

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI TENAGA PERAWAT YANG MELAKUKAN
TINDAKAN MEDIK DALAM RANGKA MENJALANKAN TUGAS PEMERINTAH
TERUTAMA DIKAITKAN DENGAN PERATURAN MENTERI KESEHATAN
NOMOR. 2052/MENKES/PER/X/2011 TENTANG PRAKTIK KEDOKTERAN DAN
PELAKSANAAN PRAKTIK KEDOKTERAN”**

Edita Diana Tallupadang, Yovita Indrayati dan Djoko Widyarto JS

Editadiana68@yahoo.co.id

Magister Hukum Kesehatan
Universitas Katolik Soegijapranata Semarang

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. Tindakan medik merupakan salah satu bentuk pelayanan kesehatan yang harus dilakukan oleh yang berwenang sesuai yang diatur dalam peraturan dan Undang-Undang. Perawat dalam melakukan praktik keperawatan sekaligus menjalankan tugas pemerintah sering melakukan tindakan medik sehingga membutuhkan perlindungan hukum yang jelas. Perawat dalam melakukan tindakan medis mempunyai tanggungjawab hukum.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Penelitian yang bersifat deskriptif analisis ini dilakukan di Puskesmas Birobuli dan Puskesmas Tipo di wilayah kerja Dinas Kesehatan Kota Palu. Penelitian ini menggunakan data primer yang dikumpulkan melalui wawancara dengan narasumber yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan/studi dokumen. Data yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perawat di Kota Palu yang melakukan praktik perawat sering melakukan tindakan medik yang sebenarnya bukan wewenang perawat seperti yang di atur dalam peraturan dan perundangundangan. Hal ini dapat dilihat dimana perawat yang melakukan tindakan medik tanpa ada pelimpahan secara tertulis dari dokter yaitu sebanyak 50%. Perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah sangat rawan bersinggungan dengan hukum. Olehnya itu diharapkan agar pemerintah daerah/walikota segera menetapkan daerah-daerah yang tidak memiliki dokter atau daerah yang membutuhkan pelayanan kesehatan yang melebihi ketersediaan tenaga dokter agar perawat dapat mendapatkan perlindungan hukum yang jelas. Dan agar perawat yang melakukan tindakan medik dapat bertanggungjawab secara hukum maka dokter dalam melimpahkan kewenangan kepada perawat diharapkan dalam bentuk tertulis dan disertai dengan SOP yang jelas.

Kata Kunci : Perlindungan hukum, perawat, tindakan medik.

LATAR BELAKANG MASALAH

Untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya, diselenggarakan upaya kesehatan yang terpadu dan menyeluruh dalam bentuk upaya kesehatan perseorangan dan upaya kesehatan masyarakat. Upaya kesehatan tersebut diselenggarakan dalam bentuk kegiatan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, dan berkesinambungan. Berbagai Upaya kesehatan tersebut, tercermin didalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Sistem Kesehatan Nasional (SKN) yang diantaranya ditetapkan Subsistem Upaya Kesehatan yang terdiri dari dua unsur utama, yaitu Upaya Kesehatan Perorangan (UKP) dan Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM). UKP diselenggarakan oleh masyarakat, swasta, dan pemerintah, sedangkan UKM terutama diselenggarakan oleh pemerintah dengan peran aktif masyarakat dan swasta.

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang mempunyai karakteristik sebagai Negara kepulauan yang meliputi pulau besar dan pulau kecil yang tersebar dari Sabang sampai Merauke. Dengan kondisi geografis yang demikian, maka pemerintah perlu memperhatikan persebaran pelayanan kesehatan yang merata di seluruh wilayah Indonesia, khususnya persebaran tenaga pelayan kesehatan.

Kebutuhan tenaga kesehatan yaitu dokter, dokter gigi, perawat dan bidan menjadi salah satu perhatian pemerintah agar pelayanan kesehatan dapat terjangkau di seluruh wilayah di Indonesia. Namun demikian, permasalahan yang dihadapi pemerintah adalah jumlah dan persebaran tenaga dokter yang tidak merata di seluruh wilayah Indonesia. Salah satu wilayah yang menghadapi persoalan keterbatasan tenaga dokter adalah wilayah Propinsi Sulawesi Tengah khususnya Kota Palu.

