

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesehatan merupakan hal yang sangat berpengaruh terhadap seseorang dalam melaksanakan kegiatan hidup sehari-hari. Dengan kondisi tubuh yang sehat, seseorang dapat melakukan berbagai macam aktifitas dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya. Kesehatan menjadi sesuatu yang sangat berharga untuk terus tetap dijaga dan ditingkatkan. Hal tersebut tentulah tidak terlepas dari peran serta pemerintah, masyarakat dan tenaga kesehatan dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang sebaik-baiknya. Baik secara sendiri maupun bersama-sama untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan mengobati penyakit, serta memulihkan kesehatan seseorang, kelompok atau masyarakat.

Kesehatan juga merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa yang terdapat dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dalam era reformasi saat ini, hukum memegang peran penting dalam berbagai segi kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi setiap orang, yang merupakan bagian integral dari kesejahteraan, diperlukan dukungan hukum bagi penyelenggaraan berbagai kegiatan di bidang kesehatan. Perubahan konsep pemikiran penyelenggaraan pembangunan kesehatan tidak dapat dielakkan. Pada awalnya pembangunan kesehatan bertumpu pada upaya

pengobatan penyakit dan pemulihan kesehatan, bergeser pada penyelenggaraan upaya kesehatan yang menyeluruh dengan penekanan pada upaya pencegahan penyakit dan peningkatan kesehatan. Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dari hasil amandemen, menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Menurut *World Health Organisation* (Organisasi Kesehatan Dunia) rumah sakit merupakan suatu organisasi sosial dan kesehatan yang mempunyai fungsi sebagai pelayanan, meliputi pelayanan paripurna penyembuhan penyakit dan juga sebagai pencegahan penyakit kepada masyarakat. Sebagai bentuk peningkatan kualitas pelayanan perawatan dilakukan evaluasi dengan pendekatan sistem dan prinsip pelayanan pasien.

Tenaga kesehatan dapat dikelompokkan sesuai dengan keahlian dan kualifikasi yang dimiliki, salah satu diantaranya adalah tenaga keperawatan. "Pelayanan keperawatan berupa bantuan yang diberikan karena adanya kelemahan fisik dan mental, keterbatasan pengetahuan, serta kurangnya kemauan menuju kepada kemampuan melaksanakan kegiatan hidup sehari-hari secara mandiri."¹ Kegiatan dilakukan dalam upaya mencapai peningkatan kesehatan, pencegahan penyakit, penyembuhan, pemulihan, dan pemeliharaan kesehatan dengan penekanan pada upaya

¹ Ns. Ta'adi, 2013, Hukum Kesehatan (Sanksi & Motivasi bagi Perawat), Buku Kedokteran, Jakarta, hlm. 14.

pelayanan kesehatan primer, yaitu untuk dua kemungkinan setiap penduduk/individu mencapai kemampuan untuk hidup sehat dan produktif.

Dalam lingkungan saya terdapat 3 tenaga kesehatan yang membuka layanan kesehatan mandiri, yaitu dokter, perawat dan bidan. Masih banyak masyarakat lingkungan tempat tinggal saya yang memilih perawat untuk mengobati keluhan yang sedang di rasakan, meskipun jarak antara praktik perawat dengan dokter sangatlah dekat, mungkin ini akibat ketidaktahuannya masyarakat bahwasannya kewenangan perawat hanya dalam konteks asuhan keperawatan saja.

Asuhan keperawatan merupakan proses atau rangkaian kegiatan pada praktik keperawatan yang diberikan secara langsung kepada pasien diberbagai tatanan pelayanan kesehatan, dilaksanakan berdasarkan kaidah-kaidah keperawatan sebagai suatu profesi yang berdasarkan ilmu dan kiat keperawatan, bersifat humanistik, dan berdasarkan pada kebutuhan objektif pasien untuk mengatasi masalah yang dihadapi pasien. Seorang perawat memiliki kompetensi dalam melakukan asuhan keperawatan profesional kepada pasien, bukan melakukan tindakan medis. Bila perawat melakukan tindakan medis, itu merupakan kegiatan kolaborasi dengan dokter dan tenaga kesehatan lainnya. Sebagaimana disebutkan pada Pasal 15 Kepmenkes RI No. 1239/Menkes/SK/XI/2001 tentang Registrasi dan Praktik Perawat ayat (d) yaitu pelayanan tindakan medik hanya dapat dilakukan berdasarkan permintaan tertulis dari dokter. Ini jelas bahwa tindakan medis hanya legal dilakukan oleh dokter, bukan perawat. Apabila dokter tidak dapat melakukan

tindakan medis maka dokter boleh meminta bantuan perawat untuk melakukan tindakan tersebut, dengan syarat dokter wajib memberikan pelimpahan kewenangan yang jelas kepada perawat secara tertulis untuk melakukan tindakan medis tersebut.

