

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sesuai dengan rencana penelitian, penelitian ini dilakukan di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda Tangerang, Dinas Kesehatan Kota Tangerang, Dinas Kesehatan Kabupaten Penajam Paser Utara, serta organisasi profesi, yaitu IBI Cabang Kota Tangerang dan IBI Cabang Kabupaten Penajam Paser Utara. Adapun narasumber dalam penelitian ini adalah Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara, Direktur Rumah Sakit Umum Dinda Tangerang, Ketua IBI Cabang Kabupaten Penajam Paser Utara, Ketua IBI Cabang Kota Tangerang, Kepala Bagian Hukum RSUD Penajam Paser Utara, Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kepala Dinas Kesehatan Kota Tangerang.

A. HASIL PENELITIAN

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara

1) Sejarah Rumah Sakit

Rumah sakit umum daerah adalah lembaga teknis yang dipimpin oleh seorang Direktur yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah. Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara didirikan pada awal September 2004 berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten

Penajam Paser Utara Nomor: 11 Tahun 2003. Surat Ijin Bupati Penajam Paser Utara Nomor 641/14/Pemb-IMB/IV/2007 tertanggal 19 April 2007 serta mulai uji coba operasional nomor: 503/4214/PSTK-2/XI/2007 tertanggal: 8 November 2007. Pada tanggal 21 Juli 2008 telah diterbitkan Surat Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia dengan nomor: 07.06/III/2757/2008 tentang Pemberian Ijin Penyelenggaraan Rumah Sakit Umum Daerah dengan Nama: Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, Propinsi Kalimantan Timur, dan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 11 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencana Pembangunan Daerah, Inspektorat dan Lembaga Teknis Daerah.

Penetapan sebagai Rumah Sakit Tipe C tertuang dalam Kepmenkes Nomor 074/MenKes/SK/I/2010 tentang Penetapan Tipe C Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara. Perbaikan manajemen yang terus menerus dilaksanakan menghasilkan kinerja pelayanan yang baik dengan didukung sumber daya yang potensial antara lain dari sumber daya manusia yang professional terutama dokter spesialis pada tahun 2013 sebanyak 10 dokter (Spesialis Penyakit Dalam, Spesialis Kebidanan dan Penyakit Kandungan, Spesialis Radiologi, Spesialis Bedah, Spesialis Anastesi, Spesialis Bedah Tulang, Spesialis Mulut). Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara mempunyai jumlah tempat tidur 140 buah, akan tetapi saat ini ruangan hanya dapat menampung 60 kapasitas tempat tidur ditunjang dengan fasilitas yang

relatif cukup lengkap untuk standar tipe C sehingga pelayanan dapat dilaksanakan secara optimal.

Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara menjadi rujukan bagi empat kecamatan di Penajam Paser Utara, yaitu Kecamatan Penajam, Sepaku, Waru dan Babulu. Pelayanan Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara terdiri dari pelayanan unit rawat jalan dan unit rawat inap. Pelayanan unit rawat jalan terdiri dari: klinik umum, klinik penyakit dalam, klinik gigi dan mulut, klinik kebidanan dan kandungan, klinik bedah, dan klinik orthopedi. Pelayanan unit rawat inap terdiri dari: Instalasi Gawat Darurat (IGD), Rawat Inap Dewasa, Rawat Inap Anak dan Rawat Inap berslin (VK).

Data ketenagakerjaan di Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2013 tercatat sejumlah 182 (PNS) dan 305 tenaga THL (tenaga harian lepas). Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara untuk Tahun 2013 memiliki tenaga medis terdiri dari dokter spesialis sebanyak 6 dokter, 13 dokter umum, Dokter gigi 3 orang, Pelaksana gizi 4 orang, Perawat 125 orang, Perawat gigi 3 orang, Bidan 69 orang, Sanitarian 4 orang, Apoteker 3 orang, Asisten Apoteker 10 orang, Pranata Laboratorium 6 orang, Fisioterapi 3 orang, Rekam Medik 4 orang, Teknisi Elektromedis 3 orang, Radiografer 4 orang. Data ketenagakerjaan tersebut diperbarui pada tahun 2016, tercatat jumlah Bidan PNS sebanyak 27 orang dan 23 orang bidan non PNS.

2) Visi dan Misi

Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki visi sebagai berikut: “Terwujudnya Pelayanan yang berkualitas Mandiri dan Berkeadilan”.

Berangkat dari acuan Visi Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara maka Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara berupaya mewujudkan misi sebagai berikut :

- a) Meningkatkan kemampuan SDM dan Pemenuhan Sarana dan Prasarana yang berkualitas;
- b) Mengembangkan Manajemen dan Pelayanan Rumah Sakit yang efektif; dan
- c) Menciptakan lingkungan kerja yang Sehat, Nyaman dan Harmonis.

b. Rumah Sakit Umum Dinda

1) Sejarah Rumah Sakit Dinda

Rumah Sakit Umum Dinda Tangerang berdiri pertama pada tahun 2004 sebagai Rumah Bersalin dengan kapasitas 20 tempat tidur dan pelayanan dokter spesialis kandungan dan kebidanan, dokter spesialis anak, serta dokter umum. Pada tahun 2006 rumah bersalin Dinda menjadi Rumah Sakit Ibu dan Anak (RSIA) dengan kapasitas 50 tempat tidur dan ditambah pelayanan dokter gigi, instalasi gawat darurat (IGD) 24 jam serta ambulance. Tahun 2011 RSIA Dinda berubah menjadi Rumah Sakit Umum Dinda dengan kapasitas 100 tempat tidur, dengan fasilitas 12

dokter spesialis, 2 dokter gigi, 8 dokter umum, IGD, Intensive Care Unit (ICU), perinatologi, Laboratorium dan radiologi, farmasi serta instalasi gizi.

Pelayanan di Rumah Sakit Umum Dinda meliputi layanan gawat darurat 24 jam, layanan rawat jalan, layanan rawat inap, *medical checkup*, layanan penunjang medis, serta layanan penunjang non medis. Rumah Sakit Umum Dinda juga bekerjasama dengan Pemerintah melalui program pelayanan kesehatan masyarakat Kota Tangerang, BPJS Kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan, Akte dan Kartu Keluarga Online, KB Kesehatan Manungla serta EMAS. Sesuai data kepegawaian pada tahun 2016 terdapat 33 Bidan yang bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda, yang tersebar pada pelayanan rawat inap dan rawat jalan.

2) Visi dan Misi

Rumah Sakit Umum Dinda memiliki visi sebagai berikut: "Menjadikan Rumah Sakit yang berkualitas dan dipercaya oleh seluruh lapisan masyarakat".

Berangkat dari acuan visi Rumah Sakit Dinda, maka Rumah Sakit Umum Dinda berupaya mewujudkan misi sebagai berikut:

1. Memberikan pelayanan prima yang berorientasi pada kepuasan pelanggan;
2. Meningkatkan sarana dan prasarana sesuai dengan standar Rumah Sakit Umum Tipe C;
3. Menjalin kerjasama yang baik dengan semua mitra kerja; dan

4. Memberikan pelayanan kesehatan yang professional yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaan.

2. Data Bidan yang bekerja di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda

Tempat	PNS	Non PNS	Memiliki STR	Tidak memiliki STR	Proses Perpanjangan STR
RSUD Penajam Paser Utara	29 bidan	29 bidan	39 bidan	6 bidan	13 bidan
RSU Dinda	-	33 bidan	26 bidan	1 bidan	6 bidan

Sumber: Data sekunder Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda, diolah 2017.

B. PEMBAHASAN

1. Alasan Rumah Sakit mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi

Tujuan pertama dari penelitian ini adalah untuk mengetahui mengapa rumah sakit mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Dalam menjawab tentang alasan rumah sakit mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi, peneliti melakukan wawancara dengan direktur rumah sakit kemudian membandingkannya dengan kajian pustaka terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Analisis dilakukan melalui lima aspek yang didapatkan dari hasil penelitian, yaitu:

- a. Pengetahuan tentang peraturan perundang-undangan yang terkait dengan praktik bidan;
- b. SPO penerimaan pegawai baru;

- c. Alasan mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi;
- d. Tugas yang dibebankan kepada bidan tanpa Surat Tanda Registrasi pada yang bekerja di masing-masing rumah sakit tersebut; dan
- e. Pengawasan organisasi IBI dan Dinas Kesehatan terhadap Rumah Sakit terkait masalah Surat Tanda Registrasi.