Berdasarkan hasil pengamatan awal di lapangan, penulis melihat perawat dalam melakukan praktik keperawatan sering melakukan tindakan diluar kewenangan. Keadaan ini disebabkan keterbatasan jumlah dokter yang ada di Puskesmas. Oleh karena itu, perawat dan bidan seringkali melaksanakan tugas-tugas yang merupakan kewenangan dokter dengan alasan melaksanakan tugas pelayanan kesehatan adalah untuk menolong orang sakit serta memberikan pelayanan kesehatan yang merata kepada masyarakat khususnya dalam menjalankan tugas pemerintah.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor.HK.02.02//Menkes/148/1/2010 masih perlu dilakukan pengakajian lebih lanjut apakah bisa memberikan perlindungan hukum terhadap perawat dalam melaksanakan pelayanan kesehatan bagi masyarakat di Kota Palu, terlebih setelah keluarnya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran dimana pada Pasal 23.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka penulis tertarik untuk meneliti tentang perlindungan hukum bagi perawat dalam melakukan tindakan medik di Puskesmas dalam rangka menjalankan tugas pemerintah agar perawat bisa bekerja secara optimal dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat di Kota Palu. Penulis mengambil judul “Perlindungan hukum bagi tenaga perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah terutama dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran”.

PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dalam latar belakang maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medis dalam rangka menjalankan tugas pemerintah dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran?

2. Bagaimana pertanggungjawaban hukum perawat dalam melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran?

TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui ketentuan perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medis dalam rangka menjalankan tugas pemerintah dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.
2. Untuk mengetahui pertanggungjawaban hukum perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.

MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Akademis
Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian mengenai hukum kesehatan khususnya perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas Pemerintah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Untuk peneliti yaitu sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi pada Program Pasca Sarjana Hukum kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan akan berguna bagi perawat yang melakukan tindakan medis dalam rangka menjalankan tugas pemerintah khususnya pada Puskesmas di Kota Palu
 - c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah Kota Palu dalam membuat kebijakan tentang tindakan medik yang dilakukan oleh perawat dalam rangka menjalankan tugas pemerintah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan
Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris/sosiologis, yaitu akan membahas aspek yuridis dan sekaligus membahas aspek-aspek sosial yang melingkupi gejala hukum tertentu. Pengkajian terhadap masalah yang diteliti melalui observasi, wawancara, pemikiran dan telaah reflektif terhadap sifat/karakteristik hukum positif (berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku) baik umum maupun khusus.
2. Spesifikasi Penelitian
Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif yaitu memberikan gambaran bagaimana perlindungan hukum bagi tenaga perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.
3. Desain Penelitian
Desain penelitian ini merupakan rencana penelitian yang disusun sesuai dengan jenis atau macam penelitian yang dipilih untuk mencapai tujuan penelitian dan juga berperan sebagai rambu-rambu yang akan menuntun peneliti dalam seluruh proses penelitian.

4. Variabel dan Definisi Operasional

Defenisi operasional adalah menerangkan definisi variabel-variabel yang akan diteliti serta skala ukur yang akan digunakan dan cara pengumpulan data.¹

1. Perlindungan hukum adalah, “suatu upaya dari pihak berwenang untuk memberikan jaminan dan kemudahan yang sedemikian rupa sehingga setiap warga Negara ataupun segenap warga Negara dapat mengaktualisasikan hak dan kewajiban mereka secara optimal dengan tenang dan tertip.²
2. Perawat adalah seorang yang telah lulus pendidikan perawat yang diakui oleh pemerintah dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perawat yang menjalankan tugas pemerintah adalah Pegawai Negeri Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggungjawab, wewenang dan untuk melaksanakan pelayanan keperawatan kepada masyarakat pada sarana kesehatan³
3. Tindakan medik adalah “suatu tindakan yang seharusnya hanya boleh dilakukan oleh para tenaga medik, karena tindakan itu ditujukan terutama bagi para pasien yang mengalami gangguan kesehatan⁴.
4. Tenaga Medis adalah mereka yang profesinya dalam bidang medik, yaitu dokter, baik physician (dokter fisik = dokter badan) maupun dentist (dokter gigi). Para dokter tersebut berpraktik mungkin sebagai *general practitioner* atau *specialist*, tergantung keahlian masing-masing.
5. Kewenangan perawat adalah hak otonomi untuk melaksanakan asuhan keperawatan berdasarkan kemampuan, tingkat pendidikan dan posisi sarana kesehatan. Kewenangan perawat adalah melakukan asuhan keperawatan meliputi pada kondisi sehat dan sakit mencakup:⁵
6. Tanggung jawab hukum merupakan keharusan seseorang sebagai makhluk rasional dan bebas untuk tidak mengelak serta memberikan penjelasan mengenai perbuatannya, secara *retrospektif* atau *prospektif*.

