/MENKES/PER/XII/2011
DI KOTA PALU SULAWESI TENGAH**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan
Mencapai derajat sarjana S2

Program Magister Hukum
Konsentrasi Hukum Kesehatan



diajukan oleh
YULMINARTI KOLOMPO
NIM 10.93.0061

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA
SEMARANG
2012**



PERPUSTAKAAN

NO. INV : 276 / S2 / MHK / C.1

TGL : 18 Januari 2013

PARAF : *Ch.*

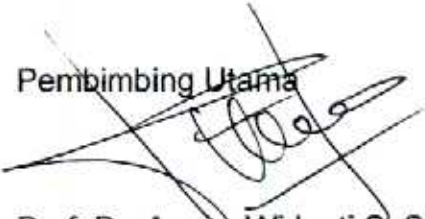
TESIS

PERAN BIDAN PRAKTIK MANDIRI DAN PELAKSANAAN PROGRAM
PEMERINTAH BERUPA PEMBERIAN JAMINAN PERSALINAN
BERDASARKAN PERMENKES NOMOR 2562/MENKES/PER/XII/2011
DI KOTA PALU SULAWESI TENGAH

diajukan oleh
YULMINARTI KOLOMPO
NIM 10.93.0061


Telah disetujui oleh:

Pembimbing Utama


Prof. Dr. Agnes Widanti-S, SH. CN

Tanggal..... 19 DESEMBER 2012

Pembimbing Pendamping


dr. C. Tjahjono Kuntjoro, Ph.D

Tanggal..... 19 DESEMBER 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 : YULMINARTI KOLOMPO

Nim : 10.93.0061

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada hari / tanggal : Jum'at, 16 November 2012

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN
2. dr. C. Tjahjono Kuntjoro, PhD
3. P.J. Soepratignja, SH., SpN

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

Pada hari / tanggal : Jum'at, 16 November 2012

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

**Ketua Program Pascasarjana
Magister Hukum**

Motto dan Persembahan

Motto

*BERBAHAGIALAH ORANG YANG MENDAPAT HIKMAT, ORANG
YANG MEMPEROLEH KEPANDAIAN,
KARENA KEUNTUNGANNYA MELEBIHI
KEUNTUNGAN PERAK, DAN
HASILNYA MELEBIHI EMAS.*

AMSAL 3:13-14

Tesis ini saya persembahkan buat yang tersayang:

Tuhan Yesus Kristus

Kedua orantuaku Papa Djarita Kolompo (Almr)

dan Mama Runia Kolompo/Pamona

Saudara-saudaraku tercinta

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kehadiran Allah yang telah memberikan berkat, rahmat dan karunia-Nya, atas ilmu, kesempatan dan kesehatan yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini dalam rangka memenuhi sebagian syarat memperoleh derajat Sarjana Strata Dua, Program Studi Magister Hukum Konsentrasi Hukum Kesehatan, Pasca Sarjana Universitas Katolik Soegijapranata Semarang yang berjudul **“PERAN BIDAN PRAKTIK MANDIRI DAN PELAKSANAAN PROGRAM PEMERINTAH BERUPA PEMBERIAN JAMINAN PERSALINAN BERDASARKAN PERMENKES NOMOR 2562/MENKES/PER/XII/2011 DI KOTA PALU SULAWESI TENGAH”**.

Program jaminan persalinan merupakan program pemerintah dibidang kesehatan, jaminan persalinan adalah jaminan pembiayaan pelayanan persalinan yang meliputi pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan nifas termasuk pelayanan KB pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan. Tenaga kesehatan salah satunya adalah bidan praktik mandiri yang memiliki peran dan kewenangan pada tingkat pertama dalam memberikan pelayanan jaminan persalinan. Bidan praktik mandiri dimaksud adalah bidan praktik mandiri yang melakukan kerjasama dengan Dinas Kesehatan. Bidan praktik mandiri melaksanakan hak, kewajiban dan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan kewenangan. Berdasarkan kompetensi, standar profesi dan standar operasional prosedur, sehingga bidan praktik mandiri

mendapatkan perlindungan hukum dalam rangka melaksanakan program pemerintah untuk memberikan pelayanan kesehatan masyarakat, yakni pelayanan jaminan persalinan. Disamping itu, bidan praktik mandiri merupakan sumber daya utama pemberi pelayanan kesehatan kepada masyarakat dan mempunyai peranan penting karena terkait langsung dengan pemberian jaminan persalinan yang meliputi pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan nifas termasuk pelayanan keluarga berencana pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyelesaian tesis ini banyak mendapatkan bimbingan, pengarahan, kritik dan saran serta masukan yang sangat berharga dan bermanfaat demi kesempurnaan tesis ini dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya atas bantuan yang tak terhingga nilainya kepada yang terhormat:

