



SKRIPSI

**WEWENANG BUPATI JEMBER DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN
DAERAH BIDANG KESEHATAN MASYARAKAT BERDASARKAN
PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 40 TAHUN 2012
TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN
KESEHATAN MASYARAKAT**

*THE AUTHORIZED OF JEMBER REGENTS IN MANAGEMENT OF THE
REGIONAL PUBLIC HEALTH BY THE HEALTH MINISTER RULES
REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 40 OF 2012 ON GUIDELINES
FOR COMMUNITY HEALTH INSURANCE PROGRAM*

DEDY PURNOMO
NIM : 090710101332

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

SKRIPSI

**WEWENANG BUPATI JEMBER DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN
DAERAH BIDANG KESEHATAN MASYARAKAT BERDASARKAN
PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 40 TAHUN 2012
TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN
KESEHATAN MASYARAKAT**

*THE AUTHORIZED OF JEMBER REGENTS IN MANAGEMENT OF THE
REGIONAL PUBLIC HEALTH BY THE HEALTH MINISTER RULES
REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 40 OF 2012 ON GUIDELINES
FOR COMMUNITY HEALTH INSURANCE PROGRAM*

DEDY PURNOMO
NIM : 090710101332

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

MOTTO

“Dalam hidup, ada hal yang datang dengan sendirinya, dan ada hal yang harus diperjuangkan dahulu untuk mendapatkannya ...”

*"Tidak ada satupun di dunia ini, yang bisa di dapat dengan mudah. Kerja keras dan doa adalah cara untuk mempermudahnya” **

* Dikutip dari : *Menuju Puncak Prestasi*, Yogyakarta : Kanisius, 1990, hlm. 2

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, Ayahanda Sutyanto dan Ibunda Muji Rahayu atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran.
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang kubanggakan ;

PERSYARATAN GELAR

**WEWENANG BUPATI JEMBER DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN
DAERAH BIDANG KESEHATAN MASYARAKAT BERDASARKAN
PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 40 TAHUN 2012
TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN
KESEHATAN MASYARAKAT**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

DEDY PURNOMO
NIM : 090710101332

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 23 MEI 2013**

Oleh :

Pembimbing,

**R.A. RINI ANGGRAINI, S.H, M.H
NIP. 195911151985122001**

Pembantu Pembimbing,

**IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M
NIP. 196011221989021001**

PENGESAHAN

**WEWENANG BUPATI JEMBER DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN
DAERAH BIDANG KESEHATAN MASYARAKAT BERDASARKAN
PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 40 TAHUN 2012
TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN
KESEHATAN MASYARAKAT**

Oleh :

DEDY PURNOMO
NIM : 090710101332

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

R.A. RINI ANGGRAINI, S.H, M.H
NIP. 195911151985122001

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M
NIP. 196011221989021001

Mengesahkan,
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,

Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum
NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Jum'at

Tanggal : 31

Bulan : Mei

Tahun : 2013

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

ANTIKOWATI, S.H., M.H
NIP. 196112021988022001

GAUTAMA BUDI A., S.H, LL.M.
NIP. 197509302002121006

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **R.A. RINI ANGGRAINI, S.H, M.H** : (.....)
NIP : 195911151985122001

2. **IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M** : (.....)
NIP : 196011221989021001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dedy Purnomo
NIM : 090710101332
Fakultas : Hukum
Jurusan / Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Wewenang Bupati Jember Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Bidang Kesehatan Masyarakat Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 24 Mei 2013
Yang menyatakan,

DEDY PURNOMO
NIM : 090710101332

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum Wr. Wb.