5. Jenis data

Menurut Sutrisno, data dapat diklasifikasikan berdasar sifat dan sumbernya. Berdasar sifatnya (ciri-ciri khusus), data dapat diklasifikasikan menjadi data kualitatif dan data kuantitatif. Data kuantitatif adalah data yang dapat diukur secara langsung (dapat dihitung), dan data kualitatif adalah data yang hanya tidak dapat diukur secara langsung.⁶ Sedangkan berdasarkan sumbernya ada data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh lewat survey-kualitatif, atau pengamatan. Sedangkan data sekunder adalah data jadi dari instansi tertentu, dapat berupa dokumen, laporan bulanan, keputusan lembaga judiksi atau akta-akta.⁷

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, Undang-Undang, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.⁸

1 Hariwijaya dan Triniton, 2005, *Pedoman Penulis Skripsi Tesis*, Yogyakarta, Penerbit Publiser, hal.97

2 Koerniatmanto Soetoprawiro, 2002, *Pengaturan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak-anak Dalam Hukum Kewarganegaraan Indonesia*. Dalam Kisi Hukum, Jurnal Ilmiah Hukum Univrstias Katolik Soegijapranata, Tahun 2010, hal 8

3 H. Saidin Ali, 2002, *Dasar-Dasar Keperawatan Profesional*, Jakarta, Widya Medika, hal. 14.

4 Safitri Hariyani, 2005, *Sengketa Medik, Diadit Media*, Jakarta, hlm, 37.

5 Sri Praptiningsih. 2006, *Kedudukan Hukum Perawat dalam Upaya Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit. PT. Rajagrafindo Persada*

6 Sutrisno Hadi, 1993, *Metodologi Research*, cet 24, Yogyakarta, Andi Offset, hal 66

7 Program Studi Magister Hukum, 2009, *Petunjuk Usulan Penelitian dan Tesis*, Semarang Unika Soegijapranata, hal, 9.

8 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UIP UI, hal.12.

Sumber data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

- a. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas norma-norma dasar antara lain Undang-Undang dan peraturan-peraturan.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis tentang kewajiban, Praktek, Perawat Profesional, Kesehatan Masyarakat, antara lain jurnal, buku-buku dan hasil-hasil penelitian lainnya yang sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Pedoman Umum Ejaan Yang Disempurnakan.

6. Metode pengumpulan data

Oleh karena data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang bersifat kualitatif, maka metode pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan. Maksud studi kepustakaan disini adalah suatu kegiatan praktis dan teoritis untuk mengumpulkan (inventarisasi) dan mempelajari serta memahami (reflektif, kritis dan sistematis serta logis) data yang berupa hasil pengolahan orang lain dalam bentuk teks otoritatif.

Data primer dikumpulkan melalui wawancara dengan narasumber dan observasi langsung pada saat melakukan penelitian. Dalam melakukan wawancara penulis akan melakukan wawancara secara langsung kepada responden. Tujuan dari wawancara, yaitu penulis dapat mengetahui sebab-sebab pokok permasalahan yang terjadi dan yang sedang terjadi.

7. Metode analisis data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini analisis kualitatif dengan menggunakan teori hukum, asas hukum, dan peraturan perundang undangan sehingga akan diperoleh gambaran tentang perlindungan hukum perawat dan pertanggung hukum perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah khususnya di Kota Palu.

8. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah kerja Pemerintah Daerah Kota Palu. Dipilihnya lokasi penelitian didasarkan atas pertimbangan karena penulis memahami karakteristik daerah, dan bertugas pada Dinas Kesehatan Kota Palu sehingga dapat diperoleh data yang akurat serta menghemat waktu dan biaya penelitian. Selain itu terdapat pula permasalahan yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi perawat yang bekerja di Puskesmas-Puskesmas pada wilayah Kota Palu yang berada dibawah pengawasan Dinas Kesehatan Kota Palu.

Mengingat terbatasnya waktu, tenaga dan biaya, maka dari 12 puskesmas yang ada di Dinas Kesehatan Kota Palu dipilih dua Puskesmas sebagai sampel. Puskesmas yang akan di ambil sebagai sampel yaitu Puskesmas Tipo dan Puskesmas Birobuli. Pemilihan kedua Puskesmas tersebut dengan pertimbangan bahwa Puskesmas Tipo terletak di pinggiran kota Palu dengan jumlah dokter satu orang dan rata-rata kunjungan per hari 30-40 orang, sedangkan Puskesmas Birobuli letaknya terdapat di tengah-tengah kota Palu dengan jumlah dokter tiga orang dan rata-rata kunjungan per hari sebanyak 277 orang dan sudah mendapatkan sertifikat ISO.