Hasil penelitian dari kelima aspek tersebut dijelaskan secara rinci sebagai berikut.

a. Pengetahuan peraturan yang mengatur tentang persyaratan bidan menjalankan praktiknya

Pada awalnya hubungan tenaga kesehatan dan pasien dilandasi atas rasa kepercayaan. Tetapi seiring dengan kemajuan teknologi dan informasi, kesadaran adanya hak dan kewajiban bagi pasien menimbulkan suatu kerisauan bagi tenaga kesehatan. Sehingga Pemerintah membuat pengaturan tentang tenaga kesehatan yang mencakup hak, kewajiban serta kewenangan sebagai landasan hukum untuk berpraktik.

Setiap Bidan yang bekerja atau berpraktik harus memiliki persyaratan yang wajib untuk dipenuhinya. Persyaratan itu diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang No.44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Undang-Undang No.36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dan Permenkes No.1464/Menkes/per/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan. Dalam peraturan perundang-

undangan tersebut terdapat ketentuan yang sama, yaitu menyatakan bahwa “setiap tenaga kesehatan yang menjalankan praktik atau pekerjaannya wajib memiliki STR”.

Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan adalah salah satu payung hukum yang dapat menjadi landasan bagi masing-masing tenaga kesehatan untuk melaksanakan praktiknya. Pengetahuan akan pokok aturan dalam undang-undang mutlak harus dimiliki oleh masing-masing tenaga kesehatan ataupun masing-masing orang yang memiliki tanggungjawab dalam bidang layanan kesehatan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada delapan narasumber dengan pertanyaan yang sama tentang pengetahuan mereka terhadap peraturan yang mengatur tentang persyaratan tenaga kesehatan khususnya bidan, tujuh dari narasumber mengetahui tentang undang-undang serta peraturan lain yang mengatur tenaga kesehatan khususnya bidan yang bekerja di pelayanan kesehatan atau pun bekerja secara mandiri. Hanya satu orang narasumber, yaitu Kepala Bagian Hukum Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara yang tidak mengetahui tentang adanya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan.³⁶ Ketidaktahuan Kepala Bagian Hukum RSUD terhadap Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan tersebut karena sosialisasi yang bersangkutan belum pernah mengikuti

³⁶Hasil wawancara dari delapan narasumber yaitu direktur dari dua Rumah Sakit, ketua IBI cabang dari dua wilayah, kepala Dinas Kesehatan dua wilayah dan kepala bag.hukum dua Rumah Sakit.

sosialisasi, dan yang bersangkutan tidak berlatarbelakang pendidikan hukum.

Sosialisasi tentang produk hukum baru seharusnya dilakukan oleh Pemerintah, hal ini dapat meminimalkan adanya sengketa medis yang dapat terjadi, seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bagian Hukum Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara, “Saya belum pernah mendapatkan sosialisasi terkait dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Selama ini kita mengetahui adanya sebuah undang-undang baru jika telah terjadi sengketa medis. Jadi sebenarnya sosialisasi undang-undang tersebut sangat dibutuhkan, bukan hanya ada peraturan kemudian kita membaca sendiri”.

Adanya permasalahan terkait kurangnya informasi hukum bagi tenaga kesehatan, terutama tentang adanya peraturan baru sebenarnya bukan hal yang baru. Tenaga kesehatan, salah satunya bidan selama ini cenderung bekerja sesuai dengan kebiasaan bukan sesuai SOP, seperti diungkapkan Ketua IBI Kota Tangerang, “Jangankan untuk sekedar tahu tentang adanya peraturan perundang-undangan, bidan selama ini cenderung bekerja sesuai dengan kebiasaan yang ada, walaupun ada SOP mungkin hanya 60-75% yang dilakukan”.

Dalam setiap negara hukum berlaku asas hukum yang berbunyi bahwa “setiap orang dianggap tahu undang-undang”. Bahkan ketidaktahuan akan undang-undang bukan merupakan alasan pemaaf (*ignorantia legis excusat neminem*). Dengan demikian pernyataan Kepala

Bagian Hukum Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara bahwa tidak adanya sosialisasi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan bukan merupakan suatu alasan pemaaf. Pernah membaca atau tidak mengenai peraturan perundang-undangan, maka seseorang dianggap sudah mengetahui peraturan tersebut.

Dalam rangka mengoptimalkan sistem informasi dalam rumah sakit terkait pelaksanaan sebuah perundang-undangan, maka penting rumah sakit memiliki sistem Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH). Ketentuan sebuah peraturan perundang-undangan yang pada mulanya bersifat *hardcopy* kini berubah menjadi *digitalisasi* seiring perkembangan teknologi dan keterbukaan informasi yang semakin maju. Proses digitalisasi peraturan kini membantu akses setiap masyarakat yang ingin mengetahui dan memahami sebuah peraturan perundang-undangan, sehingga menjadi kebutuhan pemerintah daerah dalam hal keterbukaan informasi, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kini sudah saatnya instansi pemerintah membuka semua informasi peraturan perundang-undangan dengan jelas, tanpa ada informasi yang dirahasiakan kepada publik atau masyarakat.

Kabupaten Penajam Paser Utara sebagai tempat Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara, sudah mengembangkan sistem JDIH ini melalui proses digitalisasi akses internet melalui <http://jdih.penajamkab.go.id/web/>. Sistem JDIH yang dibangun oleh

Kabupaten Penajam Paser Utara ini tidak memuat ketentuan Perundang-undangan, melainkan memuat peraturan dan keputusan Bupati, Gubernur serta Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Hukum dan HAM.

Sistem JDIH akan produktif dan optimal apabila didukung oleh peran Kantor Wilayah Hukum dan HAM di tiap provinsi bekerja sama dengan pemerintah daerah. Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2012 tentang Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional mengatur bahwa Kantor Wilayah Hukum dan HAM merupakan instansi vertikal bidang hukum yang berperan menjadipusat layanan hukum di daerah yang berkewajiban memberikan pelayanan dokumentasi dan informasi hukum.

Salah satu dampak belum optimalnya sistem JDIH adalah adanya salah penerapan dari ketentuan perundang-undangan, sebagaimana fakta hasil penelitian bahwa tidak semua tenaga kesehatan mengetahui isi dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014. Bahkan dari hasil wawancara dengan Ketua IBI Kabupaten Penajam Paser Utara diketahui bahwa selama ini timbul anggapan bahwa Surat Tanda Registrasi merupakan syarat untuk menjadi anggota IBI. Penafsiran bahwa Surat Tanda Registrasi merupakan syarat untuk masuk menjadi anggota sebuah organisasi profesi merupakan suatu hal yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pada Pasal 44 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, bahwa Surat Tanda Registrasi digunakan sebagai persyaratan pelaksanaan praktik bidan.

Berkembangnya teknologi informasi memudahkan masyarakat untuk mengakses segala informasi dan juga memungkinkan masyarakat lebih melek hukum. Jika masyarakat sebagai penerima layanan kesehatan lebih paham tentang hak dan kewajibannya, sementara tenaga kesehatan sebagai provider tidak memahami hak dan kewajibannya secara yuridis, maka kemungkinan untuk terjadi sengketa medis lebih besar. Berdasarkan analisa hasil wawancara di atas, maka yang menjadi masalah utama adalah ketidakmampuan dan ketidakpatuhan tenaga kesehatan pada peraturan perundangan ataupun peraturan internal rumah sakit dan SOP. Selain itu faktor eksternal yang dialami juga seperti persyaratan-persyaratan yang dibutuhkan untuk mendapatkan Surat Tanda Registrasi sulit dan membutuhkan biaya yang cukup banyak sehingga membuat bidan juga merasa kurang peduli atas hal tersebut.

Solusi utama dari permasalahan tentang kurangnya pengetahuan tenaga kesehatan terhadap peraturan perundang-undangan adalah dengan memberikan sosialisasi peraturan perundang-undangan. Jika dicermati lebih jauh sebenarnya induk organisasi profesi bidan, yaitu IBI pusat telah berusaha untuk memberikan pendidikan tentang aspek legal etik, salah satunya dengan menyisipkan muatan legal etik dalam berbagai seminar kebidanan.

b. SOP Penerimaan pegawai baru

Pada SOP penerimaan pegawai baru di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara untuk pengangkatan Pegawai Negeri Sipil di

proses oleh Badan Kepegawaian Daerah, sedangkan untuk pegawai kontrak setelah tahun 2015 dilakukan oleh Rumah Sakit langsung.³⁷ Selanjutnya pada Rumah Sakit Umum Dinda Tangerang, pengangkatan pegawai tenaga kesehatan, yaitu bidan dilakukan oleh direktur Rumah Sakit, setelah melalui proses sesuai dengan SOP penerimaan pegawai yang telah ditetapkan. Proses penerimaan pegawai dilakukan melalui 4 tahap, yaitu seleksi administrasi (seperti ijasah, SIK, STR, foto, riwayat hidup), setelah berkas tersebut diterima dan memenuhi syarat lalu dilakukan test tertulis sesuai dengan profesinya. Jika lolos dalam test tertulis, maka dilakukan test wawancara dan test kesehatan calon pegawai.³⁸ Setelah dinyatakan diterima sebagai pegawai Rumah Sakit Umum Dinda, bidan yang bersangkutan wajib memiliki SIKB.