Segala puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas segala Rahmat, Petunjuk, serta Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Wewenang Bupati Jember Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Bidang Kesehatan Masyarakat Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H, M.H, selaku pembimbing skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., sebagai pembantu pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak Echwan Irianto, S.H., M.H., Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Edy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember
7. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
8. Orang tuaku ayahanda Sutiyanto dan ibunda Muji Rahayu, saudara-saudaraku, Kakanda Sofindra Capri Janu, Hendri Virgianto (Alm) dan Diana Agustin serta

semua keluarga dan kerabat atas segala dukungan, untaian do'a, serta dukungan yang telah diberikan untuk kelancaran studiku ;

9. Yang telah menemani dalam suka dan duka, memberi dukungan baik moril dan spirituil, serta menyayangiku dengan sepenuh hati Elsy Elfrida Fauzia ;
10. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum angkatan tahun 2009 dan teman-teman lain yang tak bisa aku sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
11. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 23 Mei 2013
Penulis,

Dedy Purnomo

RINGKASAN

Kesehatan bagi masyarakat merupakan hal terpenting dalam kehidupan suatu negara. Tingkat kesehatan masyarakat yang baik merupakan gambaran suatu keberhasilan dan tingkat kemakmuran suatu negara. Kesehatan masyarakat bisa dikatakan sebagai hak asasi manusia. Program Jaminan Kesehatan Masyarakat memberikan perlindungan sosial di bidang kesehatan untuk menjamin masyarakat miskin dan tidak mampu yang iurannya dibayar oleh Pemerintah Pusat agar kebutuhan dasar kesehatannya yang layak dapat terpenuhi. Iuran bagi masyarakat miskin dan tidak mampu dalam Program Jaminan Kesehatan Masyarakat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari Mata Anggaran Kegiatan (MAK) belanja bantuan sosial. Pada hakikatnya pelayanan kesehatan terhadap peserta menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan bersama oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota berkewajiban memberikan kontribusi sehingga menghasilkan pelayanan yang Optimal. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimanakah wewenang pemerintah daerah dalam bidang kesehatan ? (2) Bagaimanakah kriteria masyarakat yang berhak menjadi Peserta Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) ? (3) Bagaimanakah Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) di RSD dr. Soebandi Jember ? dan (4) Bagaimakah Kebijakan Bupati Jember dalam menangani Program Jaminan Kesehatan (Jamkesmas) yang kurang tepat pada sasaran.

Tujuan umum dilaksanakannya penulisan hukum ini antara lain : untuk memenuhi syarat-syarat dan tugas guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum. Guna mendukung tulisan tersebut menjadi sebuah karya tulis ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, maka metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan masalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta bahan non hukum sebagai penunjang. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif.

Hasil penelitian yang diperoleh antara lain bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mempunyai wewenang dalam bidang kesehatan sebagai amanat konstitusi dan Undang-Undang terkait walaupun secara lengkap dan detail tidak disebutkan. Kriteria miskin dan tidak mampu menjadi kriteria utama dalam kepesertaan Jamkesmas atau berhak menjadi peserta Jamkesmas. Salah satu pelaksana program Jamkesmas di wilayah Kabupaten Jember adalah di Rumah Sakit Daerah dr. Soebandi Jember. Terdapat 3 (tiga) tahap yang harus dilalui oleh setiap peserta JAMKESMAS yang ingin mendapatkan pelayanan Kesehatan Rawat Jalan Tingkat Lanjutan di Rumah Sakit, yaitu : Tahap Pendaftaran, Tahap Verifikasi kepesertaan dan Tahap Pelayanan Kesehatan. Pemerintah Kabupaten Jember telah membentuk Peraturan Bupati Jember No.20 Tahun 2012 tentang Pedoman Penggunaan Dana Program Pelayanan Kesehatan Masyarakat Miskin yang Dijamin Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Jember. Dalam Pasal 2 Peraturan Bupati Jember No.20 Tahun 2012 tersebut dijelaskan bahwa tujuan program pelayanan kesehatan masyarakat miskin yang dijamin oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten adalah untuk meningkatkan cakupan masyarakat miskin untuk mendapatkan pelayanan kesehatan di Puskesmas maupun di RSD Kabupaten. Penerima Jamkesda adalah masyarakat miskin yang dibuktikan dengan Surat Pernyataan Miskin (SPM) yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan.