TINJAUAN PUSTAKA

Perlindungan Hukum

Pengertian Hukum menurut J.C.T Simorangkir sebagaimana yang dikutip C.S.T Kansil,

“hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan, yaitu dengan hukuman tertentu”.⁹

Menurut Satjipto Raharjo, fungsi hukum adalah melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluasaan dan kedalamannya.¹⁰

Perlindungan diartikan sebagai perbuatan memberi jaminan, atau keamanan, ketentraman, kesejahteraan dan kedamaian dari pelindung kepada yang dilindungi atas segala bahaya atau resiko yang mengancamnya. Menurut Philipus Hardjo perlindungan hukum ada bentuk perlindungan hukum bagi rakyat ada dua yaitu:

- a. Perlindungan hukum Preventif artinya rakyat diberi kesempatan mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa.
- b. Perlindungan hukum refrensif yang bertujuan menyelesaikan sengketa.¹¹
Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh Negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitasnya sebagai subyek hukum. Menurut Soetoprawiro, perlindungan hukum adalah, “suatu upaya dari pihak berwenang untuk memberikan jaminan dan kemudahan yang sedemikian rupa sehingga setiap warga Negara ataupun segenap warga Negara dapat mengaktualisasikan hak dan kewajiban mereka secara optimal dengan tenang dan tertip.”¹²

Tenaga Perawat

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. HK.02.02//Menkes/148/I/2010 tentang izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat Pasal 1 angka (1) Perawat adalah “seseorang yang telah lulus pendidikan perawat baik dalam maupun di luar negeri sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Menurut Sri Praptianingsih fungsi perawat terdiri dari tiga yakni, fungsi independen, fungsi interpenden, dan fungsi dependen yaitu:¹³

Kewenangan, Kompetensi dan Kode Etik Perawat dalam Pelayanan Kesehatan menurut standar profesi dan kode etik perawat Inonesia

Menurut Lutffi, kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu atribut, mandat, dan delegatif.

9 C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Cet kedelapan, Balai Pustaka, hal 38.

10 Sajipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hal 18

11 Philipus.M. Hardjo, 1988, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, hal 5

12 Koermiatmanto Soetoprawiro, 2002, *Pengaturan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak-anak Dalam Hukum Kewarganegaraan Indonesia*. Dalam Kisi Hukum, Jurnal Ilmiah Hukum Universitas Katolik Soegijapranata, Tahun 2010, hal 8

13 Sri Praptianingsih, *op. cit.* hal 31-34

Menurut Sri Praptiningsih, Kewenangan perawat adalah hak otonomi untuk melaksanakan asuhan keperawatan berdasarkan kemampuan, tingkat pendidikan dan posisi sarana kesehatan. Kewenangan perawat adalah melakukan asuhan keperawatan meliputi pada kondisi sehat dan sakit mencakup:¹⁴

Tenaga Medis

Tenaga medis adalah mereka yang profesinya dalam bidang medik, yaitu dokter, baik physician (dokter fisik = dokter badan) maupun dentist (dokter gigi). Para dokter tersebut berpraktik mungkin sebagai *general practitioner* atau *specialist*, tergantung keahlian masing-masing.¹⁵

Tindakan Medik

Menurut Safitri Hariyani tindakan medik adalah “suatu tindakan yang seharusnya hanya boleh dilakukan oleh para tenaga medik, karena tindakan itu ditujukan terutama bagi para pasien yang mengalami gangguan kesehatan”.¹⁶

Pertanggungjawaban Hukum

Tanggung jawab (*Responsibility*) merupakan penerapan ketentuan hukum (eksekusi) terhadap tugas-tugas yang berhubungan dengan peran tertentu dari perawat, agar tetap kompeten dalam pengetahuan, sikap dan bekerja sesuai kode etik.

Pertanggungjawaban hukum perawat dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan dapat dilihat berdasarkan tiga bentuk pembedaan hukum yakni pertanggungjawaban secara hukum keperdataan, hukum pidana dan hukum administrasi.¹⁷

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum

Wilayah penelitian

Penelitian Tesis ini dilakukan di Kota Palu, Propinsi Sulawesi Tengah. Secara administratif, Kota Palu dengan luas wilayah 405,15 km² adalah Ibu Kota Provinsi Sulawesi Tengah dan berada pada kawasan dataran Lembah Palu dan Teluk Palu yang secara astronomis terletak antara 0°₃₆” - 0°₅₆” Lintang Selatan dan 119°₄₅” - 121°₁” Bujur Timur, tepat berada di bawah garis khatulistiwa dengan ketinggian 0 – 700 meter dari permukaan laut. Kota Palu terdiri dari 4 kecamatan yaitu:

1. Kecamatan Palu Utara
2. Kecamatan Palu Timur
3. Kecamatan Palu Selatan
4. Kecamatan Palu Barat

Dari empat kecamatan tersebut terbagi atas 43 kelurahan yang seluruhnya telah berstatus definitif. Sedangkan 36 kelurahan termasuk klasifikasi desa swasembada dan sisanya sebanyak tujuh desa termasuk dalam klasifikasi desa swakarsa.

