

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP DENDA PERSALINAN DI LUAR  
FASILITAS PELAYANAN KESEHATAN DI DESA LABAE  
KECAMATAN CITTA KABUPATEN SOPPENG**

**Oleh :**

**IKA NISMASARI**

*Mahasiswa Jurusan PPKn FIS Universitas Negeri Makassar*

**IMAM SUYITNO**

*Dosen PPKn FIS Universitas Negeri Makassar*

**RIRIN NURFAATHIRANY HERI**

*Dosen PPKn FIS Universitas Negeri Makassar*

**ABSTRAK:** Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (1) Alasan pemilihan tempat bersalin oleh ibu di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng, (2) Dasar hukum adanya pungutan denda terhadap persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng. Untuk mencapai tujuan tersebut maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan mengambil 13 orang informan sebagai sumber data primer yang terdiri dari 3 dari pihak Tenaga Kesehatan dan 10 dari masyarakat. Sedangkan data sekunder diperoleh dari perundang-undangan dan dokumen. Analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa :(1) Alasan pemilihan tempat persalinan oleh ibu adalah pengetahuan ibu mengenai persalinan yang aman, biaya persalinan, dukungan keluarga, akses terhadap fasilitas pelayanan kesehatan, dan usia ibu pada saat melahirkan. (2) Pungutan denda Terhadap Persalinan yang dilakukan di luar fasilitas pelayanan kesehatan tanpa dibantu oleh tenaga kesehatan pada saat melahirkan merupakan pungutan liar dan tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya jasa tindakan pelayanan maupun jasa sarana yang menjadi dasar adanya pembayaran kepada pihak Tenaga Kesehatan. Sedangkan biaya persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan yang dibantu oleh tenaga kesehatan pada saat melahirkan termasuk pembayaran terhadap retribusi jasa umum. Biaya tersebut telah diatur dalam pasal 7 Huruf F Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum mengenai Tarif Pelayanan Persalinan bahwa tindakan di luar sarana 2 X biaya jasa sarana pada persalinan di dalam sarana.

**Kata Kunci:** Persalinan, Denda, Fasilitas Pelayanan Kesehatan

**ABSTRACT:** This study aims to find out: (1) Reasons for the choice of place of birth by mothers in Labae Village, Citta District, Soppeng District, (2) Legal basis for fines levied on delivery outside health care facilities in Labae Village, Citta District, Soppeng Regency. To achieve these objectives the researchers used data collection techniques through interviews, observation, and documentation by taking 13 informants as primary data sources consisting of 3 of the Health Personnel and 10 from the community. While secondary data is obtained from legislation and documents. Data analysis used in this qualitative research is data reduction, data presentation and conclusion drawing. The results of this study indicate that: (1) The reason for choosing a place of delivery by the mother is the knowledge of the mother regarding safe delivery, the cost of childbirth, family support, access to health care facilities, and the age of the mother during childbirth. (2) The collection of fines on childbirth which are carried out outside health care facilities without the assistance of health personnel during childbirth is illegal fees and does not have a clear legal basis. This is due to the absence of services and service facilities that are the basis for payment to the Health Personnel. While the cost of childbirth outside health care facilities that are assisted by health workers during childbirth includes payment of general service fees. The fee has been regulated in Article 7 Letter F of Soppeng Regency Local Regulation Number 13 of 2017 concerning Amendment to Soppeng Regency Local Regulation Number 4 of 2012 concerning Public Service Levy regarding the Service Tariff of Delivery that acts outside of means 2 X facility fees for labor in labor within means.

**Keywords:** Childbirth, Fines, Health Care Facilities

## PENDAHULUAN

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 28 H Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Setiap orang berhak sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.<sup>1</sup> Salah satu aspek keberhasilan pelayanan kesehatan masyarakat dapat diukur dari pelayanan kesehatan reproduksi yang terdiri dari pelayanan kesehatan masa sebelum hamil, masa hamil, persalinan, dan masa sesudah melahirkan, penyelenggaraan pelayanan kontrasepsi, serta pelayanan kesehatan seksual. Kesehatan ibu dan bayi menjadi upaya prioritas dalam pelayanan kesehatan reproduksi, upaya tersebut dilakukan untuk mencapai derajat kesehatan yang optimal dalam pelayanan kesehatan. Penjaminan pelayanan kesehatan terhadap ibu sangat perlu karena peran ibu dalam keluarga sangat penting dalam tumbuh kembang anak sebagai generasi penerus bangsa. Angka kematian ibu di Indonesia masih tinggi, data dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia menunjukkan bahwa “Hingga pertengahan tahun atau semester satu tahun 2017 sebanyak 10.294 kasus kematian bayi. Demikian pula dengan angka kematian ibu sebanyak 4.912 kasus di tahun 2017. Sementara hingga semester satu di tahun 2017 terjadi 1.712 kasus kematian ibu saat proses persalinan”.<sup>2</sup> Oleh karena itu, Kementerian Kesehatan menerapkan

