

**PERAN DAN KEDUDUKAN HUKUM DOKTER KELUARGA DALAM  
PELAYANAN KESEHATAN BAGI PESERTA ASURANSI KESEHATAN  
(PT ASKES PERSERO)**

**DI KABUPATEN TEMANGGUNG**

**TESIS**

Untuk memenuhi sebagian persyaratan  
Mencapai derajat sarjana S-2

Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Konsentrasi Hukum Kesehatan



Diajukan oleh  
Puji Lestari  
NIM 09.93.0049

Kepada  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA  
SEMARANG

2012

**TESIS**

**PERAN DAN KEDUDUKAN HUKUM DOKTER KELUARGA DALAM  
PELAYANAN KESEHATAN BAGI PESERTA ASURANSI KESEHATAN  
(PT ASKES PERSERO) DI KABUPATEN TEMANGGUNG**

Diajukan Oleh

PUJI LESTARI

NIM.09.93.0049

telah disetujui oleh

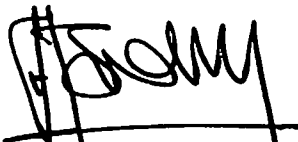
Pembimbing Utama



Dr. Endang Wahyati Y, SH.,MH

tanggal 4 Juli 2012

Pembimbing Pendamping



Y Budi Sarwo, SH.,MH

tanggal 2 Juli 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 : PUJI LESTARI

Nim : 09.93.0049

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. Y. Budi Sarwo, SH., MH (.....)
3. dr. Daniel Budi Wibowo, M.Kes (.....)

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

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah robil'alamin, pertama dan utama puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas berkah, rahmat dan hidayahNya, saya dapat menyelesaikan tesis ini dalam rangka memenuhi sebagian syarat memperoleh derajat Sarjana Strata Dua, Program Studi Magister Hukum Konsentrasi Hukum Kesehatan, Pasca Sarjana Universitas Katholik Soegijapranata Semarang dengan judul "Peran dan Kedudukan Hukum Dokter Keluarga Dalam Pelayanan Kesehatan bagi Peserta Asuransi Kesehatan (PT. Askes Persero) di Kabupaten Temanggung".

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. Prof. Dr. Ir. Budi Widianarko, MSc, sebagai Rektor Universitas Khatolik 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 Khatolik Soegijapranata Semarang.
3. Prof. Dr. Agnes Widanti S, SH., CN, sebagai Ketua Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik Soegijapranata Semarang dan salah satu dosen pengampu mata kuliah Metode Penelitian Hukum yang telah mengajarkan penulis cara membuat penulisan/penelitian hukum.

4. **Doktor Endang Wahyati Yustina, SH., MH, selaku Sekretaris Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik 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.**
5. **Y. Budi Sarwo,SH.,MH, selaku dosen pembimbing pendamping yang telah memberikan masukan, arahan, bimbingan dan dorongan semangat dalam menyelesaikan tesis ini.**
6. **dr. Daniel Budi Wibowo, M.Kes selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan dalam penulisan tesis ini.**
7. **Seluruh staf pengajar Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik Soegijapranata Semarang, yang telah tulus dan sabar memberikan pengajaran dan pemahaman tentang ilmu pengetahuan dalam segala aspek dan terutama dalam aspek hukum kesehatan.**
8. **Para staf sekretariat Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik Soegijapranata Semarang, yang telah sabar memberikan segala bantuan administrasi dalam kegiatan belajar mengajar tanpa mengenal lelah dan kerjasamanya yang baik.**
9. **Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi Program Studi Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik Soegijapranata Semarang khususnya angkatan XII tahun 2010 Semarang, (Veronika, Hari Suko Wihandono, Putri Kusuma, Pujiyati, Mus Ida Anis, Ika Susanti) Meliana Juwana 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 Khatolik Soegijapranata Semarang.