14 Sri Praptiningsih, *op.cit* Lamp 221

15 Safitri Hariyani, *Loc.Cit*

16 Safitri Hariyani, *Loc.Cit*

17 Cecep Tribowo, 2010, *Hukum Keperawatan, Yogyakarta*, Cet I, Pustaka Book Publisher, hal 43-44

1) Sumber daya kesehatan

Jumlah tenaga kesehatan yang ada di Kota Palu pada Tahun 2011 sebanyak 2.444 yang tersebar pada seluruh unit kesehatan yang ada di Kota Palu, baik pemerintah, BUMN maupun swasta.

2) Sarana kesehatan

Salah satu upaya yang dilakukan untuk meningkatkan derajat kesehatan dan pemerataan jangkauan pelayanan kesehatan masyarakat adalah dengan penyediaan sarana kesehatan antara lain Puskesmas dan Rumah Sakit.

Jumlah Puskesmas yang ada di Kota Palu adalah 12 buah yaitu Puskesmas Pantoloan, Tawaeli, Mamboro, Talise, Singgani, Tipu, Kamonji, Duyu, Birobuli, Bulili, Kawatuna, Mabelopura. yang terdiri dari 11 Puskesmas non perawatan dan satu Puskesmas perawatan.

3) Visi dan Misi Dinas Kesehatan Kota Palu adalah:

Visi Dinas Kesehatan Kota Palu adalah “Kota teluk berbasis pariwisata, industri dan perdagangan berbasis ekologis”

Puskesmas yang dipilih dalam penelitian ini adalah Puskesmas Tipu dan Puskesmas Birobuli. Dipilihnya kedua Puskesmas ini dengan alasan, Puskesmas Tipu letak geografis terletak di pinggiran Kota Palu dan hanya dilayani oleh satu orang dokter umum yang masih berstatus sebagai dokter tidak tetap (PTT), sedangkan Puskesmas Birobuli letak geografis terletak ditengah Kota palu dan merupakan Puskesmas dengan status *International Organization for Standardization* (ISO) serta dilayani dengan 2 orang dokter.

Responden dari penelitian ini terdiri dari dua orang dokter yang bertugas sehari-hari di Puskesmas, dua orang kepala Puskesmas, enam orang perawat yang sehari-hari bertugas di Puskesmas, dan satu informan yaitu Kepala Dinas Kesehatan Kota Palu.

Ketentuan perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah terutama dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran

Ketentuan kewenangan perawat dalam menjalankan praktik keperawatan belum diatur secara khusus oleh Pemerintah Daerah Kota Palu. Namun dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya dalam Pasal 14 ayat (1) huruf e telah diatur bahwa salah satu urusan wajib kewenangan pemerintah daerah adalah penanganan dalam bidang kesehatan. Dengan dasar ini maka pemerintah Daerah Kota Palu mempunyai wewenang untuk mengatur penanganan dan pemberdayaan tenaga kesehatan sesuai dengan kebutuhan di Daerahnya.

Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Palu pada BAB II Pasal 2 menjelaskan bahwa “Dengan Peraturan Daerah ini dibentuk Dinas-Dinas Daerah” dalam hal ini termasuk Dinas Kesehatan sebagaimana terdapat dalam huruf b. Sedangkan dalam BAB III Pasal 3 menjelaskan bahwa “Dinas adalah unsur pelaksana otonomi daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui sekretaris Daerah”

Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 128/MENKES/SK/II/2004 tentang kebijakan dasar Puskesmas, diantaranya disebutkan bahwa defenisi Puskesmas adalah merupakan unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja.

Persepsi responden mengenai tugas limpah yang dilakukan oleh perawat adalah dari 10 responden yang menjawab “tidak boleh” sebanyak 6 orang atau 60%, 3 orang menjawab “boleh”, dan 1 orang atau 10% menjawab “bingung”. Dari 6 orang responden yang menjawab “tidak boleh” dengan alasan merujuk Permenkes Nomor 2052 /Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran khususnya Pasal 23. Dari 6 responden yang menjawab bahwa tindakan medik tidak boleh dilakukan oleh perawat ini dibenarkan berdasarkan teori yang ada di dalam landasan teoritis yang mengatakan bahwa tindakan medik hanya boleh dilakukan oleh dokter atau dokter gigi dan apabila dilakukan oleh perawat maka harus mendapatkan pelimpahan secara tertulis dari dokter. Dan pendapat 6 responden tersebut sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta peraturan-peraturan yang berkaitan dengan tindakan medik serta kewenangan tenaga kesehatan. Sedangkan responden yang menjawab “boleh” sebanyak 3 orang atau 30% dengan alasan merujuk Permenkes Nomor. HK.02.02/148/Menkes/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat yang memperbolehkan perawat untuk melakukan pelayanan kesehatan di luar kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 10, ayat (1) “Dalam keadaan darurat untuk menyelamatkan nyawa seseorang/pasien dan tidak ada dokter di tempat kejadian, perawat dapat melakukan pelayanan kesehatan diluar kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8”. Dari 3 responden yang menjawab “boleh” melakukan tindakan medik ini dapat dibenarkan oleh apabila memenuhi kriteria-kriteria seperti dalam keadaan gawat darurat dan ditempat kejadian tidak ada dokter, didaerah-daerah yang tidak memiliki dokter dan daerah tersebut telah ditentukan oleh pemerintah sehingga perawat diberikan kewenangan khusus dalam melakukan tindakan-tindakan medik tertentu. Namun apabila dalam keadaan normal perawat melakukan tindakan medik maka perawat tersebut telah melanggar undang-undang atau peraturan-peraturan yang mengatur kewenangan-kewenangan tenaga kesehatan. Dan 1 orang responden yang menjawab bingung dengan alasan belum memahami tentang kedua peraturan tersebut. Dari jawaban responden yang menjawab “bingung” menandakan bahwa responden tersebut sama sekali belum memahami tentang undang-undang atau peraturan-peraturan yang mengatur tentang kewenangan-kewenangan tenaga kesehatan.