kebijakan bahwa persalinan harus ditolong oleh tenaga kesehatan dan didorong untuk dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 97 Tahun 2014 Pasal 14 Ayat (1) Tentang Persalinan menegaskan bahwa “Persalinan harus dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan”.<sup>3</sup> Kebijakan DAK (Dana Alokasi Khusus) bidang kesehatan menggariskan bahwa pembangunan Puskesmas harus satu paket dengan rumah dinas tenaga kesehatan. Tempat persalinan yang ideal bagi ibu hamil adalah di fasilitas kesehatan seperti, puskesmas, maupun rumah sakit karena apabila diperlukan penanganan kegawatdaruratan dapat segera ditangani, sebaliknya jika melahirkan di rumah dan sewaktu-waktu membutuhkan pelayanan medis darurat maka tidak dapat segera ditangani. Namun Peraturan Menteri Kesehatan tersebut tidak berarti adanya larangan bagi bidan atau tenaga kesehatan lainnya untuk membantu persalinan di luar fasilitas kesehatan. Bidan Justru dapat membantu persalinan di luar fasilitas kesehatan yang sulit di jangkau oleh warga. Ketentuan tersebut muncul dengan di latar belakang adanya keadaan geografis di Indonesia baik dari sisi alam maupun transportasi yang tidak memungkinkan pelayanan kesehatan harus sama dilakukan di setiap daerah di Indonesia. Akan tetapi pada saat melakukan observasi awal, pelayanan persalinan di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng ditemukan bahwa ibu yang melakukan persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan diharuskan membayar denda

<sup>1</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab XA, Pasal 28 H, ayat 1.

<sup>2</sup> Kementerian kesehatan republik indonesia .2017. *Info Datin pusat data dan informasi kementerian kesehatan RI*.hlm. 1.

<sup>3</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, serta Pelayanan Kesehatan Seksual, Bab II, Pasal 14, Ayat 1.

Sebesar Rp700.000, 00. Desa Labae merupakan salah satu desa yang terdapat di Kecamatan Citta yang wilayahnya masih termasuk daerah tertinggal dan terpencil dengan akses transportasi yang belum memadai dalam menjangkau fasilitas kesehatan, sehingga masih terdapat masyarakat yang menggunakan jasa dukun untuk melahirkan di rumah lalu didenda karena tidak melakukan persalinan di fasilitas pelayanan kesehatan. Berdasarkan hal tersebut maka menurut peneliti perlu dilakukan penelitian mengenai alasan maupun dasar hukum adanya pungutan denda terhadap persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan. Untuk itu penulis mengangkat skripsi dengan judul **“Tinjauan Hukum Terhadap Denda Persalinan di Luar Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng”**

## TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Pengertian Denda

Denda adalah bentuk hukuman yang melibatkan uang yang harus dibayarkan dalam jumlah tertentu. Jenis yang paling umum adalah uang denda, yang jumlahnya tetap, dan denda harian, yang dibayarkan menurut penghasilan seseorang. Menurut Andi Hamzah bahwa “Pidana denda merupakan bentuk pidana tertua, lebih tua dari pidana penjara, pidana kurungan, mungkin setara pidana mati. Pidana denda dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan. Dengan pemahaman ini, pidana denda adalah satu-satunya pidana yang dapat dipikul oleh orang lain selain terpidana.”<sup>4</sup>

### 2. Fasilitas Pelayanan Kesehatan

Sumber daya di bidang kesehatan adalah segala bentuk dana, tenaga, perbekalan kesehatan, sediaan farmasi dan alat kesehatan serta fasilitas pelayanan kesehatan

dan teknologi yang dimanfaatkan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Sumber daya kesehatan terdiri dari “Fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif, maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat”. Jenis-jenis Fasilitas Pelayanan kesehatan antara lain:

#### a. Rumah Sakit

Rumah sakit adalah instansi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Rumah sakit mempunyai tugas memberikan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna<sup>5</sup>.

#### b. PUSKESMAS (Pusat Kesehatan Masyarakat)

Penggunaan istilah PUSKESMAS pertama kali dimuat pada *master plan of operation for strengthening national health service in Indonesia* tahun 1969<sup>6</sup>. Menurut Azrul Azwar bahwa “Pusat kesehatan masyarakat adalah suatu kesatuan organisasi fungsional yang berlangsung memberikan pelayanan secara menyeluruh kepada masyarakat dalam suatu wilayah kerja tertentu dalam bentuk-bentuk usaha kesehatan pokok.”<sup>7</sup> Sedangkan menurut Departemen Kesehatan Republik Indonesia Puskesmas adalah “Organisasi kesehatan fungsional yang merupakan pusat pembangunan kesehatan masyarakat yang juga membina peran serta masyarakat

<sup>5</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit. Bab III, Pasal 4.