Selain perawat, tenaga keperawatan juga melingkupi bidan. Bidan diakui sebagai tenaga profesional yang bertanggungjawab dan akuntabel, yang bekerja sebagai mitra perempuan untuk memberikan dukungan, asuhan dan nasehat selama masa hamil, masa persalinan dan masa nifas, memimpin persalinan atas tanggung jawab sendiri dan memberikan asuhan kepada bayi baru lahir, dan bayi. Asuhan ini mencakup upaya pencegahan, promosi persalinan normal, deteksi komplikasi pada ibu dan anak, dan akses bantuan medis atau bantuan lain yang sesuai, serta melaksanakan tindakan kegawatdaruratan, namun dalam lingkup tempat tinggal saya bidan juga melakukan tindakan medis tidak hanya kepada bayi atau ibu hamil, namun juga kepada orang dewasa dan juga lansia, namun disini saya lebih memfokuskan pada tindakan keperawatan.

Namun pada realitanya masih terdapat tenaga keperawatan yang melakukan tindakan medis di luar kewenangan yang telah ditentukan, sudah tidak terbantahkan lagi bahwa adanya tenaga keperawatan yang melakukan tindakan medis yaitu berupa mendiagnosa penyakit dan melakukan pengobatan terhadap masyarakat diluar dari sarana pelayanan kesehatan, tanpa adanya kolaborasi atau pelimpahan kewenangan dari dokter serta tidak juga dalam kondisi darurat.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **“Tanggung jawab perawat dalam memberikan layanan kesehatan praktek mandiri berdasarkan Undang-Undang No 38 Tahun 2014 Tentang Keperawatan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, permasalahan yang dapat diangkat untuk selanjutnya diteliti dan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah Bagaimana Tanggung Jawab Perawat Dalam Memberikan layanan Kesehatan Praktik Mandiri.

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah diatas, maka tujuan hendak dicapai sebagai berikut:

Untuk mengetahui tanggung jawab perawat dalam memberikan layanan kesehatan praktik mandiri.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan akan memberikan beberapa manfaat, antara lain :

- a. Untuk memenuhi dan melengkapi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna mencapai gelar sarjana hukum dengan kurikulum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember.
- b. Sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan pengembangan ilmu hukum yang telah diperoleh dari perkuliahan dengan tindakan-tindakan yang terjadi di masyarakat.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan factor penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah. Suatu karya tulis ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran sesungguhnya.

Penelitian hukum dilakukan dalam rangka upaya pengembangan hukum serta menjawab isu-isu hokum baru yang berkembang dalam masyarakat, tanpa penelitian hukum maka pengembangan hukum tidak akan berjalan maksimal, adapun metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini meliputi tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber data, jenis data, dan analisis data.²

1.5.1 Metode Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ada dua yaitu pendekatan undang-undang (*statue approach*). Pendekatan undang-undangdengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani.³ Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam menulis skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*), yaitu penulisan yang difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hokum positif. Penelitian ini dengan cara mengkaji

² Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, Penelitian Hukum (Legal Research), Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 7

³ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cetakan ke-12, Jakarta: Pranadedia Group, 2010, hlm.93.

peraturan-peraturan serta beberapa kasus yang kemudian dihubungkan dengan isu hukum yang menjadi permasalahan.

Dalam penelitian hukum Penelaahan hal-hal tersebut akan menghasilkan argumen untuk memecahkan isu yang sedang diperbincangkan. Penggunaan metode pendekatan konseptual dalam skripsi ini, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Disamping dalam perundang-undangan, konsep hukum dapat juga ditemukan di dalam putusan-putusan pengadilan.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

Definisi yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum sertaperaturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan keputusan, yakni dengan mempelajari buku-buku peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.⁴

⁴ [Http://www.Definisi Yuridis Normatif.com](http://www.DefinisiYuridisNormatif.com), diakses pada tanggal 14 November 2018, pukul 16:11 WIB.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum primer, yaitu bahan yang bersifat *authoritatif* yang artinya dan mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.

Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang – Undang Dasar Tahun 1945 ;
2. Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan;
3. Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan;
4. Undang – Undang Nomor 38 Tahun 2014 Tentang Keperawatan;
5. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor.HK.02.02/MENKES/148/I/2010 tentang Izin dan Penyelenggara Praktek Perawat

Bahan hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal hukum, disertasi hukum, tesis hukum, skripsi hukum, komentar undang-undang dan komentar putusan pengadilan, dan lain sebagainya.⁵

Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini terdiri dari buku baik cetak maupun online, artikel, jurnal-

⁵ *Op. Cit*, hlm.52

jurnal hukum, dan lain sebagainya sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian.

1.5.4 Teknik pengumpulan bahan hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang baik yaitu pengumpulan bahan hukum melalui buku buku tentang hukum dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teori pendapat para ahli. Pengumpulan data hukum dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini tentang isu dalam penelitian dilakukan melalui peneliti buku buku literature untuk mendapatkan landasan teoritis pendapat para ahli.

1.5.5 Teknik analisa bahan hukum

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, sehubungan dengan hal itu maka bahan hukum yang telah diperoleh akan dilakukan analisis secara kualitatif, oleh karena itu dalam penelitian ini tidak akan ditarik kesimpulan secara umum, sehingga gambaran yang diperoleh dari penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif. Analisis bahan secara deskriptif kualitatif adalah upaya untuk memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan yang berdasarkan atas suatu perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam suatu penulisan, kemudian menyusunnya secara logis dan sistematis.

Langkah-langkah yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan yang telah di kumpulkan;
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Membangun solusi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.⁶



⁶ Op. Cit, hlm.213