Permohonan untuk mendapatkan SIKB dilakukan secara online ditujukan kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Tangerang dengan melampirkan persyaratan yang telah ditentukan yaitu:

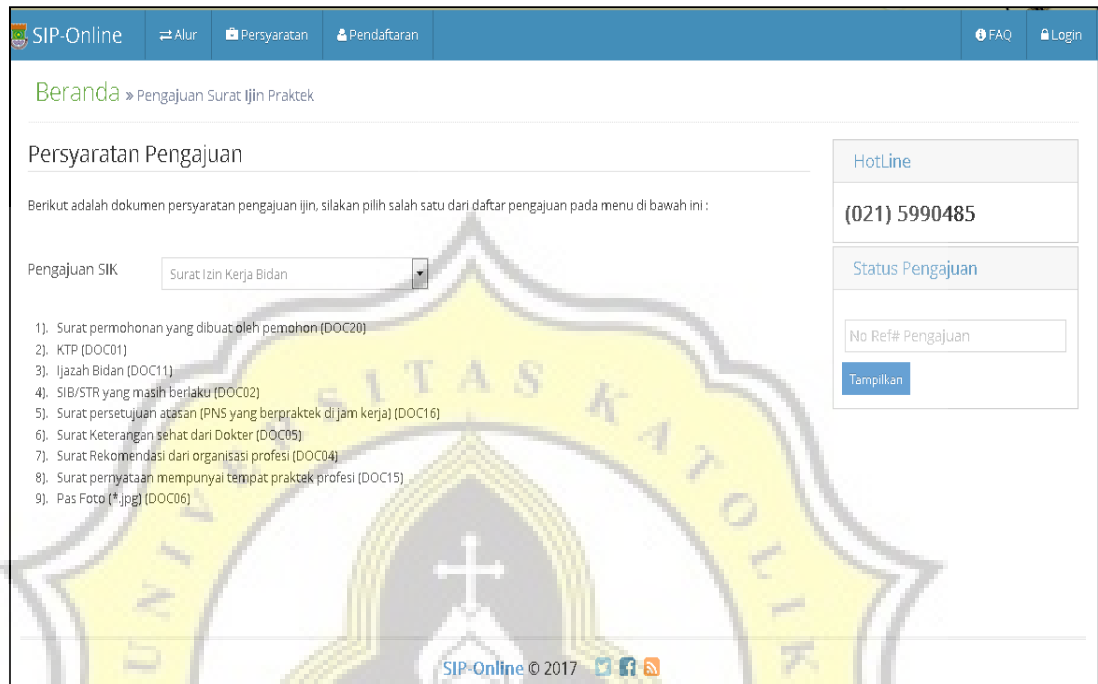
1. surat permohonan yang dibuat oleh pemohon;
2. KTP;
3. ijasah bidan;
4. STR yang masih berlaku;
5. surat persetujuan atasan (PNS yang berpraktik di jam kerja);
6. surat keterangan sehat dari dokter;
7. surat rekomendasi dari organisasi profesi;

³⁷ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara pada tanggal 7 Febuari 2017.

³⁸ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Dinda pada tanggal 20 Febuari 2017

8. surat mempunyai tempat praktek;

9. pas foto.



The screenshot shows the 'Beranda' (Home) page of the SIP-Online application, specifically the 'Pengajuan Surat Ijin Praktek' (Application for Practice License) section. The page title is 'Persyaratan Pengajuan' (Application Requirements). Below the title, there is a text box stating: 'Berikut adalah dokumen persyaratan pengajuan ijin, silakan pilih salah satu dari daftar pengajuan pada menu di bawah ini :'. A dropdown menu labeled 'Pengajuan SIK' is set to 'Surat Izin Kerja Bidan'. Below the menu is a list of 9 required documents:

- 1). Surat permohonan yang dibuat oleh pemohon (DOC20)
- 2). KTP (DOC01)
- 3). Ijazah Bidan (DOC11)
- 4). SIB/STR yang masih berlaku (DOC02)
- 5). Surat persetujuan atasan (PNS yang berpraktek di jam kerja) (DOC16)
- 6). Surat Keterangan sehat dari Dokter (DOC05)
- 7). Surat Rekomendasi dari organisasi profesi (DOC04)
- 8). Surat pernyataan mempunyai tempat praktek profesi (DOC15)
- 9). Pas Foto (*.jpg) (DOC06)

On the right side of the page, there is a 'HotLine' section with the number '(021) 5990485', a 'Status Pengajuan' section with a 'No Ref# Pengajuan' input field and a 'Tampilkan' button, and a footer with 'SIP-Online © 2017' and social media icons.

Gambar.1 menu pengajuan SIK secara online pada Dinas Kabupaten Tangerang.

SIKB merupakan bukti tertulis yang diberikan kepada bidan yang telah memenuhi persyaratan untuk bekerja di fasilitas pelayanan kesehatan. SIKB berlaku untuk satu tempat, misalnya bidan bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda, maka SIKB yang diterbitkan hanya berlaku untuk praktik pada Rumah Sakit Umum Dinda. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 6 Permenkes No. 1464/Menkes/PER/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan bahwa “Bidan hanya dapat menjalankan praktik dan/atau kerja paling banyak di satu tempat kerja dan satu tempat praktik”.

Kedua Rumah Sakit sudah melakukan penerimaan sesuai dengan SOP yang dimiliki masing-masing Rumah Sakit. Pada hasil wawancara yang dilakukan peneliti pada kedua Rumah Sakit didapatkan informasi melalui Direktur Rumah Sakit bahwa kedua Rumah Sakit pernah menerima pegawai tenaga kesehatan tidak sesuai dengan prosedur yang ada. Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Penajam Paser Utara mengatakan bahwa pada kurun waktu sebelum tahun 2015 mereka menerima tenaga kesehatan tidak sesuai dengan standar ketentuan yang terdapat di SOP yang telah ada. Karena Rumah Sakit hanya mendapat droping pegawai dari Bupati dan pihak Rumah Sakit tidak dimintai usulan saat rekrutmen pegawai. Selama kurun waktu tersebutlah, banyak tenaga kesehatan, salah satunya bidan yang dipekerjakan di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara tidak sesuai dengan prosedur, dimana banyak bidan yang diterima bekerja tanpa memiliki Surat Tanda Registrasi atau SIKB.³⁹ Berbeda dengan Rumah Sakit Umum Dinda dalam waktu rentang tahun 2014 hingga sekarang, dengan adanya perluasan dan peningkatan layanan Rumah Sakit, Rumah Sakit membutuhkan bidan muda yang baru lulus setelah tahun 2013 untuk bekerja. Rumah Sakit berusaha mematuhi peraturan yang ada, yaitu sesuai dengan Permenkes Nomor 46 Tahun 2013 tentang Registrasi Tenaga Kesehatan yaitu untuk mempekerjakan tenaga kesehatan yang memiliki Surat Tanda Registrasi. Namun pada kenyataannya kepengurusan Surat Tanda Registrasi sangat

³⁹ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara pada tanggal 7 Februari 2017.

sulit, sementara kebutuhan tenaga bidan sangat mendesak, akhirnya Rumah Sakit memutuskan untuk menerima bidan yang melamar bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda hanya dengan mencantumkan sertifikat kompetensi dan keterangan sedang mengurus Surat Tanda Registrasi.⁴⁰

Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara sebagai milik Pemerintah memang untuk penempatan tenaga kesehatan diatur oleh pemerintah dengan mempertimbangkan pemerataan. Namun dalam pengadaan pegawai kontrak Rumah Sakit Umum Daerah khususnya tenaga kesehatan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi, dalam hal ini Pemerintah Daerah Penajam Paser Utara juga melakukan kesalahan.

c. Alasan mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi

Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan menyatakan bahwa: “Setiap Tenaga Kesehatan yang menjalankan praktik wajib memiliki STR”. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa Surat Tanda Registrasi adalah pengakuan secara yuridis bagi tenaga kesehatan sesuai kompetensi dan kualifikasinya untuk menjalankan praktik dan/atau pekerjaan profesinya. Ketentuan Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan tersebut telah ditegaskan juga dalam ketentuan Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang menyatakan bahwa: “Tenaga kesehatan tertentu yang bekerja di rumah sakit wajib memiliki izin sesuai ketentuan perundang-undangan”.