<sup>6</sup> Arsita Eka Prasetyawati, *Ilmu Kesehatan Masyarakat untuk Kebidanan Holistik Integrasi Community Oriented KE family Oriented*. (Yogyakarta: Nuha Medika, 2011), hl m.123

<sup>7</sup> Ibid . hlm. 121

<sup>4</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), Hlm 22

disamping memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu pada masyarakat di suatu wilayah kerja tertentu dalam bentuk usaha kesehatan pokok.”<sup>8</sup>

### c. POSYANDU (Pos Pelayanan Kesehatan Terpadu)

Posyandu merupakan salah satu bentuk UKBM (Upaya Kesehatan Bersumber Daya Masyarakat). Menurut Shakira “Posyandu adalah suatu forum komunikasi, alih teknologi dan pelayanan kesehatan masyarakat yang mempunyai nilai strategis untuk pengembangan sumber daya manusia sejak dini”<sup>9</sup>. Peran dan fungsi posyandu yang holistik tidak terbatas pada penimbangan dan pemeriksaan ibu hamil saja, lebih dari itu, posyandu merupakan media diskusi, media informasi, media edukasi / pendidikan, dan media fasilitas pembimbingan bagi masyarakat.

### d. PKD(Poliklinik Kesehatan Desa)

Sebelum menjadi PKD seperti sekarang, dulu masyarakat mengenal dengan istilah Polindes. PKD adalah suatu upaya kesehatan yang berfungsi daya masyarakat yang dibentuk oleh, dan untuk masyarakat setempat atas dasar musyawarah desa / kelurahan dan didukung oleh tenaga kesehatan profesional.<sup>10</sup> Persyaratan pengelola PKD adalah pengelola harus seorang perawat atau bidan, bersedia penuh sebagai pengelola PKD, bekerja sesuai standar pelayanan kesehatan. Bidan sebagai tenaga profesional yang bertanggung jawab yang bekerja sebagai mitra perempuan dalam memberikan dukungan yang diperlukan, asuhan dan saran selama kehamilan, periode persalinan, dan *postpartum*, melakukan pertolongan persalinan dibawah tanggung jawabnya sendiri, serta memberikan perawatan pada bayi baru lahir. Bidan dapat praktik dimana

saja termasuk dirumah, masyarakat, rumah sakit, atau unit kesehatan.<sup>11</sup>

### 3. Standar Pelayanan Kesehatan

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan.<sup>12</sup> Rangkuti mengemukakan bahwa “Jenis kualitas yang digunakan untuk menilai kualitas jasa adalah kualitas teknik, yaitu kualitas hasil kerja penyampaian jasa itu sendiri dan kualitas pelayanan, yaitu kualitas cara penyampaian jasa tersebut”<sup>13</sup> Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan SOP (Standard Operating Procedures)<sup>14</sup>. Dengan adanya SOP, maka pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten. Standar mutu dalam pelayanan kesehatan bisa diukur melalui pembiayaan kesehatan, dalam menganalisis kecukupan biaya bisa digunakan analisis kriteria efektifitas maksimum yaitu setelah menentukan biaya tertinggi yang diperbolehkan (biasanya karena keterbatasan pembiayaan), program-program dengan biaya yang sama bisa

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Arsita Eka Prasetyawati . Op.Cit. hlm 140.

<sup>10</sup> Ibid. hlm. 149

<sup>11</sup> Dudi Zulvadi, *Etika & Manajemen Kebidanan*. (Yogyakarta: Jaya Ilmu, 2015), hlm.22

<sup>12</sup> Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif*. (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2014), hlm.440

<sup>13</sup> Ibid .hlm. 441

<sup>14</sup> Ibid.hlm. 442

dibandingkan. Program-program yang mempunyai biaya yang lebih besar dari batas tertinggi yang ditetapkan dikeluarkan, sementara program yang sesuai dengan tingkat biaya yang ditetapkan dengan efektifitas maksimal akan direkomendasikan<sup>15</sup>. Dalam Peraturan tersebut juga di jelaskan tentang standar mutu pelayanan kesehatan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menegaskan bahwa “Pemerintah wajib menetapkan standar mutu pelayanan kesehatan standar mutu pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah”<sup>16</sup>

#### 4. Hak dan Kewajiban Pasien

Hak pasien dalam menerima pelayanan kesehatan adalah sebagai berikut:

- 1) Hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau.
- 2) Setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggungjawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya.
- 3) Setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan.
- 4) Setiap orang berhak untuk mendapatkan informasi dan edukasi tentang kesehatan yang seimbang dan bertanggungjawab.
- 5) Setiap orang berhak memperoleh informasi tentang data kesehatan dirinya termasuk tindakan dan pengobatan yang telah maupun yang akan diterimanya dari tenaga kesehatan.<sup>17</sup>

Adapun kewajiban pasien adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan informasi yang lengkap dan jujur tentang masalah kesehatannya .

