



PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN, DAN PEMANTAPAN KONSEPSI ATAS RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KEBIDANAN

I. Pendahuluan

Pimpinan Komisi IX DPR RI melalui Surat Nomor: LG/17843/DPR RI/X/2017, Tanggal 2 Oktober 2017, meminta Badan Legislasi DPR RI untuk melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi atas Rancangan Undang-Undang tentang Kebidanan (RUU tentang Kebidanan). Permintaan tersebut sesuai dengan tugas Badan Legislasi DPR RI yang diatur dalam Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 105 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *juncto* Pasal 65 huruf c Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, *juncto* Pasal 22 Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

RUU tentang Kebidanan merupakan RUU yang diajukan oleh Komisi IX DPR RI sesuai dengan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (3) dan Pasal 112 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Tata Tertib DPR RI serta Pasal 10 Peraturan DPR RI tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

RUU tentang Kebidanan telah memenuhi syarat formil untuk diajukan. Sebab, RUU tentang Kebidanan terdaftar dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2017 dengan nomor urut 30 dan telah disertai dengan naskah akademik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 16 dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

II. Hasil Kajian

Berdasarkan hal tersebut di atas, Badan Legislasi DPR RI melakukan kajian atas RUU tentang Kebidanan yang meliputi aspek teknis, aspek substantif, dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Kajian tersebut dilakukan, baik antar konsideran, pasal-pasal, serta penjelasan yang ada dalam RUU. Di samping itu, kajian juga dilakukan antar RUU dengan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, baik secara vertikal maupun horizontal. Dalam melakukan kajian tersebut, berbagai metode penafsiran dan pendekatan hukum yang terkait juga digunakan. Berbagai metode penafsiran dimaksud, antara lain: metode

penafsiran otentik, metode penafsiran gramatikal, metode penafsiran historis, dan metode penafsiran komparatif. Sedangkan pendekatan hukum yang dimaksud, antara lain pendekatan analisis mengenai dampak pengaturan yang ditimbulkan (*regulatory impact assesment*).

A. Aspek Teknik

Berdasarkan aspek teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, RUU tentang Kebidanan perlu disempurnakan berdasarkan kajian sebagai berikut:

1. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 1, angka 2, dan angka 3 RUU tentang Kebidanan, perlu diurutkan ulang. Penempatan definisi “Bidan” perlu diubah menjadi urutan kesatu. Adapun definisi “Kebidanan” dan “Pelayanan Kebidanan” menjadi urutan kedua dan ketiga.
2. Ketentuan Pasal 1 angka 15 RUU tentang Kebidanan, perlu dirumuskan ulang dengan menghapus kata “...menempun pendidikan...” dalam definisi “Bidan Warga Negara Asing”.
3. Ketentuan Pasal 3 huruf d RUU tentang Kebidanan, menjadi berbunyi sebagai berikut “meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, khususnya kesehatan ibu, bayi, dan anak.”
4. Ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 78, Pasal 79, dan Pasal 81 RUU tentang Kebidanan, perlu diperbaiki rumusannya.
5. Ketentuan Pasal 9 ayat (6) RUU tentang Kebidanan, sebaiknya didelegasikan kepada “Peraturan Pemerintah” dan bukan kepada “Peraturan Menteri”. Selain itu, agar pendelegasian tersebut dapat diatur dalam “Peraturan Pemerintah” dan/atau peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya maka gunakan kata “...diatur dengan atau berdasarkan...” di depan kata “Peraturan Pemerintah”.
6. Ketentuan Pasal 11 ayat (3) RUU tentang Kebidanan, perlu diperbaiki rumusannya. Berdasarkan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, kewenangan menetapkan standar nasional pendidikan tinggi merupakan kewenangan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi RI. Namun dalam penyusunan standar nasional tersebut dan terkait dengan bidang pendidikan tertentu, Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi RI dapat melibatkan menteri terkait dan pemangku kepentingan lain (*stakeholders*) dalam penyusunan standar nasionalnya.
7. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 26 RUU tentang Kebidanan, perlu diperbaiki rumusannya dan materi muatannya dapat digabungkan dalam satu pasal. Sebab, setiap Bidan wajib memiliki STR dan SIPB.
8. Ketentuan Pasal 24 RUU tentang Kebidanan, perlu ditambahkan kata “...terhitung...” di antara kata “kerja” dan kata “sejak”.
9. Ketentuan Pasal 25 RUU tentang Kebidanan, perlu mencantumkan pasal-pasal yang menjadi rujukannya, yaitu Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24 RUU tentang Kebidanan,.
10. Ketentuan Pasal 27 RUU tentang Kebidanan, perlu disinkronkan antara batasan jumlah perizinan yang dimiliki oleh Bidan dengan jumlah perizinan yang dimiliki oleh tenaga kesehatan lain. Perlu dibuat rumusan yang lebih tegas dan jelas dengan melihat efektivitas dan efisiensi SIPB. Prinsip tidak memberatkan dan menyulitkan harus dikedepankan, terlebih menyangkut pelayanan yang diberikan oleh Bidan kepada masyarakat.