⁴⁰ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Dinda Tangerang pada tanggal 20 Februari 2017.

Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dan Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit tersebut merupakan sebuah ketentuan dari hukum positif yang harus dilaksanakan. Seorang bidan yang menjalankan praktik kebidanan tanpa memiliki Surat Tanda Registrasi dapat dikatakan telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan hukum positif.

Alasan Rumah Sakit Umum Dinda Tangerang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi adalah karena adanya kesulitan bagi rumah sakit untuk mendapatkan tenaga kesehatan yang memiliki Surat Tanda Registrasi. Masalah utama yang menyebabkan hal ini adalah karena kepengurusan Surat Tanda Registrasi yang sangat sulit untuk bidan yang baru maupun yang perpanjangan. Untuk dapat memperpanjang para bidan wajib mengikuti *Midwife Update*, pelatihan-pelatihan yang mendukung untuk kompetensinya.

Midwife Update yang diselenggarakan oleh IBI bertujuan untuk menyiapkan bidan yang mampu memberikan pelayanan berkualitas dan menyiapkan generasi penerus bangsa, tanggap terhadap situasi terkini serta mampu mengatasi berbagai situasi kompleks yang dihadapi perempuan sepanjang siklus reproduksinya, serta bayi dan balita sehat, dibutuhkan bidan yang kompeten dan selalu memelihara serta meningkatkan kompetensinya agar sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi di bidang kesehatan/kebidanan.⁴¹

⁴¹ Pengurus pusat ikatan bidan Indonesia, 2016, *Pedoman Pengembangan Keprofesian berkelanjutan (Continuing Professional Development) Bidan*.

Midwife Update yang diselenggarakan oleh IBI sesuai dengan amanat Pasal 18 ayat (2) Permenkes No.1464 Tahun 2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, bahwa

Bidan dalam menjalankan praktik/kerja senantiasa meningkatkan mutu pelayanan profesinya, dengan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pendidikan dan pelatihan sesuai dengan bidang tugasnya.

Hal tersebut mengharuskan bidan untuk senantiasa meningkatkan ilmu serta mutu pelayanan dengan mengikuti pelatihan sekaligus memenuhi target pengumpulan Satuan Kredit Point (SKP) yang ditetapkan yaitu sebanyak 25 SKP. Didalam pelatihan tersebut diajarkan juga cara pencatatan semua hasil pelayanan kebidanan yang diberikan kepada Ibu Hamil, Bersalin, Nifas, Keluarga Berencana, Bayi dan Balita.

Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara tidak memberikan bantuan biaya untuk bidan mengikuti *Midwife Update* sehingga bidan untuk itu harus menggunakan biaya pribadi, tetapi Rumah Sakit Umum Penajam Paser Utara menyediakan pembiayaan untuk bidan atau tenaga kesehatan lain jika ada pelatihan sesuai dengan bidang yang diperlukan Rumah Sakit. Bidan yang ditanggung biaya pelatihan ditentukan oleh pihak Rumah Sakit berdasarkan proses seleksi, seperti kepatuhan, kerajinan dan kedisiplinan bidan.⁴² Rumah Sakit Umum Dinda memberikan pembiayaan kepada bidan-bidan yang mengikuti *Midwife Update* dan pelatihan-pelatihan yang berkaitan dengan kebutuhan dalam

⁴² Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara pada tanggal 24 Juli 2017

bidang pelayanan Rumah Sakit. Untuk pembiayaan tersebut tidak semua bidan mendapatkannya, tetapi melalui seleksi pihak Rumah Sakit berdasarkan penilaian Rumah Sakit terhadap bidan-bidan yang bekerja.⁴³ Peneliti tidak memperoleh data untuk biaya Midwife Update, tetapi dari pengalaman peneliti untuk mengikuti Midwife Update harus membayar sebesar Rp. 1.700.000 (satu juta tujuh ratus ribu rupiah).

Pelaksanaan kegiatan *Midwife Update* juga tidak dilaksanakan secara berkala, dimana pelaksanaan *Midwife Update* tergantung dari masing-masing IBI ranting dan kuota peserta yang harus sesuai dengan target yang ditentukan. Untuk mendapatkan Surat Tanda Registrasi baru bagi bidan yang Surat Tanda Registrasi-nya telah mati juga bukan hal yang mudah, karena berkas Surat Tanda Registrasi harus mengalami perjalanan yang panjang dari pemohon hingga disetujui oleh MTKI, bisa memakan waktu hingga hampir satu tahun. Berdasarkan hal tersebut manajemen rumah sakit memberikan kelonggaran dengan syarat, yaitu memiliki surat keterangan lulus uji kompetensi atau surat pengurusan Surat Tanda Registrasi. Salah satu poin penting dalam penyelenggaraan operasional rumah sakit adalah dengan adanya penilaian akreditasi dari lembaga akreditasi. Kepemilikan Surat Tanda Registrasi bagi tenaga kesehatan yang bekerja di Rumah Sakit merupakan salah satu poin yang menjadi muatan dalam standar akreditasi. Sulitnya mencari bidan yang memiliki Surat Tanda Registrasi dan adanya tuntutan untuk

⁴³ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Dinda Tangerang pada tanggal 24 Juli 2017.

mempekerjakan bidan dengan kepemilikan Surat Tanda Registrasi menjadi salah satu pertimbangan Dinas Kesehatan Kota Tangerang dalam mengizinkan rumah sakit mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi dan cukup melampirkan surat keterangan kepengurusan Surat Tanda Registrasi atau sertifikat kompetensi.⁴⁴

Dinas Kesehatan memberi izin kepada rumah sakit untuk menerima Bidan tanpa Surat Tanda Registrasi untuk menjadi tenaga kesehatan di rumah sakit, akan tetapi kebijakan ini diberikan hanya sebatas terkait standar akreditasi rumah sakit, bukan standar praktik atau standar pelayanan rumah sakit. Dengan demikian rumah sakit tetap memiliki tanggungjawab hukum kepada Bidan, sebagai akibat yang dilakukan. Izin dari Dinas Kesehatan hanya dilakukan secara verbal, tanpa ada keputusan tertulis dari Dinas. Pernyataan ini penulis dapatkan dari hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Dinda.

Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara sebagai Rumah Sakit milik Pemerintah menerima bidan tanpa Surat Tanda Registrasi karena proses penerimaan pegawai baru dilakukan oleh Pemerintah Daerah, dimana sebelum tahun 2015 penerimaan pegawai baru tidak sesuai prosedur yang telah ditetapkan.⁴⁵ Sehingga Rumah Sakit Penajam Paser Utara hanya mendapatkan droping pegawai tanpa melakukan test seleksi kembali. Tetapi direktur Rumah Sakit Umum

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Dinas Kesehatan Kota Tangerang pada tanggal 7 Maret 2017.

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara pada tanggal 7 Februari 2017.

Daerah Penajam Paser Utara melakukan pembagian untuk para tenaga kesehatan ini sesuai dari kelulusan mereka. Untuk pengangkatan tenaga kesehatan yang lolos dari BKD, maka dilakukan test praktik untuk melihat kompetensi yang mereka miliki.

Pendayagunaan tenaga bidan oleh Rumah Sakit tentu didasarkan pada peraturan internal masing-masing Rumah Sakit. Meskipun demikian, setiap Rumah Sakit wajib tunduk pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai asas *lex superior derogat legi inferiori*. Dengan demikian pendayagunaan tenaga bidan masing-masing Rumah Sakit harus mengacu pada Undang-Undang No.36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, antara lain bahwa setiap tenaga kesehatan yang menjalankan praktik harus memiliki SIP.