- 2) Mematuhi nasehat petunjuk tenaga kesehatan
- 3) Mematuhi peraturan yang berlaku di sarana pelayanan kesehatan.
- 4) Memberikan imbalan atas jasa pelayan yang telah diterimanya.<sup>18</sup>

#### 5. Persalinan

Persalinan adalah proses pengeluaran atau kelahiran hasil konsepsi yang dapat hidup diluar uterus melalui *vagina* ke dunia. Proses tersebut dapat dikatakan normal atau spontan jika bayi yang dilahirkan berada pada posisi letak belakang kepala dan berlangsung tanpa bantuan alat-alat atau pertolongan, serta tidak melukai ibu dan bayi. Pada umumnya proses ini berlangsung dalam kurang dari 24 jam<sup>19</sup>. Berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi menegaskan bahwa :

1. Setiap ibu berhak atas persalinan yang aman dan bermutu
2. Persalinan yang aman dan bermutu meliputi pencegahan infeksi, pemantauan dan deteksi dini adanya faktor resiko dan penyulit, pertolongan persalinan yang sesuai standar, melaksanakan inisiasi menyusui dini sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, dan merujuk kasus yang tidak dapat ditangani ke fasilitas pelayanan kesehatan yang lebih mampu dan tepat waktu.
3. Persalinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh tenaga kesehatan yang memiliki kompetensi dan kewenangan di fasilitas pelayanan kesehatan.
4. Dalam hal fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud ayat (3) tidak dapat dijangkau, persalinan dapat

<sup>15</sup> William Dunn, *Pengantar analisis kebijakan Publik.* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2013), hlm. 463.

<sup>16</sup> *Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.* Bab VI. Pasal 55.

<sup>17</sup> Sri Siswati. *Op.Cit.* hlm. 33

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 58

<sup>19</sup> Jenny Sondakh, , *Asuhan Kebidanan Persalinan & Bayi Baru Lahir.* (Jakarta : Erlangga, 2013), hlm. 2.

dilakukan oleh tenaga kesehatan di luar fasilitas pelayanan kesehatan.<sup>20</sup>

Pelayanan persalinan juga di atur dalam dalam Pasal 14 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan Dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, Serta Pelayanan Kesehatan Seksual menegaskan bahwa:

- (1) Persalinan harus dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan
- (2) Persalinan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) diberikan kepada ibu bersalin dalam bentuk 5 aspek dasar meliputi:
  - a. Membuat keputusan klinik
  - b. Asuhan sayang ibu dan sayang bayi
  - c. Pencegahan infeksi
  - d. Pencatatan (rekam medis) asuhan persalinan dan
  - e. Rujukan pada kasus komplikasi ibu dan bayi baru lahir.
- (3) Persalinan sebagaimana dimaksud ayat (2) dilakukan sesuai dengan standar Asuhan Persalinan Normal (APN)<sup>21</sup>

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengambil lokasi di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng. Data diperoleh melalui metode pengamatan langsung (observasi), wawancara dan dokumentasi untuk memperoleh informasi tentang Tinjauan hukum denda terhadap persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan do desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng. Dalam sumber data primer yaitu Ibu yang pernah melahirkan di

fasilitas pelayanan kesehatan dan ibu yang pernah melahirkan di luar fasilitas pelayanan kesehatan, Bidan desa Labae dan Bidan Koordinator KIA Kabupaten Soppeng. Sedangkan sumber data sekunder yaitu perundang-undangan dan dokumen. Data yang diperoleh selanjutnya di analisis dengan teknik analisis data Deskriptif kualitatif, secara terinci sistematis dan terus menerus yang meliputi langkah-langkah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan guna menjawab permasalahan penelitian.