Perawat yang melakukan tindakan wewenang melalui pelimpahan secara tertulis adalah dari 3 atau 50% responden melakukan tindakan medik tanpa pelimpahan secara tertulis dari dokter dan 3 atau 50% responden yang melakukan tindakan medik berdasarkan pelimpahan tertulis pelimpahan dari dokter. Dari hasil observasi/pengamatan langsung peneliti pada saat melakukan penelitian, peneliti mendapati perawat yang melakukan tindakan medik tanpa pelimpahan wewenang secara tertulis dari dokter. Contoh: pada saat peneliti melakukan penelitian di salah satu Puskesmas, dokter terlambat datang dengan alasan ada urusan yang mendadak. Pada saat itu perawat yang ditugaskan sebagai penanggung jawab dipoli langsung memeriksa pasien serta membuat resep obat. Hal ini dilakukan perawat dengan alasan kasian terhadap pasien yang harus menunggu berjam-jam. Dan ini juga dibenarkan oleh Kepala Puskesmas bahwa hal semacam ini sering dilakukan oleh perawat yang ada di Puskesmas yang dipimpinnya mengingat tenaga dokter yang sangat terbatas. Setelah peneliti menanyakan tentang Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran, Kepala Puskesmas menjawab bahwa pada dasarnya mereka sudah memahami namun sulit untuk diterapkan di Puskesmas mengingat masih sangat kekurangan tenaga dokter. Pada saat yang berbeda, peneliti juga melakukan wawancara dengan dokter yang bertugas di Puskesmas dan dari hasil wawancara peneliti dengan dokter yang bertugas sehari-hari di Puskesmas. Peneliti menanyakan tentang Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran dan dokter langsung bahwa pada dasarnya sudah memahami tentang peraturan tersebut namun dokter mempertanyakan tentang Pasal 23 ayat (3) angka e menjelaskan bahwa.”Tindakan yang dilimpahkan tidak terus menerus” disini tidak dijelaskan berapa lama waktu yang ditentukan dalam pelimpahan wewenang, apakah setiap tindakan medik yang akan dilimpahkan harus dibuatkan setiap saat. Pada saat peneliti menanyakan bahwa kenapa masih

ada tindakan medik yang dilakukan oleh perawat tanpa pelimpahan tertulis dari dokter, dokter langsung menjawab bahwa dalam waktu dekat baru akan dibuat mengingat dokter tersebut baru bertugas satu bulan pada Puskesmas tersebut dan juga masih menunggu kepala Puskesmas yang baru berhubung Kepala Puskesmas yang sekarang akan melanjutkan pendidikan. Hasil observasi peneliti pada saat melakukan penelitian dilapangan pelimpahan wewenang sebagian sudah pernah diterapkan di Puskesmas, namun masih bersifat secara umum dan tidak ada jangka waktu yang dicantumkan.

Pertanggungjawaban hukum perawat dalam melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah terutama dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.

Sebagaimana sudah diuraikan diatas bahwa tindakan medik adalah kewenangan seorang dokter sehingga apabila akan dilakukan oleh seorang perawat harus melalui pelimpahan secara tertulis. Persepsi responden mengenai tanggungjawab dalam tugas limpah dalam hal tindakan medik yang dilakukan oleh perawat.

Dari 10 responden ada 6 atau 60% responden yang menjawab bahwa yang bertanggungjawab dalam tugas pelimpahan wewenang adalah "dokter", 2 atau 20% responden menjawab "perawat", dan 2 atau 20% responden menjawab "perawat dan dokter".