Hasil wawancara yang dilakukan pada Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara terkait adanya proses seleksi dalam penerimaan kepegawaian sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, yang secara lengkap berbunyi:

Dalam rangka pemerataan pelayanan kesehatan dan pemenuhan kebutuhan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan penempatan Tenaga Kesehatan setelah melalui proses seleksi.

d. Kewenangan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi yang bekerja di Rumah Sakit

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan, diketahui bahwa Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara telah

melakukan pembenahan dan pemetaan tenaga bidan setelah terbitnya Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Bidan di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi ditempatkan pada bagian administrasi, karena jika tetap berada di bagian pelayanan kesehatan, maka rumah sakit tahu kalau itu salah dan melanggar peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan teori dan ketetapan peraturan perundang-undangan karena bidan tersebut secara yuridis dapat dikatakan belum memiliki kewenangan untuk melakukan asuhan kebidanan. Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa rumah sakit tidak melanggar aturan hukum positif karena bidan tanpa Surat Tanda Registrasi dipekerjakan sebagai tenaga administratif bukan sebagai bidan yang melaksanakan asuhan kebidanan. Hal ini sesuai dengan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan yang menyatakan bahwa: “Tenaga Kesehatan yang telah ditempatkan di fasilitas pelayanan kesehatan wajib melaksanakan tugas sesuai dengan kompetensi dan kewenangannya”. Sementara Rumah Sakit Umum Dinda mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi tetap pada bagian pelayanan asuhan kebidanan dengan adanya pembatasan kewenangan klinis. Rumah Sakit Umum Dinda dalam hal ini dapat dikatakan telah melakukan pelanggaran hukum positif. Dalam mensikapi bidan tanpa Surat Tanda Registrasi, Rumah Sakit Umum Dinda melakukan upaya dengan memberikan himbauan kepada bidan untuk kepengurusan Surat Tanda Registrasi, selain itu Rumah Sakit Umum

Dinda mengizinkan bidan untuk mengambil data pasien sebagai target dalam pengumpulan satuan kredit point (SKP) agar bidan yang bersangkutan dapat melakukan perpanjangan Surat Tanda Registrasi yang sudah tidak berlaku.

Pada layanan asuhan kesehatan ataupun kebidanan timbul hubungan terapeutik antara tenaga kesehatan dan pasien. Suatu pelayanan kesehatan diselenggarakan harus berdasarkan ilmu pengetahuan dan dapat dipertanggungjawabkan. Kehormatan profesi pada tenaga kesehatan terletak pada kepercayaan pasien kepada tenaga kesehatan, hal ini tidak berarti kedudukan pasien yang lemah dapat di salah gunakan. Tenaga kesehatan, termasuk bidan sejak awal harus berpegang pada standard etis profesi dengan asas-asas *Premum non nocere* atau sejak awal tidak ada niat untuk menyakiti, mencederai, merugikan atau mencelakakan pasien.⁴⁶

Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda, mereka memberikan batas kewenangan terhadap bidan yang bekerja Tanpa Surat Tanda Registrasi atau bagi bidan yang sedang dalam proses pengurusan Surat Tanda Registrasi. Untuk Rumah Sakit Umum Penajam Paser Utara menempatkan bidan yang sedang dalam proses perpanjangan dibagian rawat inap kebidanan yang hanya melakukan observasi pasien pasca

⁴⁶ IDI Wilayah Jawa Tengah, 2006, *Pencegahan dan Penanganan Kasus Dugaan Malpraktik*, Semarang: Badan penerbit Universitas Diponegoro, hal 56.

melahirkan atau bagian rawat jalan untuk membantu dokter SpOG.⁴⁷ Berbeda dengan Rumah Sakit Umum Dinda yang masih memperbolehkan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi dan bidan yang sedang dalam proses pengurusan Surat Tanda Registrasi tetap bekerja sesuai dengan kompetensi dan kewenangannya, seperti menolong persalinan, memberikan pelayanan kebidanan dan melakukan penyuntikan kepada pasien, tetapi dalam melakukan itu semua tetap dilakukan pengawasan oleh Kepala Ruangan yang bersangkutan.⁴⁸ Bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi tidak memiliki kewenangan dalam melakukan pelayanan kebidanan, sehingga yang dilakukan oleh Rumah Sakit Umum Dinda bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

Pengawasan yang dilakukan oleh Rumah Sakit kepada Bidan yang melaksanakan praktik kebidanan tanpa memiliki Surat Tanda Registrasi dapat dilakukan melalui Kepala Ruangan atau Bidan Primer. Bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi yang terbukti melakukan pelayanan kebidanan, harus atas dasar pelimpahan kewenangan dan menjadi tanggungjawab atas pemberi kewenangan. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 65 ayat (3) Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, bahwa:

Pelimpahan tindakan dilakukan dengan ketentuan:

- a. Tindakan yang dilimpahkan termasuk dalam kemampuan dan keterampilan yang telah dimiliki oleh penerima pelimpahan;

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Umum Penajam Paser Utara pada tanggal 7 Februari 2017.

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Direktur Rumah Sakit Dinda Tangerang pada tanggal 20 Februari 2017.

- b. Pelaksanaan tindakan yang dilimpahkan tetap di bawah pengawasan pemberi pelimpahan;
- c. Pemberi pelimpahan tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilimpahkan sepanjang pelaksanaan tindakan sesuai dengan pelimpahan yang diberikan; dan
- d. Tindakan yang dilimpahkan tidak termasuk pengambilan keputusan sebagai dasar pelaksanaan tindakan.

Pengawasan yang dapat dilakukan oleh Kepala Ruang atau Bidan Primer terhadap Bidan yang melakukan pelayanan kebidanan tanpa memiliki Surat Tanda Registrasi berupa evaluasi dari hasil tindakan kebidanan yang dilakukannya. Selain itu juga Bidan harus memiliki kesadaran sendiri akan kompetensi dan keterampilan yang dimiliki. Apabila tidak memiliki kemampuan dalam memberikan pelayanan kebidanan, maka harus dilakukan secara kolaborasi dengan Bidan lainnya yang berkompoten baik secara teknis maupun administratif.

Hasil wawancara yang telah dilakukan terhadap satu orang bidan Rumah Sakit Umum Dinda yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi diketahui bahwa bidan tersebut masuk sebagai pegawai baru Rumah Sakit Umum Dinda hanya melampirkan sertifikat kompetensi. Bidan tersebut telah menjadi pegawai Rumah Sakit Dinda selama tujuh bulan, untuk Surat Tanda Registrasi memang sedang dalam proses kepengurusan sejak satu bulan lalu. Selama bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda yang bersangkutan diberikan kewenangan untuk melakukan asuhan kebidanan sebagai bidan pelaksana, selama tiga bulan pertama sebagai karyawan Rumah Sakit Umum Dinda memang kewenangan klinis bidan tersebut dibatasi. Namun setelah tiga bulan pertama, bidan

diberikan kewenangan klinis untuk melakukan asuhan kebidanan mandiri termasuk di dalamnya melakukan tindakan delegatif seperti pemasangan infus dan pemberian obat injeksi.⁴⁹

Informan kedua dari Rumah Sakit Dinda adalah bidan yang telah lama bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda dan sedang dalam proses kepengurusan Surat Tanda Registrasi. Informan ini telah bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda selama 16 Tahun, sejak Rumah Sakit Umum Dinda masih merupakan rumah bersalin. Selama bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda, bidan informan kedua tidak memiliki Surat Tanda Registrasi dan baru melakukan kepengurusan Surat Tanda Registrasi pada pertengahan Maret 2017. Informan kedua mengatakan bahwa selama bekerja di Rumah Sakit Umum Dinda hanya menggunakan Surat Izin Bidan (SIB). Informan kedua mengatakan, selama ini tetap melakukan kegiatan asuhan kebidanan secara mandiri di Rumah Sakit Umum Dinda, bahkan menjadi supervisor bagi bidan-bidan baru yang memiliki masa kerja di bawahnya.⁵⁰

Kebijakan terkait Surat Tanda Registrasi berawal dari diterbitkannya Peraturan Menteri Kesehatan No. 161 Tahun 2010 tentang Registrasi Tenaga Kesehatan, yang kemudian digantikan dengan Peraturan Menteri Kesehatan No. 1769 Tahun 2011 tentang Registrasi Tenaga Kesehatan, dimana pada Pasal 34 ayat (1) disebutkan bahwa,

⁴⁹ Hasil wawancara dengan bidan yang sedang mengurus STR di Rumah Sakit Umum Dinda.

⁵⁰ Hasil wawancara dengan bidan yang sedang dalam pengurusan STR di Rumah Sakit Umum Dinda.

Tenaga Kesehatan yang belum memiliki surat izin/STR dan/atau surat izin kerja/surat izin praktik yang telah lulus ujian program pendidikan sebelum Tahun 2012, kepadanya diberikan STR berdasarkan Peraturan Menteri ini.