#### **HASIL PENELITIAN**

##### **A. Alasan Pemilihan Tempat Bersalin oleh Ibu Di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng**

###### **a. Pengetahuan ibu mengenai persalinan yang aman**

Persalinan yang aman adalah persalinan dengan resiko penyulit yang kurang, persalinan yang dilakukan ditempat bersalin yang tepat, serta dengan tenaga penolong persalinan yang tepat. Pelayanan persalinan oleh tenaga kesehatan meliputi 5 aspek yaitu pembuatan keputusan klinik, asuhan sayang ibu sayang bayi, pencegahan infeksi, pencatatan asuhan persalinan, rujukan pada kasus komplikasi ibu dan bayi baru lahir. Namun pelayanan tersebut tidak bisa diberikan secara maksimal ketika ibu melakukan persalinan di luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan. Pengetahuan ibu terhadap resiko melahirkan menjadi alasan terbentuknya perilaku seorang ibu dalam hal pemilihan tempat persalinan. Ibu yang memilih bersalin dirumah disebabkan karena kurang mengetahui kalau pada saat persalinan dapat terjadi komplikasi tidak dapat segera ditangani dengan baik. Pengetahuan ibu terhadap persalinan yang aman meliputi pemahaman ibu terhadap pemilihan penolong persalinan, pemahaman ibu tentang ketersediaan alat medis yang mendukung persalinan yang sehat dan aman serta pengetahuan ibu tentang tempat yang

<sup>20</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Reproduksi .Bab III, Pasal 16.

<sup>21</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, serta Pelayanan Kesehatan Seksual, Bab II, Pasal 14.

tepat untuk melakukan persalinan. Alasan pemilihan tempat bersalin oleh ibu dipengaruhi pengetahuan yang dimiliki oleh ibu tersebut, serta pengetahuan berdasarkan pengalaman dan tingkat pendidikan ibu. Pengetahuan yang berdasarkan pengalaman berasal dari kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat setempat dan pengalaman ibu pada saat persalinan sebelumnya. Peningkatan pengetahuan pada ibu bersalin dapat dilakukan melalui berbagai cara diantaranya peningkatan akses informasi melalui kelas ibu hamil, posyandu, media massa dan petugas kesehatan dimana sangat penting untuk lebih mendekatkan akses informasi pada ibu tentang pentingnya persalinan difasilitas kesehatan. Semakin baik pengetahuan ibu terhadap kehamilan dan persalinan maka semakin besar kemungkinan ibu memanfaatkan pelayanan kesehatan. Hal tersebut akan secara tidak langsung berkontribusi terhadap penurunan angka kematian ibu dan bayi.

#### **b. Biaya Persalinan**

Penghasilan keluarga merupakan hal yang penting dalam memenuhi kebutuhan pokok maupun kebutuhan sekunder, keluarga dengan status ekonomi baik akan lebih mudah tercukupi kebutuhannya dibandingkan keluarga dengan status ekonomi rendah. Persiapan keuangan sangat diperlukan dalam persiapan proses kehamilan, melahirkan maupun masa nifas dan komplikasi yang kemungkinan dapat terjadi pada saat proses persalinan. Pendapatan keluarga berpengaruh dalam pemanfaatan pelayanan kesehatan dalam hal ini pemilihan tempat persalinan. Biaya persalinan berpengaruh terhadap kesiapan ibu dalam melahirkan, hal ini berkaitan dengan pendapatannya sehubungan dengan biaya yang dikeluarkan saat persalinan, jumlah biaya yang harus dikeluarkan, kesesuaian biaya dengan harapan dan fasilitas yang diberikan. Biaya persalinan

merupakan salah satu faktor terhadap akses menuju pelayanan kesehatan. Hal ini menjadi alasan ibu untuk lebih memilih rumah sebagai tempat persalinan karena persalinan di rumah lebih sedikit membutuhkan biaya dibandingkan persalinan di fasilitas kesehatan. Mereka menganggap dengan bersalin di rumah bisa menghemat pengeluaran untuk biaya persalinan dan uang persalinan dapat dialihkan untuk membayar jasa tenaga kesehatan. Namun dari sisi lain biaya persalinan di luar sarana lebih besar daripada persalinan yang dilakukan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan. Biaya persalinan di luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan dua kali lipat biaya persalinan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan, ketika melahirkan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan dan memiliki kartu jaminan kesehatan maka pasien tidak membayar biaya jasa sarana dan jasa pelayanan. Hal tersebut juga menjadi alasan ibu untuk lebih memilih melahirkan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan karena tidak membutuhkan biaya jika menggunakan kartu jaminan kesehatan. Pendapatan keluarga memengaruhi keluarga dalam membayar pelayanan kesehatan yang dibutuhkan seperti pertolongan persalinan, membeli obat, membayar biaya pelayanan, membayar biaya transportasi ke tempat pelayanan kesehatan dan sebagainya. Maka dari itu adanya biaya persalinan menjadi salah satu alasan oleh ibu dalam memilih tempat bersalin.