1. Bapak Rektor Universitas Katolik Soegijapranata, yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk menempuh Program Magister Hukum Kesehatan.
2. Dr. Ir. Rudyanto Soesilo, MSA, sebagai Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
3. Prof. Dr. Agnes Widanti S, SH., CN, sebagai Ketua Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik

Soegijapranata Semarang, dan dosen pembimbing utama yang telah banyak memberikan kesempatan kepada penulis untuk mendapatkan bimbingan, pengarahan, dorongan semangat, masukan serta bantuan atas kesabarannya untuk mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

4. Dr. Endang Wahyati Yustina, SH., MH, selaku Sekretaris Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
5. dr. C. Tjahjono Kuntjoro, Ph.D selaku dosen pembimbing pendamping yang telah memberikan masukan, arahan, bimbingan dan dorongan semangat dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Paulus J Soepratignja, SH.,Sp.N selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan dalam penulisan tesis ini.
7. Kepala Dinas Kesehatan Kota Palu yang telah memberikan izin penelitian untuk penyelesaian tesis ini serta memberikan masukan dan saran yang berhubungan dengan pelaksanaan program jaminan persalinan di wilayah Dinas Kesehatan Kota Palu, seluruh staf dan 30 orang bidan praktik mandiri yang telah memberikan keluasaan kepada penulis untuk mendapatkan data dan informasi sebagai pendukung untuk penyelesaian tesis ini.

8. Seluruh staf pengajar Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, yang telah tulus dan sabar memberikan pengajaran dan pemahaman tentang ilmu pengetahuan dalam segala aspek dan terutama dalam aspek hukum kesehatan.
9. Para staf sekretariat Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, yang telah sabar memberikan segala bantuan administrasi dalam kegiatan belajar mengajar tanpa mengenal lelah dan kerjasamanya yang baik.
10. Kepala Perpustakaan beserta seluruh staf perpustakaan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang yang telah memberikan keleluasaan kepada penulis untuk mendapatkan buku-buku pendukung untuk penyelesaian tesis ini.
11. Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang khususnya angkatan XIV tahun 2010 Semarang, atas segala bantuannya untuk selalu bersedia saling berbagi suka duka, pengalaman, ilmu pengetahuan dan memberi dorongan semangat serta kerjasamanya yang baik selama menempuh pendidikan pada Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.

12. Ayahanda tercinta (Dj. Kolompo. Almarhum) yang telah merawat, membesarkan dan memberikan dorongan serta dukungannya yang tak ternilai harganya kepada penulis dan jasanya tidak akan terlupakan. Ibu tercinta (R. Pamona), yang telah memberikan do'a restunya, kesempatan, dukungan dan dorongan serta pengertiannya kepada penulis untuk mengambil dan menyelesaikan studi pada Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang. Juga kepada kakak tercinta Delfia O.H Kolompo dan Darmawiyanti Kolompo yang telah bersedia membantu baik moril maupun materil selama penulis menempuh pendidikan juga kepada kakak serta adik yang telah memberikan do'a, semangat dan kekuatan dalam kehidupan penulis agar dapat menyelesaikan pendidikan ini.
13. Semua keluarga, rekan-rekan sejawat dan teman-teman yang lain serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang turut serta memberikan nasehat, kritik dan saran serta semangat, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Semoga Allah memberikan pahala yang setimpal kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan tesis ini hingga selesai.

Akhir kata penulis menyadari bahwa, karena keterbatasan dan kekurangan dari penulis sehingga tesis ini masih jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran serta masukan yang bersifat

membangun menuju kesempurnaan. Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan informasi, bahan perbandingan dan masukan bagi peneliti lain yang meneliti masalah sejenis serta menambah literatur/referensi ilmu pengetahuan dan khususnya dibidang hukum kesehatan.