Dalam hal ini dibedakan tanggung jawab untuk masing-masing kesalahan atau kelalaian, yakni dalam bentuk malpraktik medik (yang dilakukan oleh dokter) dan malpraktik keperawatan. Responden yang menjawab bahwa tanggungjawab ada pada dokter apabila terjadi hal-hal yang tidak diinginkan (tindakan medik) yang dilakukan oleh perawat dapat dibenarkan apabila tugas limpah tersebut sudah dilakukan oleh perawat sesuai dengan SOP yang sudah ditentukan. Dan sebaliknya bila perawat melakukan tindakan medik tidak sesuai dengan SOP yang telah dilimpahkan maka perawatlah yang akan menanggung resiko tersebut dengan kata lain bertanggungjawab secara hukum.

Dari 10 responden ada 5 atau 50% responden menjawab ada sanksi yang diberikan kepada perawat yang melakukan tindakan medik baik berupa sanksi administrasi, perdata, dan pidana dengan alasan merujuk pada Permenkes Nomor 290/Menkes/Per/2008 tentang Persetujuan Tindakan Medik khususnya pada Pasal 1 ayat(3) yang menjelaskan "Tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang selanjutnya disebut tindakan kedokteran adalah suatu tindakan medis berupa preventif, diagnostik, terapeutik, atau rehabilitatif yang dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadap pasien". Dan 5 atau 50% responden menjawab tidak ada sanksi yang diberikan kepada perawat yang melakukan tindakan medik dengan alasan merujuk pada Permenkes Nomor. HK.02.02/Menkes/148/1/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat.

PENUTUP

Kesimpulan

Setelah apa yang telah diuraikan melalui hasil penelitian, pembahasan pada bagian terdahulu tentang perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah maka sampailah pada kesimpulan sebagai berikut:

- 1. Perlindungan hukum bagi perawat yang melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah terutama dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.**

Perawat yang menjalankan praktik keperawatan di Kota Palu khususnya dalam hal tindakan medik belum mendapatkan perlindungan hukum secara jelas dari pemerintah,

padahal perlindungan hukum tersebut merupakan salah satu hak perawat dalam menjalankan tugas pemerintah. Mengingat terbatasnya tenaga dokter yang ditugaskan di daerah tersebut, maka perawat dalam melakukan praktik keperawatan sangat rentan bersinggungan dengan hukum dimana perawat sering bertindak diluar kewenangannya, yaitu melakukan tindakan medik. Hal ini dapat dilihat dimana perawat yang melakukan tindakan medik tanpa ada pelimpahan secara tertulis dari dokter yaitu sebanyak 50%. Ini jelas melanggar Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran khususnya pada Pasal 23 yang menjelaskan bahwa “tindakan medik yang dilakukan oleh perawat harus ada pelimpahan wewenang secara tertulis dari dokter”. Hal ini perawat lakukan dengan alasan demi kemanusiaan dan pemberian pelayanan kesehatan secara merata kepada masyarakat mengingat masih kurangnya tenaga dokter yang ada di Kota Palu. Disamping itu peneliti masih menemukan perawat yang berpendidikan SPK melakukan praktik mandiri.

2. Pertanggungjawaban hukum perawat dalam melakukan tindakan medik dalam rangka menjalankan tugas pemerintah terutama dikaitkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Izin Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.

Pertanggungjawaban perawat dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan khususnya dalam hal tindakan medik berdasarkan pelimpahan kewenangan dari dokter dapat dilihat berdasarkan tiga bentuk pembidangan hukum yakni pertanggungjawaban secara hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana. Bila dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi perawat maka kesalahan yang terjadi dalam menjalankan fungsi independen perawat akan melahirkan bentuk pertanggungjawaban secara langsung baik secara hukum administrasi, perdata maupun pidana. Sedangkan dalam fungsi menjalankan fungsi interdependen beban pertanggungjawaban berada pada ketua tim. Dan dalam fungsi dependen perawat tidak memikul beban pertanggungjawaban atas kesalahan yang terjadi dalam pelayanan kesehatan khususnya tindakan medik yang dilakukan perawat yang berdasarkan pelimpahan wewenang dari dokter sepanjang pelaksanaan tugas sesuai dengan perintah/advis dokter. Namun apabila perawat tidak melakukan sesuai dengan perintah/advis dokter maka perawat harus bertanggungjawab secara hukum baik administrasi, perdata maupun pidana.

Saran

1. Demi perlindungan hukum terhadap perawat, perawat dalam menjalankan pekerjaannya harus berpedoman dan berdasar pada instrumen normatif yang berlaku terhadapnya.. Disamping Agar perawat dapat memperoleh perlindungan hukum secara jelas, khususnya dalam rangka menjalankan tugas pemerintah maka diharapkan agar Pemerintah Kota Palu segera menerbitkan Surat Keputusan yang menetapkan daerah-daerah yang tidak ada dokternya atau daerah yang membutuhkan pelayanan kesehatan melebihi ketersediaan tenaga dokter agar perawat memperoleh kewenangan-kewenangan khusus dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat Kota Palu.
2. Bahwa konstruksi pelimpahan kewenangan tindakan medik yang dilakukan oleh perawat harus dalam bentuk tertulis. Oleh karena itu dokter dalam melimpahkan kewenangan kepada perawat harus disertai dengan SOP agar perawat dapat bertanggungjawab secara hukum baik secara hukum administrasi, perdata maupun pidana.