#### **c. Dukungan Keluarga**

Dalam struktur masyarakat Indonesia masih menganut paham paternalistik, termasuk di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng. Peran suami sebagai kepala rumah tangga sangat dominan dan akan menentukan dalam pemilihan penolong persalinan. Dukungan moril dari suami maupun keluarga secara psikologi memberikan perasaan aman dalam

menjalani proses kehamilan dan persalinan. Ibu hamil dan bersalin harus mendapatkan dukungan yang sebesar-besarnya dari keluarga. Dukungan ini dapat ditunjukkan dengan berbagai cara diantaranya memberikan ketenangan pada ibu, menemani berkonsultasi dengan tenaga kesehatan, membantu sebagian pekerjaan ibu, bahkan dukungan untuk mendapatkan persalinan yang aman dengan memilih tempat melahirkan. Dukungan sosial dan materil memberikan pengaruh yang besar dalam menentukan pemilihan penolong dan tempat persalinan. Ibu bersalin yang mendapat dukungan keluarga cenderung memilih tenaga dan fasilitas kesehatan untuk pertolongan persalinan dibandingkan dengan yang tidak mendapat dukungan keluarga. Akan tetapi dengan adanya pemberdayaan dan kemandirian seorang wanita serta peningkatan pengetahuan seorang ibu bersalin terhadap bahaya dan komplikasi persalinan menjadikan seorang wanita secara mandiri dapat mengambil keputusan yang baik bagi kesehatannya khususnya dalam pemilihan tempat persalinan.

#### **d. Akses Terhadap Fasilitas Pelayanan Kesehatan**

Akses terhadap fasilitas pelayanan kesehatan dengan situasi dan kondisi geografis yang sangat beragam merupakan tantangan yang cukup besar di dalam pemberian pelayanan kesehatan secara merata di seluruh Indonesia. Tanpa akses yang mudah dan murah untuk dijangkau tentunya akan menyulitkan masyarakat terutama masyarakat yang berpenghasilan rendah untuk memperoleh pelayanan kesehatan. Bagi mereka yang tinggal di daerah perkotaan yang memiliki fasilitas kesehatan lengkap baik rumah sakit maupun klinik dapat dengan mudah untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, akan tetapi bagi yang tinggal di perdesaan dengan fasilitas yang terbatas menyebabkan tidak semua masyarakat mampu menjangkau

fasilitas pelayanan kesehatan termasuk pada saat ingin melahirkan. Waktu tempuh yang lebih cepat akan semakin memudahkan jangkauan pelayanan kesehatan, karena dilihat dari waktu yang diperlukan akan lebih singkat bahkan bila jarak sangat dekat tentunya tidak memerlukan transportasi. Transportasi dibutuhkan pada saat akan mengakses fasilitas pelayanan kesehatan. Terbatasnya jumlah transportasi dapat mengakibatkan ibu tidak dapat menjangkau sarana fasilitas pelayanan kesehatan pada saat ingin melahirkan. Di desa Labae akses transportasi menuju ke fasilitas pelayanan kesehatan sangat kurang, dan jarak tempuh menuju sarana kesehatan yang lumayan lama disebabkan jarak tempuhnya yang jauh. Selain keterbatasan sarana transportasi, biaya transportasi juga menjadi faktor yang mempengaruhi keputusan untuk menjangkau fasilitas pelayanan kesehatan. Biaya transportasi tergantung kepada jarak tempuh dalam perjalanan menuju sarana fasilitas pelayanan kesehatan. faktor alat dan sarana transportasi merupakan faktor yang memungkinkan dan mendukung dalam pelayanan kesehatan. Sarana transportasi akan memudahkan masyarakat untuk mencapai fasilitas kesehatan. Apabila fasilitas kesehatan ini mudah dijangkau dengan alat transportasi yang tersedia, maka fasilitas kesehatan tersebut akan banyak dimanfaatkan oleh masyarakat.

#### **e. Usia Ibu Pada Saat Melahirkan**

Istilah usia adalah lama waktu hidup. Pada umumnya wanita yang melahirkan di usia yang terlalu muda dan terlalu tua memiliki tingkat resiko komplikasi pada saat melahirkan yang tinggi. Faktor Usia tersebut menjadi salah satu pertimbangan yang mempengaruhi alasan pemilihan tempat bersalin oleh ibu di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng yang takut akan resiko yang terjadi pada saat melahirkan. Terdapat 2 (Dua) dari 10 (sepuluh) orang dalam penelitian ini yang memilih