Informan kedua tersebut di atas telah bekerja selama 16 tahun, artinya telah lulus program pendidikan sebelum tahun 2012, sehingga hal tersebut diperbolehkan meskipun tidak memiliki Surat Tanda Registrasi, dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara hukum, Surat Tanda Registrasi digunakan sebagai syarat untuk mendapatkan SIPB atau SIKB. Akan tetapi, jika mengacu pada Pasal 3 Keputusan Menteri Kesehatan No. 900 Tahun 2002 tentang Registrasi dan Praktik Bidan, istilah SIB tersebut adalah Surat Tanda Registrasi saat ini. Sesuai dengan ketentuan peraturan kala itu, karena pasal tersebut mengatur, bahwa

- (1) Bidan yang baru lulus mengajukan permohonan dan mengirimkan kelengkapan registrasi kepada Kepala Dinas Kesehatan Propinsi dimana institusi pendidikan berada guna memperoleh SIB selambat-lambatnya 1(satu) bulan setelah menerima ijazah bidan.
- (2) Kelengkapan registrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain meliputi :
 - a) fotokopi Ijazah Bidan;
 - b) fotokopi Transkrip Nilai Akademik;
 - c) surat keterangan sehat dari dokter;
 - d) pas foto ukuran 4 x 6 cm sebanyak 2 (dua) lembar;

Pada Pasal 7 ayat (1) Keputusan Menteri Kesehatan No. 900 Tahun 2002 tentang Registrasi dan Praktik Bidan diatur bahwa "SIB berlaku selama 5 tahun dan merupakan dasar untuk menerbitkan SIPB". Oleh karena itu informan kedua tersebut dapat dianggap tidak memiliki

Surat Tanda Registrasi karena SIB yang digunakan telah habis masa berlakunya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 87 Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan yang menyatakan bahwa:

- (1) Bukti registrasi tenaga kesehatan yang telah dimiliki tenaga kesehatan, pada saat sebelum berlakunya Undang-Undang ini, dinyatakan masih berlaku sampai habis masa berlakunya.
- (2) Tenaga Kesehatan yang belum memiliki bukti registrasi dan perijinan wajib menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Hasil wawancara dengan dua orang bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara, diketahui bahwa mereka masuk pada tahun 2016 melalui seleksi masuk yang diadakan oleh Pemkab Penajam Paser Utara. Bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara merupakan lulusan baru dari akademi kebidanan yang selama bekerja di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara ditempatkan di bagian administratif, antara lain di bidang pendaftaran poliklinik dan bagian diklat. Sesuai dengan Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara bidan lulusan baru yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi memang tidak diperkenankan untuk memberikan layanan asuhan kebidanan walaupun dengan supervisi.⁵¹

Di Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara terdapat 13 bidan yang sedang dalam pengajuan perpanjangan Surat Tanda Registrasi. Peneliti melakukan wawancara terhadap satu bidan lama yang

⁵¹ Hasil wawancara dengan bidan yang tidak memiliki STR di RSUD Penajam Paser Utara.

sedang dalam perpanjangan Surat Tanda Registrasi. Informan mengatakan bahwa Surat Tanda Registrasi-nya telah tidak berlaku dalam hampir satu Tahun, dan dengan SIKB yang telah mati dua bulan. Informan mengatakan sudah melakukan kepengurusan Surat Tanda Registrasi selama tiga bulan yang lalu, alasan informan telah mengajukan perpanjangan Surat Tanda Registrasi karena belum terpenuhinya syarat untuk perpanjangan Surat Tanda Registrasi. Sebelum SIKB informan tidak berlaku informan masih diberikan kewenangan untuk melakukan kegiatan mandiri kebidanan dan kegiatan kolaboratif lainnya. Namun setelah SIKB informan tidak berlaku, tepatnya sekitar satu bulan yang lalu informan dipindah tugaskan kebagian Poli Kandungan untuk membantu dr. SpOG, dengan tugas melakukan pemeriksaan Tanda Tanda Vital pasien, pencatatan hasil pemeriksaan pasien dan mempersiapkan peralatan untuk prosedur pemeriksaan kehamilan.⁵²

Pemindahan bidan dari bangsal pelayanan kebidanan kebagian rawat jalan tersebut merupakan langkah yang bijak dan mengurangi resiko dalam pelayanan kesehatan, mengingat berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1464 Tahun 2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Kebidanan mengatakan bahwa “setiap bidan yang bekerja di fasilitas pelayanan kesehatan wajib memiliki SIKB”. Surat Tanda Registrasi merupakan salah satu syarat bagi seorang bidan untuk mengajukan Surat Ijin Kerja Bidan (SIKB) bagi bidan yang bekerja di

⁵² Hasil wawancara dengan bidan yang sedang melakukan perpanjangan STR di RSUD Penajam Paser Utara.

lembaga kesehatan dalam hal ini rumah sakit ataupun Puskesmas. Bidan yang telah mengantongi SIKB telah legal untuk berpraktik dan dilindungi Undang-Undang. Hal ini karena SIKB merupakan bentuk lisensi yang dikeluarkan Pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan bagi profesi bidan. Dengan lisensi tersebut, masyarakat sebagai penerima manfaat dari profesi bidan otomatis secara normatif dapat terlindungi dan terjamin, karena mereka dapat memastikan bahwa yang menangani kesehatan mereka adalah petugas kesehatan yang telah diakui kompetensinya.

Perijinan profesi (ijin praktik) menjadi prasyarat yang harus dipenuhi para tenaga kesehatan, disamping itu menjadi prasyarat pula adalah ketentuan tentang standar profesi dan standar prosedur pelayanan sesuai dengan kapasitas dan kewenangan masing-masing. Standar profesi yang harus dipatuhi dalam melaksanakan kegiatan profesi di rumah sakit tersebut tidak lain bertujuan untuk menjaga mutu atau kualitas pelayanan kesehatan yang dihasilkan dalam melakukan praktik sesuai standar profesi.

Berdasarkan bunyi Pasal 87 UU No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan di atas, maka seorang bidan yang telah memiliki SIKB dan belum habis masa berlakunya, walaupun belum memiliki Surat Tanda Registrasi dianggap memiliki lisensi secara yuridis untuk melakukan praktik. Sementara bidan yang belum memiliki bukti registrasi baik SIKB maupun Surat Tanda Registrasi dalam hal ini merujuk pada bidan lulusan baru, maka harus segera melakukan kepengurusan Surat Tanda

Registrasi dengan diberikan jangka waktu sejak Undang-Undang tersebut diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014. Berdasarkan hal ini, jika Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan ditegakkan secara benar, maka seharusnya tidak ada bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi.

e. Pengawasan Dinas Kesehatan dan Organisasi IBI

Berdasarkan Pasal 29 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 46 Tahun 2013 tentang Registrasi Tenaga Kesehatan diatur bahwa:

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, MTKI, MTKP, dan organisasi profesi melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Uji Kompetensi, registrasi, dan praktik/pekerjaan keprofesiannya yang dilakukan Tenaga Kesehatan sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diarahkan untuk:
 - a. meningkatkan mutu pelayanan kesehatan yang diberikan Tenaga Kesehatan;
 - b. melindungi masyarakat atas tindakan yang dilakukan Tenaga Kesehatan; dan
 - c. memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan Tenaga Kesehatan.

Rumusan pasal di atas memberi pengertian bahwa pemerintah daerah memiliki tugas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Pemerintah daerah melalui dinas kesehatan melakukan pembinaan dan pengawasan, antara lain terkait perlindungan masyarakat atas tindakan yang dilakukan Tenaga Kesehatan dan pemberian kepastian hukum bagi masyarakat dan Tenaga Kesehatan. Perlindungan masyarakat atas tindakan yang dilakukan oleh tenaga kesehatan, dinas kesehatan melakukan pengawasan secara normatif dan teknis terkait pelayanan

kesehatan yang diberikan oleh bidan, seperti kepemilikan Surat Tanda Registrasi bidan. Pelayanan kesehatan kepada masyarakat harus dilakukan oleh yang berkompeten dan telah diakui dalam bidangnya dengan menunjukkan adanya Surat Tanda Registrasi. Selain itu juga, Surat Tanda Registrasi merupakan bentuk kepastian hukum bahwa bidan dapat dinyatakan telah berkompeten untuk melakukan pelayanan kebidanan.

Bidan sebagai profesi dan kepengurusan Surat Tanda Registrasi tidak terlepas dari peran organisasi profesi. Setiap bidan harus menjadi anggota profesi apabila hendak mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari organisasi profesi, sebagaimana yang tertuang dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga IBI. Bergabungnya bidan pada organisasi profesi, maka bidan mendapat pengawasan dan pembinaan.