DAFTAR PUSTAKA

- C.S.T. Kansil, 1989, **Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia**, Jakarta, Cet kedelapan, Balai Pustaka
- Crisdiono M, Achadiat, 2006, **Dinamika Etika & Hukum Kedokteran dalam Tantangan Zaman**, Jakarta, Penerbit Kedokteran, EGC
- Cecep Tribowo, 2010 **Hukum Keperawatan**, Yogyakarta, Cet I, Pustaka Book Publisher
- Deden Darmawan dan Sujono Riyadi, 2010, **Keperawatan Profesional**, Yogyakarta, Gosyem Publising
- H. Saidin Ali, 2002, **Dasar-Dasar Keperawatan Profesional**, Jakarta, Widya Medika
- Hariwijaya dan Triniton, 2005, **Pedoman Penulis Skripsi Tesis**, Yogyakarta, Penerbit Publiser
- Janawi, 2011, **Kompetensi Guru**, Alfabeta, Bandung
- Jum Anggraini, 2012, **Hukum Administrasi Negara**, Yogyakarta, Edisi Pertama, Graha Ilmu
- Koerniatmanto Soetoprawiro, 2002, **Pengaturan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak-anak Dalam Hukum Kewarganegaraan Indonesia**. Dalam Kisi Hukum, Jurnal Ilmiah Hukum Universitas Katolik Soegijapranata, Tahun 2010.
- Lutfi Effendi, 2004, **Pokok-pokok Hukum Administrasi**, Cetakan III, Bayumedia, Malang
- La Ode Jumadi Gaffar, 1999, **Pengantar Keperawatan Profesional**, Jakarta: EGC
- Philipus.M. Hardjo, 1988, **Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia**, Surabaya, Bina Ilmu
- Pusat Bahasa, Depdiknas, 2005, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Ed 3, Balai Pustaka, Jakarta
- Pengurus Pusat Persatuan Perawat Nasional Indonesia, 2010, **Standar Profesi dan Kode Etik Perawat Indonesia**, Jakarta
- Program Studi Magister Hukum, **Petunjuk Usulan Penelitian dan Tesis**, Semarang Unika Soegijapranata
- Soerjono Soekanto, 1986, **Pengantar Penelitian Hukum**, Cet ke 3 , Jakarta, Universitas Indonesia (UI Press)
- Suterisno Hadi, 1993, **Metodologi Research**, cet dua puluh empat, Yogyakarta, Andi Offset
- Safitri Hariyani, **Sengketa Medik**, 2005 Diadit Media, Jakarta
- Sudikno Martokusumo, 2005, **Mengenal Hukum Satu Pengantar**, Cet ke2, Yogyakarta, Liberty
- Sajipto Raharjo, 2006, **Ilmu Hukum**, Cet. Ke 6 Bandung, Citra Aditya Bakti
- Sri Supraptiningsih. 2006. **Kedudukan Hukum Perawat dalam Upaya Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit**. PT. Rajagrafindo Persada
- Soedjono Dirdjosisworo, 2008 **Pengantar Ilmu Hukum**, Ed. 1-11 Jakarta, Raja Grafindo, Persada
- Standar Profesi dan Kode etik Perawat Indonesia, 2010, Pengurus Pusat Persatuan Perawat Nasional Indonesia

KAMUS

Kamus Besar Bahasa Indonesia

Kamus Hukum, *R. Subektif dan Tjitrosoedibio*, Jakarta, Pradnya Paramita.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang **Kesehatan**

Undang-undang Nomor. 29 Tahun 2004 tentang **Praktek Kedokteran**

Peraturan Pemerintah Nomor. 32 Tahun 1996 tentang **Tenaga Kesehatan**

Kepmenkes Nomor.1239/Menkes/SK/XI/2001 tentang **Registrasi dan Praktik Perawat**

Permenkes Nomor. 290/MENKES/PER/III/2008 tentang **Persetujuan Tindakan Kedokteran**

Permenkes Nomor. HK.02.02/Menkes/148/I/2010 tentang **Izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat**

Permenkes Nomor. 2052/Menkes/Per/2011 tentang **Izin Praktik dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran**

INTERNET

Pakpahan,N,2008,**Standar profesi Perawat Gigi**, <http://www.depkes.go.id/?art=26&set=0>