persalinan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan karena adanya faktor resiko penyulit persalinan yaitu umur yang terlalu tua dan terlalu muda pada saat melahirkan. Umur ibu yang paling aman untuk melahirkan adalah 20-35 tahun karena wanita pada umur 20 tahun rahim dan bagian tubuh lainnya sudah siap untuk menerima kehamilan dan pada usia tersebut wanita sudah siap untuk menjadi seorang ibu. Kehamilan yang terjadi pada usia yang terlalu dini yaitu kurang dari umur 20 tahun dan terlalu tua yaitu lebih dari 35 tahun menjadi beresiko tinggi. Kehamilan pada usia muda akan lebih berisiko dengan penyulit pada waktu persalinan, bayi yang akan lahir nantinya lebih sulit melewati diameter rongga panggul ibu yang belum maksimal. Usia terlalu tua pada kehamilan juga berisiko dengan penyulit pada saat persalinan, seperti pendarahan. Hal tersebut mengakibatkan ibu yang hamil terlalu muda maupun terlalu tua ditekankan untuk melakukan persalinan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan dan ditolong oleh bidan atau dokter.

**b. Alasan Pungutan Denda Terhadap Persalinan Di Luar Fasilitas Pelayanan Kesehatan Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng**

Denda adalah sanksi atau hukuman yang diterapkan dalam bentuk keharusan untuk membayar sejumlah uang, hal tersebut dikenakan akibat adanya pelanggaran terhadap undang-undang yang berlaku atau pengingkaran terhadap sebuah perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Sebuah denda dapat dilakukan atau dikenakan dengan cara membuat konsekuensi lanjutan apabila tidak ada sebuah penyelesaian. Pada dasarnya sebuah denda merupakan kesalahan atau kelalaian terhadap sebuah tagihan atau sebuah kewajiban yang telah ditetapkan dalam sebuah kesepakatan awal.

Namun adanya pungutan biaya terhadap ibu yang melakukan persalinan di

luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng bukan merupakan sebuah denda karena tidak adanya peraturan atau perjanjian yang di langgar oleh ibu yang bersangkutan. Penyebab adanya istilah denda terhadap persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng dikarenakan adanya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 97 Tahun 2014 tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan, dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, Serta Pelayanan Kesehatan Seksual Pasal 14 bahwa "Persalinan harus di lakukan di fasilitas pelayanan kesehatan". Sehingga Tenaga kesehatan yang memunculkan istilah denda terhadap ibu yang melahirkan di luar fasilitas pelayanan kesehatan karena tidak melahirkan di sarana fasilitas kesehatan dan akhirnya istilah denda tersebut berkembang dikalangan masyarakat. Biaya persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan yang dibantu oleh tenaga kesehatan pada saat melahirkan termasuk pembayaran terhadap retribusi jasa umum. Biaya tersebut telah diatur dalam pasal 7 Huruf F Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum mengenai Tarif Pelayanan Persalinan bahwa tindakan di luar sarana 2 X biaya jasa sarana pada persalinan di dalam sarana. Namun pungutan denda terhadap persalinan yang dilakukan di luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan tanpa adanya tenaga kesehatan yang membantu pada saat melahirkan bukan merupakan biaya pembayaran terhadap retribusi jasa umum karena tidak adanya jasa pelayanan dan jasa sarana yang digunakan oleh ibu yang melahirkan. Pungutan biaya tersebut merupakan pungutan liar karena tidak adanya hukum yang mengaturnya.

Adanya pungutan biaya tersebut dikarenakan tenaga kesehatan yang keliru dalam memahami peraturan tersebut, tidak semua persalinan yang dilakukan di luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan dibantu oleh tenaga kesehatan sehingga tidak semua persalinan di luar sarana fasilitas pelayanan kesehatan dapat dibebankan retribusi karena tidak adanya jasa pelayanan dan jasa sarana yang digunakan oleh ibu yang melahirkan. Adanya kebijakan pemerintah mengenai keharusan melakukan persalinan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan diupayakan untuk mengurangi angka kematian ibu dan bayi dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Keharusan persalinan dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 97 Tahun 2014 tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan, dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, Serta Pelayanan Kesehatan Seksual bukan berarti semua persalinan harus dilakukan di sarana fasilitas pelayanan kesehatan. Hal tersebut memiliki pengecualian terhadap kondisi tertentu seperti adanya kesulitan dalam menjangkau fasilitas kesehatan. Peraturan tersebut berisi mengenai program-program kebijakan pemerintah untuk mengurangi angka kematian ibu dan tidak memuat adanya sanksi denda terhadap masyarakat maupun tenaga kesehatan dalam melakukan pertolongan persalinan diluar fasilitas pelayanan kesehatan. Peraturan mengenai keharusan persalinan di fasilitas pelayanan kesehatan tersebut merupakan wujud dari fungsi hukum sebagai alat perekayasa sosial dimana hukum dijadikan sebagai alat untuk merubah masyarakat ke suatu tujuan yang diinginkan bersama. Seiring dengan perkembangan zaman angka kematian ibu dan bayi semakin meningkat, maka dari itu pemerintah mengeluarkan regulasi untuk mendorong persalinan dilakukan di fasilitas

pelayanan kesehatan, hal tersebut dimaksudkan untuk mengurangi angka kematian ibu dan bayi.