11. Dalam RUU tentang Kebidanan, ada 13 (tiga belas) ketentuan yang memberikan delegasi kewenangan, yaitu: ketentuan dalam Pasal 9 ayat (6), Pasal 29 ayat (3), Pasal 31 ayat (7), Pasal 34 ayat (6), Pasal 45 ayat (3), Pasal 46 ayat (3), Pasal 47 ayat (3), Pasal 48 ayat (2), Pasal 52, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 60, dan Pasal 73 ayat (7). Dalam ketentuan delegasi tersebut, ada ketentuan yang mendelegasikan kewenangan kepada Peraturan Menteri, sebaiknya hal ini dihindari. Pendelegasian kewenangan disarankan kepada Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden. Dalam hal ketentuan tersebut ingin mendelegasikan kepada beberapa peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, gunakan frasa "...diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah...".
12. Ketentuan Pasal 32 ayat (3) RUU tentang Kebidanan, sebaiknya pada kata "dan" diganti menjadi "...dan/atau...".
13. Ketentuan Pasal 34 ayat (3) RUU tentang Kebidanan, perlu konsistensi penggunaan kata "kemampuan" atau "kompetensi".

B. Aspek Substansi

1. Perlu perbaikan rumusan dalam konsideran menimbang pada landasan filosofis (dikaitkan Pasal 28H tentang pemenuhan pelayanan kesehatan dan Pasal 28C dikaitkan dengan pengakuan profesi bagi para bidan), serta penajaman dan pembulatan pada landasan sosiologis dan yuridis agar RUU ini sesuai dengan tujuan pembentukannya.

Menimbang: a. bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan sehingga dapat hidup sejahtera lahir dan batin, termasuk berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. bahwa pelayanan kesehatan kepada masyarakat khususnya perempuan, bayi, dan anak yang dilaksanakan oleh bidan secara bertanggungjawab, akuntabel, bermutu, aman, dan berkesinambungan, masih dihadapkan pada kendala profesionalitas, kompetensi, dan kewenangan, sehingga belum dapat memberikan perlindungan profesi dalam praktik kebidanan maupun kurang maksimal dalam peningkatan kualitas pemenuhan pelayanan kebidanan terhadap masyarakat;

c. bahwa pengaturan mengenai pelayanan kesehatan oleh bidan maupun pengakuan terhadap profesi dan praktik kebidanan belum diatur secara komprehensif sebagaimana profesi kesehatan lain, sehingga belum memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi bidan dalam melaksanakan pelayanan kesehatan kepada masyarakat;

e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c,

perlu membentuk Undang-Undang tentang Kebidanan;