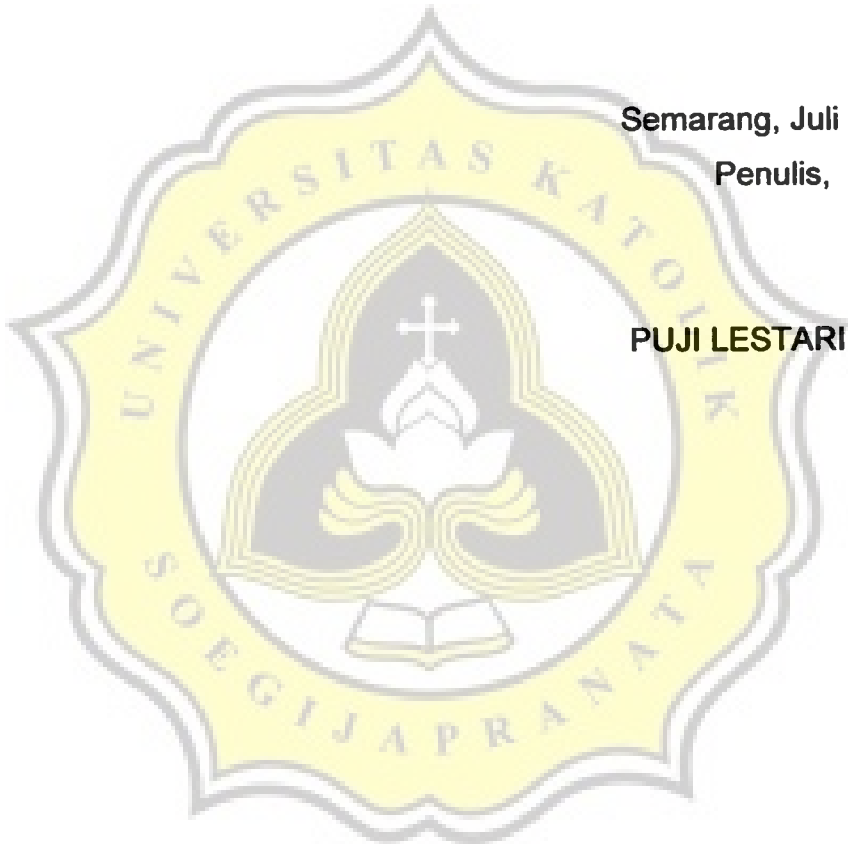
10. Orangtua terhormat dan terkasih Mitrodiharjo almarhum dan Sumirah almarhumah yang dengan ketulusan mendidik, membesarkan dan mengajarkan tentang banyak hal dalam kehidupan, doa sepanjang hari, agama, kesederhanaan hidup, rasa syukur dan menghargai orang lain.
11. Keluargaku tercinta, suami terkasih Setyo Budi yang telah memberikan kesempatan, doa, semangat, dukungan, dorongan serta pengertian dan kesabaran yang luar biasa kepada penulis untuk mengambil dan menyelesaikan studi pada Pasca Sarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Khatolik Soegijapranata Semarang. Juga kepada permata hati anak-anakku tersayang Sukmo Rogo dan Sekar Asih kalianlah penyemangat yang tak pernah pudar pemberi kekuatan dalam kehidupan penulis agar menyelesaikan pendidikan ini.
12. Dr.dr.Sudadi,Sp.An.,KNA.,KAR., kakak tersayang yang selalu memberikan semangat membantu dengan penuh kasih dan perhatian tempat bertanya dalam penulis menyelesaikan pendidikan maupun dalam kehidupan.
13. Kepala Puskesmas Pare dan rekan-rekan Puskesmas Pare yang telah memberikan kesempatan, bantuan dan pengertiannya kepada penulis untuk dapat melanjutkan pendidikan.
14. 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.

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. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan informasi, bahan perbandingan dan masukan bagi peneliti lain, dokter keluarga dan PT Askes.

Semarang, Juli 2012

Penulis,

**PUJI LESTARI**



## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	viii
Daftar Tabel.....	xii
Daftar Bagan.....	xiii
Daftar Lampiran.....	xiv
Halaman Pernyataan.....	xv
Abstrak.....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penulisan.....	9
D. Pembatasan Masalah.....	10
E. Manfaat Penelitian.....	10
F. Metode Penelitian.....	11
G. Penyajian Tesis.....	19
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Peran dan Kedudukan Hukum Dokter Keluarga	
1. Peran Dan Kedudukan Dokter Keluarga Askes.....	22
a. Peran Dokter Keluarga Askes.....	22
b. Kedudukan Dokter Keluarga Askes.....	25
2. Perlindungan Hukum.....	26
3. Akibat Hukum.....	29