Semarang, Oktober 2012

Penulis,

YULMINARTI KOLOMPO

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya, Yulminarti Kolompo, Peserta Program Studi Magister Hukum Kesehatan, NIM : 10.93.0061.

Menyatakan:

1. Bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi.
2. Bahwa sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Demikian pernyataan ini dibuat dan dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, Oktober 2012

Penulis,

Yulminarti Kolompo

ABSTRAK

Setiap orang berhak untuk hidup sehat dan memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau oleh masyarakat, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Salah satu kendala penting untuk mengakses persalinan oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan adalah keterbatasan dan ketidak-tersediaan biaya sehingga diperlukan kebijakan terobosan untuk meningkatkan persalinan yang ditolong oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan melalui kebijakan yang disebut jaminan persalinan. Program jaminan persalinan adalah jaminan pembiayaan pelayanan persalinan yang meliputi pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan nifas termasuk pelayanan keluarga berencana pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan dengan melibatkan tenaga kesehatan yaitu bidan praktik mandiri yang telah mengikuti pelatihan. Jaminan persalinan merupakan program pemerintah yang didasarkan pada ketentuan hukum dalam melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan yang bertujuan untuk menurunkan Angka Kematian Bayi (AKB) dan Angka Kematian Ibu (AKI).

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris/sosiologis dengan spesifikasi penelitian analitik yaitu penelitian yang berusaha mengidentifikasi variabel hukum dan variabel sosial empirik melalui peran bidan praktik mandiri dan pelaksanaan program pemerintah berupa pemberian jaminan persalinan berdasarkan Permenkes Nomor 2562/Menkes/Per/XII/2011 di Kota Palu Sulawesi Tengah. Metode sampling yang digunakan yaitu *purposive sampling* yaitu sampel diambil dengan maksud atau tujuan tertentu. Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui wawancara dengan Kepala Dinas Kesehatan Kota Palu dan bidan praktik mandiri yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, dengan menggunakan kuesioner sebagai alat pengumpulan datanya. Selanjutnya, data sekunder dikumpulkan dengan metode studi kepustakaan/studi dokumen. Data yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa kewenangan bidan praktik mandiri dalam melakukan pelayanan kesehatan masyarakat yang menjadi program pemerintah berupa pemberian jaminan persalinan dilakukan oleh 15 orang bidan praktik mandiri. Berdasarkan hasil penelitian bahwa bidan praktik mandiri yang mengikuti program pemerintah berupa pemberian jaminan persalinan telah melakukan praktik kebidanan sesuai dengan kewenangannya berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 1464/Menkes/Per/X/2010 sedangkan 15 orang bidan praktik mandiri tidak mengikuti program pemerintah berupa pemberian jaminan persalinan dengan alasan bahwa dengan adanya program jaminan persalinan pembiayaannya sangat minim dan birokrasi untuk klem dana sangat sulit dan tidak lancar. Oleh karena itu bidan praktik mandiri yang tidak mengikuti program jaminan persalinan tidak mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan KUHPidana Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) dan (2) namun dengan adanya terobosan oleh Menteri Kesehatan maka bidan mendapat perlindungan hukum berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 1464/Menkes/Per/X/2010 Pasal 14 ayat (1), (2) dan (3) dan Pasal 15 ayat (1) dan (2).

Kata kunci: Peran, kewenangan, bidan, program pemerintah dan pemberian jaminan persalinan.

ABSTRACT

Everyone has the right to a healthy life and to health services that are safe, high quality, and affordable by the people, as stated in the Constitution of the Republic of Indonesia in 1945 and other legislation. One of the important obstacles to access delivery by health workers in health facilities is limited and non-availability costs so that the necessary breakthrough policy to increase births attended by health personnel in health facilities through a policy called guaranteed delivery. Delivery Assurance Program are financial guarantees delivery service that includes prenatal care, delivery assistance, postpartum care, including family planning services after delivery and newborn care by health workers in health facilities involving health professionals that is midwives practice independently that been trained. Warranty labor is a government program that is based on the provisions of the law in carrying out the functions and tasks of the government that aims to reduce the Infant Mortality Rate (IMR) and Maternal Mortality Rate (MMR).