#### **PENUTUP**

Berdasarkan data yang dikumpulkan dan analisis yang telah dilakukan oleh penulis, maka dapat ditarik kesimpulan dan merupakan jawaban permasalahan penelitian yang telah diajukan sebagai berikut:

1. Alasan pemilihan tempat persalinan oleh ibu di Desa Labae Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng adalah pengetahuan ibu mengenai persalinan yang aman, biaya persalinan, dukungan keluarga, akses terhadap fasilitas pelayanan kesehatan, dan Usia ibu pada saat melahirkan.
2. Pungutan denda Terhadap Persalinan yang dilakukan di luar fasilitas pelayanan kesehatan tanpa dibantu oleh tenaga kesehatan pada saat melahirkan merupakan pungutan liar dan tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya jasa tindakan pelayanan maupun jasa sarana yang menjadi dasar adanya pembayaran kepada pihak Tenaga Kesehatan. Sedangkan biaya persalinan di luar fasilitas pelayanan kesehatan yang dibantu oleh tenaga kesehatan pada saat melahirkan termasuk pembayaran terhadap retribusi jasa umum. Biaya tersebut telah diatur dalam pasal 7 Huruf F Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Soppeng Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum mengenai Tarif Pelayanan Persalinan bahwa tindakan di luar sarana 2 X biaya jasa sarana pada persalinan di dalam sarana.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bustami. 2011. *Penjaminan Mutu Pelayanan Kesehatan & Akseptabilitasnya*. Jakarta : Erlangga.

- Dinas Kesehatan Sulawesi Selatan. 2016. *Profil Kesehatan Sulawesi Selatan*.
- Dudi Zulvadi. 2015. *Etika & Manajemen Kebidanan*. Yogyakarta : Jaya Ilmu.
- Eka Arsita Prasetyawati. 2011. *Ilmu Kesehatan Masyarakat untuk Kebidanan Holistik(Integrasi Community Oriented KE family Oriented*.Yogyakarta : Nuha Medika.
- Fakultas Ilmu Sosial. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Makassar : CV. Berkah Utami.
- Hapsara Habib Rachmat. 2013. *Percepatan Pembangunan Kesehatan di Indonesia*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Jenny Sondakh. 2013. *Asuhan Kebidanan Persalinan & Bayi Baru Lahir*. Jakarta : Erlangga.
- Jimly Asshiddiqie. 2010. *Perihal Undang-undang*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Kementerian kesehatan republik indonesia .2017. *Info Datin pusat data dan informasi kementerian kesehatan RI*.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.2017. *Profil Kesehatan Indonesia tahun 2016*.
- Maria Farida Indriati. 2006. *Ilmu Per-Undang-Undangan Proses Dan Teknik Pembentukannya*. Jakarta : PT Kanisius.
- Mahrus Ali. 2011. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Muri Yusuf. 2013. *Metode Penelitian kuantitatif, Kualitatif dan Penelitian Gabungan*. Jakarta : Prenadamedia Group.
- Mustari. 2013. *Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Perempuan Suatu Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia*.Makassar : Rayhan Intermedia.
- Sri Siswati. 2013. *Etika dan Hukum Kesehatan dalam Perspektif Undang-Undang Kesehatan*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sugioyo. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif kualitatif dan R&D*. Bandung : CV Alfabeta.
- Untung Suseno Sutarjo. 2016. *Pedoman Umum Indonesia Sehat Dengan Pendekatan keluarga*.Jakarta : Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- William Dunn. *Pengantar analisis kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Yuliandri. 2009. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*.Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Zudan Arif Fakrulloh. 2014. *Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif*. Jakarta : PT Rajagrafindo Persada.
- Peraturan Perundang-undang:**
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Reproduksi .
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, serta Pelayanan Kesehatan Seksual.
- Internet :**
- Annisa. “*Jenis-jenis Persalinan*”.16 Maret 2017 .Di akses pada tanggal 12 Januari 2018 di <http://infosehatwanita.com/persalinan/3-jenis-jenis-persalinan-6502015.html>
- Dendi Romi “*Tegas...Ini Aturan Kemenkes Soal Persalinan*”. 24 Juli 2017. (Diakses pada tanggal 18 Januari 2018, <http://sumeks.co.id/tegas-ini-aturan-kemenkes-soal-persalinan>