<b>B. Dokter Keluarga</b>	
1. Definisi Dokter Keluarga.....	30
2. Karakteristik Dokter Keluarga.....	35
3. Standar Kompetensi Dokter Keluarga.....	36
4. Standar Pelayanan Dokter Keluarga.....	39
5. Tujuan Pelayanan Dokter Keluarga.....	40
6. Manfaat Pelayanan Dokter Keluarga.....	40
7. Tugas Dokter Keluarga.....	41
8. Wewenang Dokter Keluarga.....	42
<b>C. Asuransi Kesehatan</b>	
1. Sistem Jaminan Kesehatan Nasional.....	43
2. Asuransi.....	45
a. Pengertian Asuransi.....	45
b. Jenis-jenis Asuransi .....	45
c. Asuransi Kesehatan.....	46
d. Kepesertaan Asuransi Kesehatan.....	51
e. Penyedia Pelayanan.....	53

### **BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN**

<b>A. Hasil Penelitian</b>	
1. Gambaran Umum Tenaga Dokter dan Pelayanan Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	55
a. Gambaran Umum Tenaga Dokter di Kabupaten Temanggung.....	55
b. Gambaran Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga Terhadap Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	55
2. Hasil Wawancara dengan Responden.....	57
a. Wawancara dengan Responden Dokter Keluarga.....	68
b. Wawancara dengan Responden Pasien Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	79

c.	Wawancara dengan Responden Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Temanggung.....	86
d.	Wawancara dengan Responden Kepala PT. Askes Temanggung.....	86
<b>B.</b>	<b>Pembahasan Penelitian</b>	
1.	Ketentuan Peran dan Kedudukan Hukum Dokter Keluarga.....	88
a.	Dasar Hukum tentang Dokter keluarga.....	88
b.	Bentuk Pengaturan Dokter Keluarga.....	95
c.	Tujuan Pengaturan Dokter keluarga.....	96
d.	Kedudukan Hukum Dokter Keluarga.....	100
2.	Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga terhadap Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	103
a.	Prosedur Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga Terhadap Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	104
b.	Ruang Lingkup Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga terhadap Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	105
c.	Akibat Hukum Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga kepada Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	107
3.	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga terhadap Peserta Asuransi Kesehatan di Kabupaten Temanggung.....	110
a.	Faktor Yuridis.....	110
b.	Faktor Administratif.....	111
c.	Faktor Demografi.....	112
d.	Faktor Sosial.....	112

**BAB IV PENUTUP**

**A. Kesimpulan.....114**  
**B. Saran.....121**

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

1.	Tabel 1 Hasil Tabulasi Syarat Dokter Keluarga.....	58
2.	Tabel 2 Hasil Tabulasi Pedoman Pelaksanaan Dokter Keluarga.....	59
3.	Tabel 3 Hasil Tabulasi Tentang Pertemuan Dokter keluarga dengan PT.Askes dalam kerjasama .....	60
4.	Tabel 4 Hasil Tabulasi Bentuk Pengawasan dan Bimbingan dari Dinas Kesehatan Kabupaten.....	62
5.	Tabel 5 Hasil Tabulasi Bentuk Pelayanan Kesehatan bagi Peserta Asuransi.....	63
6.	Tabel 6 Mulai Dokter Keluarga Berpraktik.....	64
7.	Tabel 7 Hasil Tabulasi Harapan Dokter Keluarga dalam Pelaksanaan Pelayanan kesehatan.....	65
8.	Tabel 8 Hasil Tabulasi Hambatan dan Kendala Pelaksanaan Dokter Keluarga.....	66
9.	Tabel 9 Hasil Tabulasi Batasan Pelayanan Kesehatan oleh Dokter Keluarga.....	67
10.	Tabel 10 Hasil Tabulasi Pengetahuan Peserta Asuransi Kesehatan Tentang Dokter Keluarga .....	79
11.	Tabel 11 Hasil Tabulasi Tentang Pemilihan Dokter Keluarga.....	80
12.	Tabel 12 Hasil Tabulasi Tentang Kepuasan Peserta Asuransi Kesehatan dalam Pelayanan oleh Dokter Keluarga.....	81
13.	Tabel 13 Hasil Tabulasi Syarat peserta Asuransi Kesehatan Mendapatkan Pelayanan Dokter Keluarga.....	81
14.	Tabel 14 Hasil Tabulasi Harapan Peserta Asuransi Kesehatan Dalam Pelayanan Dokter Keluarga.....	82
15.	Tabel 15 Hasil Tabulasi Tentang Bentuk Upaya Pelayanan Kesehatan yang diterima oleh Peserta Asuransi Kesehatan .....	83
16.	Tabel 16 Hasil Tabulasi Tentang Hambatan Peserta Asuransi Kesehatan terhadap Pelayanan Dokter Keluarga .....	84
17.	Tabel 17 Tabulasi Penjelasan oleh PT.Askes kepada Peserta Asuransi Kesehatan tentang Layanan oleh Dokter Keluarga.....	85