The research method used is the juridical empirical / sociological research with specifications analytical research that seeks to identify the legal variables and social variables empirically through role midwives practice independently and implementation of government programs in the form of a guarantee delivery by Permenkes No. 2562/Menkes/Per/XII/2011 in Central Sulawesi town of Palu. The sampling method used is purposive sampling that samples taken with the intent or purpose. This study uses primary data and secondary data. Primary data was collected through interviews with head on duty health and independent midwifery practices related to the problems studied, using the questionnaire as a data collection tool. Furthermore, secondary data was collected by the method of literature study/studies document. The Data which been collected analyzed qualitatively.

The results showed that under the rules and regulations that authority independent midwifery practices in the service of public health the government in the form of a guarantee program delivery, only done by 15 people independent midwives practice. Based on the research that midwives who follow the practice of self-government in the form of a guarantee program delivery has been practicing midwifery in accordance with the authority of the Minister of Health Regulation Number 1464/Menkes/Per/X/2010 while 15 people for independent midwives who have not followed the practice of government programs such as the guarantee of health care delivery has not been done in accordance with the authority on the grounds that with the labor insurance program funding was minimal and the bureaucracy to clamp funds is very difficult and not smooth. Therefore, independent midwife practices that follow labor insurance programt obtain legal protection for midwifery practice exceeds its authority. of the Minister of Health Regulation Number 1464/Menkes/Per/X/2010.

Key Word: The role, authority, midwifery, government programs and giving of a guarantee delivery.

DAFTAR ISI

	HAL
Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Motto dan Persembahan	iv
Kata Pengantar	v
Halaman Pernyataan	xi
Abstrak	xii
Abstract	xiii
Daftar Isi	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	15
E. Metode Penelitian	17
1. Metode Pendekatan	17
2. Spesifikasi Penelitian	18
3. Obyek Penelitian	19
4. Variabel dan Definisi Operasional	19
5. Jenis Data	21
6. Metode Pengumpulan Data	23
7. Metode Analisis Data	24
8. Lokasi Penelitian, Populasi dan Sampel	24

F. Penyajian Tesis	25
G. Jadwal Penelitian	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	30
A. Kerangka Konsep	30
B. Tinjauan Pustaka	31
1. Peran Bidan Praktik Mandiri	31
2. Tugas, Kewajiban dan Tanggung Jawab Pemerintah dalam Layanan Kesehatan	35
3. Pelayanan Kebidanan	38
4. Kewenangan Bidan dalam Menyelenggarakan Praktik Bidan	53
5. Kewenangan Bidan Praktik Mandiri	62
6. Petunjuk Teknis Jaminan Persalinan	68
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	71
A. Gambaran Umum	71
1. Wilayah Penelitian	71
2. Sarana dan Prasarana Pelayanan Kesehatan di Kota Palu Sulawesi Tengah	75
3. Sarana dan Prasarana Pelayanan Kesehatan lain di Kota Palu Sulawesi Tengah	80
4. Bidan Praktik Mandiri di Wilayah Kota Palu Sulawesi Tengah..	82
B. Pembahasan	84
1. Peran bidan praktik mandiri dalam pelaksanaan kebijakan kesehatan berupa pemberian jaminan persalinan dalam Permenkes RI Nomor 2562/Menkes/Per/XII/2011	84

2. Kendala bidan praktik mandiri di Kota Palu sehingga hanya beberapa orang (15 orang) yang melakukan kerja sama dengan Dinas Kesehatan Kota Palu untuk menjalankan program jaminan persalinan	126
BAB IV PENUTUP	129
A. Simpulan	129
B. Saran	133
DAFTAR PUSTAKA	136
DAFTAR LAMPIRAN	

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN 1	Tabel. 6	Perbandingan antara Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 1464//Menkes/Per/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 369/Menkes/SK/III/2007 tentang Standar Profesi Bidan dan Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 900/Menkes/SK/VII/2002 tentang Registrasi dan Praktik Bidan.	...	1
LAMPIRAN 2	Tabel. 7	Klasifikasi responden berdasarkan umur, pendidikan dan masa kerja.	...	22
LAMPIRAN 3	Tabel. 8	Daftar Hasil Penelitian.	...	23