Saran yang dapat diberikan antara lain Perlu kiranya petugas Pelayanan Kesehatan Jember memberikan penyuluhan yang lebih intensif tentang penjelasan hak dan kewajiban peserta serta komunikasi yang lebih baik dengan peserta agar tidak terjadi kesalahpahaman. Perlu juga diadakan kembali penyederhanaan mengenai tata laksana pelayanan kesehatan, administrasi dan keuangan supaya jangan terjadi pengajuan klaim yang tidak tepat pada waktunya sehingga dapat mengakibatkan terlambatnya penyelesaian pembayaran klaim. Diharapkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Jember agar tetap mempertahankan beberapa kebijakan tersebut yang terkait pelayanan kesehatan terhadap masyarakat. Terkait Jamkesda, untuk kartu peserta Jamkesda harus secukupnya dibagikan kepada semua masyarakat, agar yang ingin berobat tidak perlu lagi membawa Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Keluarga (KK).

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	i
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Metode Penelitian	7
1.4.1 Tipe Penelitian	8
1.4.2 Pendekatan Masalah	8
1.4.3 Bahan Hukum	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	10
BAB II KAJIAN PUSTAKA	12
2.1 Pemerintah Daerah	12
2.1.1 Pengertian Pemerintahan Daerah	12
2.1.2 Pengertian Pemerintah Daerah	13
2.1.3 Azas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	15
2.2.1 Kewenangan Pemerintah Daerah	18

2.2	Keuangan Daerah	22
2.2.1	Pengertian Keuangan Daerah	22
2.2.2.	Pendapatan Asli Daerah	25
2.2.3	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	27
2.3	Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)	29
2.3.1	Pengertian Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)..	29
2.3.2	Tujuan Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)	30
BAB III	PEMBAHASAN	31
3.1	Wewenang Pemerintah Daerah dalam Bidang Kesehatan	31
3.2	Kriteria Masyarakat Yang Berhak Menjadi Peserta Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)	36
3.3	Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) di RSD dr. Soebandi Jember	42
3.4	Kebijakan Keuangan Daerah Bupati Jember Melalui Program Jaminan Kesehatan (Jamkesmas) Agar Tepat Sasaran	52
BAB IV	PENUTUP	65
4.1	Kesimpulan	65
4.2	Saran-saran	66
DAFTAR BACAAN		
LAMPIRAN		

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat
- Lampiran 2 : Peraturan Bupati Jember Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pedoman Penggunaan Dana Program Pelayanan Kesehatan Masyarakat Miskin Yang Dijamin Oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Jember

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan yang telah dicanangkan oleh pemerintah tidak akan pernah sukses dan berhasil apabila tidak didukung rakyat maupun sarana dan pra sarana yang cukup serta memadai. Dari fakta ini jelas bahwa kemajuan yang telah dicapai oleh negara kita telah banyak terwujud yang merupakan usaha dari pemerintah dengan dukungan dari rakyat Indonesia.¹⁾ Terkait dengan usaha pemerintah untuk meningkatkan usaha pembangunan, salah satu bidang usaha yang perlu mendapatkan perhatian adalah pelaksanaan pembangunan kesehatan. Pembangunan kesehatan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pembangunan Kesehatan pada hakikatnya adalah penyelenggaraan upaya kesehatan untuk mencapai kemakmuran hidup sehat bagi setiap penduduk agar dapat mewujudkan derajat kesehatan bagi setiap penduduk agar dapat mewujudkan derajat kesehatan optimal yang besar artinya bagi pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia sebagai modal dan sasaran pembangunan Nasional.

Kesehatan bagi masyarakat merupakan hal terpenting dalam kehidupan suatu negara. Tingkat kesehatan masyarakat yang baik merupakan gambaran suatu keberhasilan dan tingkat kemakmuran suatu negara. Kesehatan masyarakat bisa dikatakan sebagai hak asasi manusia. Negara Indonesia sendiri telah mengatur hal tersebut didalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 28 H angka 1 yaitu bahwa: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.²⁾ Pembangunan dan kebijaksanaan di bidang kesehatan disusun dan dilaksanakan sepenuhnya dalam kerangka azas-azas pembangunan nasional, berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.

¹⁾ Budi D. Sinulingga, 2005, *Pembangunan; Tinjauan Regional dan Lokal*, Jakarta : Sinar Harapan, 2005, hlm.1

²⁾ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H Angka 1