Profesi adalah suatu *moral community* (masyarakat moral) yang memiliki cita-cita dan nilai-nilai bersama.⁵³ Anggota organisasi profesi adalah mereka yang memiliki latar belakang yang sama serta memiliki keahlian yang sama dan tertutup bagi orang lain. Dengan demikian profesi menjadi suatu kelompok yang memiliki kompetensi dan tanggungjawab khusus. Bidan sebagai bagian dari tenaga kesehatan merupakan sebuah profesi yang memiliki standar asuhan dan standar praktik khusus.

⁵³ K. Bartens, 2013, *Etika*, Jogjakarta: Kanisius, hal 219.

Ikatan Bidan Indonesia merupakan organisasi profesi bidan, yang memiliki tugas, salah satunya adalah melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap anggota profesinya. Pembinaan dan pengawasan memiliki tujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan, keselamatan pasien dan melindungi masyarakat terhadap segala kemungkinan yang dapat menimbulkan bahaya bagi kesehatan.

Hasil wawancara kepada ketua IBI Cabang Kabupaten Penajam Paser Utara tentang pengawasan yang sudah dilakukan hanya sebatas pembinaan berkala. Untuk pelaporan yang terjadi pada bidan-bidan saya dapat dari ketua ranting masing-masing kecamatan. Jadi untuk permasalahan bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi dan yang masih proses perpanjang atau dalam rencana untuk perpanjangan Surat Tanda Registrasi saya kurang tahu pastinya. Untuk saya sendiri sebagai ketua IBI Cabang Penajam Paser Utara menerima laporan dari ketua ranting kecamatan yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara. Jika ada kasus saya akan berusaha semaksimal mungkin untuk memberikan pembinaan terhadap bidan tersebut dan akan memberikan pendampingan serta informasi-informasi penting yang harus dilakukan bidan-bidan untuk bekerja sesuai dengan kompetensi dan persyaratan administratif yang diatur oleh Perundang-undangan serta pedoman dari IBI.⁵⁴ Pada wawancara Ketua IBI Kabupaten Tangerang disebutkan bahwa pengawasan yang secara khusus belum ada, tetapi secara berkala saya

⁵⁴ Hasil wawancara Ketua IBI kabupaten Penajam Paser Utara pada tanggal 9 Februari 2017.

sebagai ketua IBI mengadakan rapat dengan ketua-ketua ranting IBI yang tersebar di berbagai kecamatan Kabupaten Tangerang untuk mengetahui permasalahan apa yang dihadapi diberbagai ranting IBI termasuk untuk mengetahui berapa anggota bidan tiap ranting baik yang baru mendaftar atau yang sudah menjadi anggota lama, sehingga saya juga dapat memantau para bidan-bidan dibawah nauangan saya. IBI memiliki berkas-berkas Surat Tanda Registrasi setiap anggota, tetapi untuk detail siapa yang memiliki atau tidak belum terinci. Permasalahan Surat Tanda Registrasi saat ini memang menjadi kesulitan buat para bidan, dimana proses pembuatan Surat Tanda Registrasi yang cukup lama, setidaknya paling cepat enam bulan setelah proses pengiriman berkas administrasi ke MTKI Surat Tanda Registrasi baru terbit. Untuk itu ada edaran dari Kemenkes bagi tenaga kesehatan atau bidan yang Surat Tanda Registrasi baru diproses mendapat rekomendasi untuk tetap bekerja atau berpraktik. Sedangkan untuk bidan yang masa berlaku Surat Tanda Registrasinya habis harus melakukan perpanjangan dengan re-registrasi, dengan persyaratan yang sama pada saat pendaftaran sebelumnya, tetapi ada tambahan satu syarat yaitu harus ada point SKP sebesar 25 point yang ditetapkan oleh organisasi profesi. Untuk mendapatkan itu tidak harus mengikuti seminar saja, tetapi dengan pelatihan-pelatihan, *Midwife Update*, dan kegiatan sehari-hari dalam memberikan pelayanan kepada pasien.⁵⁵

⁵⁵ Hasil wawancara Ketua IBI Kabupaten Tangerang pada tanggal 27 Febuari 2017.

Pembinaan dan pengawasan terhadap profesi bidan berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 1464/Menkes/PER/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan tertuang pada Pasal 21 yang menyatakan:

- (1) Menteri, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan dan pengawasan dengan mengikutsertakan Majelis Tenaga Kesehatan Provinsi, organisasi profesi dan asosiasi institusi pendidikan yang bersangkutan.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diarahkan untuk meningkatkan mutu pelayanan, keselamatan pasien dan melindungi masyarakat terhadap segala kemungkinan yang dapat menimbulkan bahaya bagi kesehatan.
- (3) Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota harus melaksanakan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan praktik bidan.
- (4) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota harus membuat pemerataan tenaga bidan praktik mandiri dan bidan di desa serta menetapkan dokter Puskesmas terdekat untuk melaksanakan tugas supervisi terhadap bidan di wilayah tersebut.

Pengawasan terhadap bidan yang bekerja di rumah sakit tanpa memiliki Surat Tanda Registrasi seharusnya menjadi tanggungjawab IBI dan Dinas Kesehatan. Undang-Undang Rumah Sakit, Undang-Undang Kesehatan maupun Undang-Undang Tenaga Kesehatan serta Permenkes yang mengatur tentang praktik bidan telah dengan jelas menyebutkan bahwa syarat bagi bidan dapat bekerja di institusi layanan kesehatan adalah adanya kepemilikan Surat Tanda Registrasi dan Surat Izin Kerja Bidan. Adanya bidan yang bekerja di rumah sakit tanpa kepemilikan Surat Tanda Registrasi dapat dikatakan bahwa Dinas Kesehatan dan IBI yang bersangkutan tidak menjalankan fungsi *controlling*. IBI sebagai organisasi

profesi seharusnya dapat menjalankan fungsi pengawasan dengan mengetahui jumlah tenaga bidan yang bekerja di bawah pengawasannya, tetapi IBI tidak mengetahui tepatnya jumlah bidan yang bekerja di bawah pengawasannya, hal ini diketahui sebagaimana dari hasil wawancara pada ketua IBI Kota Tangerang dan Ketua IBI Kabupaten Penajam Paser Utara.

Berdasarkan hasil wawancara yang didapatkan, Dinas Kesehatan Kabupaten Penajam Paser Utara dan Dinas Kesehatan Kota Tangerang juga tidak menjalankan fungsi pengawasan secara langsung terkait dengan sumberdaya kesehatan yang bekerja di institusi pelayanan kesehatan. Dinas Kesehatan diberikan tugas pokok dan kewenangan melalui ketentuan Pasal 81 Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, maka sudah seharusnya dilakukan dengan baik. Akan tetapi, tugas tersebut tidak dilaksanakan, sebagaimana hasil wawancara diperoleh informasi bahwa Dinas Kesehatan hanya mengetahui jumlah pasti bidan yang berada di bawah tanggungjawabnya melalui laporan triwulan yang dilakukan oleh institusi pelayanan kesehatan, sesuai dengan bunyi Pasal 22 Permenkes No.1464/Menkes/PER/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, yang menyatakan bahwa:

Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan wajib melaporkan bidan yang bekerja dan yang berhenti di fasilitas pelayanan kesehatannya pada tiap triwulan kepada Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada organisasi profesi.

IBI sebagai organisasi profesi memiliki peran sebagai pemberi rekomendasi terhadap bidan lama yang melakukan perpanjangan Surat

Tanda Registrasi ataupun kepada lulusan akademi kebidanan yang baru akan melakukan kepengurusan Surat Tanda Registrasi. Berdasarkan hasil wawancara pada kasus seorang bidan tanpa Surat Tanda Registrasi yang bekerja di instansi pelayanan kesehatan, maka IBI tidak memiliki hak untuk menentukan sanksi, IBI hanya memiliki tanggungjawab untuk melaksanakan fungsi pembinaan dengan melakukan pemanggilan secara lisan maupun tertulis kepada bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi untuk selanjutnya diberikan motivasi untuk melakukan kepengurusan Surat Tanda Registrasi.

Sanksi berupa tindakan administratif terhadap bidan dapat dilakukan oleh menteri, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana tertuang pada Pasal 23 dan 24 Permenkes No.1464/Menkes/PER/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan.

Pasal 23:

- (1) Dalam rangka pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Menteri, pemerintah daerah, dan pemerintah kabupaten/kota dapat memberikan tindakan administratif kepada bidan yang melakukan pelanggaran ketentuan penyelenggaraan praktik bidan dalam peraturan ini.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;
 - c. pencabutan SIKB/SIPB untuk sementara paling lama 1 (satu) tahun; atau
 - d. pencabutan SIKB/SIPB selamanya.