2. Diktum mengingat ditambahkan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI tahun 1945, sehingga diktum mengingat menjadi: Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Ketentuan Pasal 4 dan Pasal 8 RUU tentang Kebidanan perlu menekankan bahwa penyelenggaraan pendidikan vokasi, pendidikan akademik maupun pendidikan profesi kebidanan harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta *International Confederation of Midwives* dan Standar Internasional Pendidikan WHO. Selain itu perlu pengaturan yang rinci mengenai pokok-pokok penyelenggaraan pendidikan kebidanan sehingga lebih terintegrasi dan komprehensif.
4. Ketentuan Pasal 5 ayat (5) dan Pasal 7 ayat (2) RUU tentang Kebidanan, terkait “Bidan Profesi” perlu disinkronkan pengaturannya.
5. Ketentuan Pasal 11 RUU tentang Kebidanan, mengenai penyelenggaraan pendidikan kebidanan harus memenuhi standar nasional pendidikan kebidanan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.
6. Ketentuan Pasal 12 RUU tentang Kebidanan, perlu pertimbangan lebih mendalam mengenai pertimbangan dalam penerimaan mahasiswa hanya berdasarkan kuota nasional, sebab semestinya selain kuota nasional juga didasarkan pada rasio kebutuhan bidan di masing-masing daerah, prestasi, dan kompetensi calon mahasiswa kebidanan, atau model zonasi. Kemudian ketentuan mengenai kuota nasional agar ada kepastian hukum perlu diatur dalam RUU ini.
7. Ketentuan Pasal 13 dan Pasal 14 RUU tentang Kebidanan agar ada kompetensi dan profesionalitas dosen dan tenaga kependidikan maka dosen dan tenaga kependidikan dalam penyelenggaraan pendidikan kebidanan harus memenuhi standar nasional pendidikan dan memahami tupoksi profesi bidan. Perlu ditambahkan pengaturan mengenai wahana pendidikan kebidanan, karena belum diatur dalam RUU ini. Apa yang dimaksud dengan wahana pendidikan kebidanan, bentuk atau klasifikasinya seperti apa dan bagaimana penyelenggaraannya? Karena di dalam ketentuan umum hanya disebut sebagai fasilitas selain perguruan tinggi.
8. Ketentuan Pasal 16 RUU tentang Kebidanan perlu diatur agar sebelum menjadi Bidan vokasi atau Bidan profesi professional selain syarat uji kompetensi ditambahkan dapat melakukan praktik kebidanan dengan baik, maka perlu adanya kewajiban praktik lapangan (magang) paling singkat 1 tahun atau setengah dari koas dokter.
9. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 26 RUU tentang Kebidanan, bersifat kewajiban. Nmaun dalam RUU ini belum ada ketentuan sanksi bagi Bidan yang tidak memiliki STR dan SIPB.
10. Ketentuan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) RUU tentang Kebidanan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan *loss control*, sebab pertimbangan Bidan WNA hanya berdasarkan permintaan pengguna Bidan WNA. Sebaiknya ada ketentuan yang mensyaratkan

penggunaan Bidan WNA harus dengan persetujuan pemerintah daerah dan setelah memiliki izin kerja SIPB di Indonesia.

11. Ketentuan Pasal 33 RUU tentang Kebidanan, mengenai ketentuan untuk mengikuti evaluasi kompetensi tidak berarti otomatis lulus, sehingga tidak otomatis mendapatkan STR dan SIPB setelah melakukan evaluasi kompetensi. Untuk mendapatkan STR dan SIPB mestinya melalui proses registrasi, tidak sinkron dengan ketentuan selanjutnya.
12. Ketentuan Pasal 34 ayat (5) RUU tentang Kebidanan harus diperjelas terkait frasa "...harus memenuhi persyaratan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan."
13. Ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 RUU tentang Kebidanan, mengenai STR sementara dan SIPB bagi Bidan WNA yang berlaku 1 (satu) tahun dan hanya dapat diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya, sudah sesuai dengan asas resiprokal yang berlaku di negara lain dan sesuai dengan kepantasan perizinan, mengingat penggunaan Bidan WNA umumnya dilakukan oleh ekspatriat yang bekerja di Indonesia, yang bisa jadi mereka bekerja dalam waktu yang cukup lama.
14. Terkait ketentuan Pasal 49 RUU tentang Kebidanan, perlu dipertegas mengenai siapa yang berhak memberikan pelimpahan wewenang? Sebab, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa Pasal 11 ayat (1) dan (2), Pasal 90, dan Pasal 94 UU tentang Tenaga Kesehatan, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
15. Ketentuan Pasal 43 ayat (1) huruf f dan Pasal 53 sampai dengan Pasal 55 RUU tentang Kebidanan, yang mengatur mengenai tugas dalam keadaan keterbatasan tertentu perlu dijelaskan agar terukur dan jelas kaidah dimaksud.
16. Ketentuan Pasal 62 ayat (1) RUU tentang Kebidanan bertentangan dengan Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945, mengenai kebebasan setiap orang untuk berserikat dan berkumpul. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 62 ayat (1) RUU tentang Kebidanan perlu diubah dengan rumusan sebagai berikut: Bidang dapat berhimpun dalam wadah Organisasi Profesi Bidan.

C. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

RUU ini secara garis besar telah memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun berdasarkan kajian tersebut di atas RUU ini masih perlu penyempurnaan khususnya dari asas kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan. Hal ini agar sesuai dengan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 23 huruf a Peraturan DPR RI tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

III. Penutup

Demikian kajian Badan Legislasi atas RUU tentang Kebidanan, dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi. Kajian ini masih memerlukan tanggapan, dan/atau saran penyempurnaan dari Badan Legislasi dan/atau Pengusul.

Jakarta, Oktober 2017
BADAN LEGISLASI DPR RI