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Definisi Operasional.....	15
-----------------------------------	----



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Surat Ijin Penelitian Kepada Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Temanggung
- Lampiran 2 : Surat Ijin Penelitian Kepada Kepala Kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) Kab. Temanggung
- Lampiran 3 : Surat Rekomendasi dari Kantor Kesatuan Bangsa, dan Politik Kabupaten Temanggung
- Lampiran 4 : Bentuk Perjanjian Kerjasama antara Dokter Keluarga dengan PT.Askes (Persero)
- Lampiran 5 : Daftar Kuesioner Dokter Keluarga
- Lampiran 6 : Daftar Kuesioner Peserta Asuransi Kesehatan



## **PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini saya, Puji Lestari, Peserta Program Studi Magister Hukum Kesehatan, NIM 09.93.0049,

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, Juli 2012

Penulis,

**PUJI LESTARI**

## ABSTRAK

Pemerintah dalam upaya peningkatan pelayanan kesehatan kepada masyarakat pada tingkat primer berusaha untuk memberikan jangkauan yang lebih luas mengenai sarana pelayanan dengan pelayanan dokter keluarga. PT.Askes (Persero) dalam pelayanan kesehatan kepada peserta melalui dokter keluarga, sedangkan konsep dokter keluarga di Indonesia belum jelas.

Metode penelitian yang digunakan yuridis sosiologis yang mengupas tentang peran dokter keluarga dan kedudukan hukum dokter keluarga dalam pelayanan peserta asuransi kesehatan, serta pelaksanaan pelayanan kesehatan yang dilaksanakan oleh dokter keluarga, faktor yang menghambat maupun menunjang pelaksanaan pelayanan kesehatan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan hukum belum diatur secara jelas. Peran dan kedudukan hukum dokter keluarga masih mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang dokter dan dokter gigi. Pengaturan dokter keluarga secara khusus belum ada. Kewenangan dokter keluarga secara umum sama dengan dokter dan dokter gigi tetapi kewenangan secara khusus dalam pelayanan bagi peserta askes belum diatur. Sehingga akibat hukum dari kedudukan hukum antara dokter keluarga hubungannya dengan PT. Askes yang tidak jelas menyebabkan dokter keluarga tidak terlindungi secara hukum.

Pelaksanaan pelayanan dokter keluarga pada peserta askes sama dengan pelayanan kesehatan pada pasien, pelayanan kesehatan mengacu hanya pada perjanjian kerjasama antara dokter keluarga dengan PT. Askes (Persero) selaku lembaga yang menangani asuransi peserta askes. Kesimpulannya adalah pengaturan khusus tentang dokter keluarga belum ada sehingga tidak ada perlindungan hukum bagi dokter keluarga dalam melaksanakan pelayanan kesehatan bagi peserta askes. Pelaksanaan praktik dokter keluarga askes tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

**Kata kunci:** Asuransi Kesehatan, Dokter Keluarga, Kedudukan Hukum



## ABSTRACT

Government in improving health services to the community at primary level seeks to provide a wider range of service facilities with a family doctor services. PT.Askes (Limited) in health services to participants through a family doctor, while the concept of family doctors in Indonesia is not yet clear.

The research method used juridical sociological investigated the role of family physicians and family doctors legal status of participants in the service of health insurance, and implementation of health services performed by family physicians, the factors that hinder or support the implementation of health services.

The results showed that the law has not clearly regulated. The role and legal position of family physicians still refer to the statutory provisions governing physicians and dentists.

Family physicians in particular regulation does not exist. The authority of family physicians in general the same as doctors and dentists but the authority is specifically in health insurance services for participants has not been set. So that the legal effect of the legal position between the family doctor relationship with PT. Askes no apparent cause family physicians are not protected by law.

Implementation of family doctor services in those same health insurance with health services to patients, health care refers only to the cooperation agreement between the family physician with PT. Askes (Corporation) as an insurance agency that handles health insurance participants. The conclusion is a special arrangement of the family doctor has not been there so there is no legal protection for family physicians to implement health services for health insurance participants. Implementation of health insurance do not practice family physician in accordance with existing regulations.

**Keywords:** Health Insurance, Family Physician, the Status Law