Pasal 24:

- (1) Pemerintah daerah kabupaten/kota dapat memberikan sanksi berupa rekomendasi pencabutan surat izin/STR kepada kepala dinas kesehatan provinsi/Majelis Tenaga Kesehatan Indonesia

(MTKI) terhadap Bidan yang melakukan praktik tanpa memiliki SIPB atau kerja tanpa memiliki SIKB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2).

- (2) Pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengenakan sanksi teguran lisan, teguran tertulis sampai dengan pencabutan izin fasilitas pelayanan kesehatan sementara/tetap kepada pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan yang mempekerjakan bidan yang tidak mempunyai SIKB.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Dinas Kesehatan Kota Tangerang diketahui bahwa selama ini sanksi yang diberikan kepada Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi masih berupa sanksi berupa teguran. Sedangkan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Penajam Paser Utara menyatakan bahwa sanksi kepada Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi belum dilakukan karena belum pernah terjadi pelaporan adanya kasus malpraktik terhadap bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi. Padahal terkait permasalahan tersebut Dinas Kesehatan harusnya sudah menjalankan tugas pengawasannya sebelum terjadi kesalahan medik untuk bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi dengan tujuan untuk mencegah resiko yang akan terjadi, sehingga tidak harus menunggu terjadi kesalahan medik, karena dilakukan Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi sudah merupakan malpraktik administratif dimana Dinas Kesehatan harusnya sudah memberikan teguran lisan atau tertulis. Hasil wawancara ini menunjukkan bahwa Dinas Kesehatan Kota Tangerang telah melaksanakan amanat Permenkes No.1464/Menkes/PER/X/2010

tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, sementara Dinas Kesehatan Kabupaten Penajam Paser Utara belum melaksanakan amanat Permenkes No.1464/Menkes/PER/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan

Mempekerjakan seorang bidan tanpa Surat Tanda Registrasi merupakan sebuah bentuk pelanggaran terhadap Pasal 13 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Rumah Sakit yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang dapat dikenakan pencabutan izin, sebagaimana tertuang pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, yang berbunyi:

Izin Rumah sakit dapat dicabut jika:

- a. habis masa berlakunya;
- b. tidak lagi memenuhi persyaratan dan standar;
- c. terbukti melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan; dan/atau
- d. atas perintah pengadilan dalam rangka penagakan hukum.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan diketahui masih adanya bidan yang dipekerjakan tanpa Surat Tanda Registrasi, salah satunya adalah karena lamanya proses kepengurusan Surat Tanda Registrasi sehingga ada kebijakan dari Pemerintah Provinsi Banten yang memperbolehkan surat keterangan bahwa Surat Tanda Registrasi dalam proses dapat digunakan sebagai syarat untuk bekerja. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa amanat peraturan perundang-undangan yang menyebutkan bidan yang bekerja di instansi pelayanan kesehatan harus memiliki Surat Tanda Registrasi dan Surat Izin Kerja Bidan (SIKB) belum

dilaksanakan. Apabila amanat peraturan perundang-undangan benar-benar dilaksanakan, maka rumah sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi akan dicabut izin operasionalnya. Terdapat lima faktor yang mempengaruhi penegakan peraturan perundang-undangan yaitu:⁵⁶

1. Faktor hukumnya sendiri (Undang-Undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Pendapat Soerjono Soekanto tersebut sesuai dengan hasil penelitian, dimana ketentuan akan adanya sanksi bagi rumah sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi belum dilakukan karena beberapa hal, yaitu:

- 1) belum adanya pengawasan yang efektif dan sanksi yang tegas bagi pelanggar;
- 2) proses pengurusan Surat Tanda Registrasi yang lama dan berbelit, sehingga pada satu provinsi terdapat kebijakan untuk mempekerjakan tenaga kesehatan tanpa Surat Tanda Registrasi tetapi melampirkan keterangan sedang melakukan pengurusan Surat Tanda Registrasi; dan

⁵⁶Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Balai Penerbit UI, hal 8-9.

- 3) adanya kebutuhan yang tinggi akan tenaga kesehatan yang terampil di berbagai rumah sakit.

2. Tanggungjawab Hukum Rumah Sakit terhadap bidan yang dipekerjakan tanpa Surat Tanda Registrasi

Tujuan kedua dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang tanggungjawab Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Untuk menjawab tentang tanggungjawab hukum Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi, peneliti melakukan wawancara dengan direktur rumah sakit kemudian dianalisis dengan kajian pustaka terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Rumah Sakit adalah organisasi penyelenggaraan pelayanan publik yang mempunyai tanggungjawab atas setiap pelayanan jasa kesehatan publik yang diselenggarakannya. Bentuk tanggungjawab tersebut, yaitu menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang bermutu, terjangkau berdasarkan prinsip aman, menyeluruh, non diskriminasi, partisipasi dan memberikan perlindungan bagi masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan kesehatan (*healty receiver*), juga bagi penyelenggaraan pelayanan kesehatan demi untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.⁵⁷

Dari hasil wawancara yang dilakukan pada dua Rumah Sakit ditemukan bahwa rumah sakit menerima bidan yang tidak memiliki Surat

⁵⁷ Syahrul Machmud, 2012, *Penegakan Hukum dan Perlindungan Bagi Dokter yang Diduga Melakukan Malpraktek*, Bandung: Karya Putra Darwati, hal. 161.

Tanda Registrasi untuk bekerja di Rumah Sakit. Bidan ini ada yang dipekerjakan dibagian pelayanan kebidanan atau bagian administrasi. Rumah Sakit Umum Dinda menerapkan kebijakan bahwa Bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi tetap dipekerjakan dibagian pelayanan kesehatan, sedangkan Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara menempatkan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi dibagian administrasi atau bekerja di bawah supervisi apabila melakukan pelayanan kebidanan. Rumah Sakit Umum Dinda menempatkan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi untuk melakukan pelayanan kebidanan karena keterbatasan tenaga kerja, dan pekerjaan bidan tersebut berada dibawah supervisi bidan yang memiliki Surat Tanda Registrasi. Berdasarkan laporan kedua Rumah Sakit ini, bidan yang bekerja tanpa Surat Tanda Registrasi baik yang ditempatkan pada bagian administrasi atau pelayanan kebidanan belum didapatkan adanya permasalahan yang menimbulkan kerugian baik bagi pasien maupun Rumah Sakit.

Rumah sakit yang memperkerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi di bagian adminitrasi tidak menimbulkan persoalan hukum terkait dengan standar profesi, standar praktik, dan standar pelayanan seorang bidan. Persoalan hukum dapat muncul untuk bidan tanpa Surat Tanda Registrasi yang ditempatkan pada bagian pelayanann kebidanan. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 58 ayat (1) butir a Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan bahwa:

Tenaga Kesehatan dalam menjalankan praktik wajib memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan Standar Profesi, Standar

Pelayanan Profesi, Standar Prosedur Operasional, dan etika profesi serta kebutuhan kesehatan Penerima Pelayanan Kesehatan.

Pelayanan kebidanan yang dilakukan sesuai standar masih dapat memiliki resiko apalagi yang tidak sesuai dengan standar. Resiko yang dapat ditimbulkan dapat berupa pelayanan kesehatan yang buruk, sehingga membuat penerima pelayanan kesehatan mengalami kerugian. Ketentuan Pasal 46 Undang-Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit menyatakan bahwa “Rumah Sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit”.

Bidan yang bekerja pada Rumah Sakit menjadi tanggungjawab Rumah Sakit, karena Rumah Sakit telah memberikan izin untuk melakukan pelayanan kebidanan meski bidan yang bersangkutan tidak memiliki Surat Tanda Registrasi. Dalam hal ini berdasarkan Pasal 1367 KUH Perdata, Rumah Sakit juga memiliki tanggungjawab terhadap kesalahan bidan apabila bidan tersebut melakukan tindakan kebidanan yang menyebabkan kerugian pada pasien. Pasal 1367 KUH Perdata menentukan:

Seseorang tidak hanya bertanggung jawab, atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

Hal yang sama juga di atur dalam ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Rumah Sakit bahwa “Rumah Sakit bertanggungjawab secara

hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit". Rumah Sakit bertanggungjawab secara perdata apabila pasien menggugat secara perdata.

Rumah Sakit memiliki tanggungjawab atas bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi karena salah satu fungsi rumah sakit yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit adalah "penyelenggaraan pelayanan pengobatan dan pemulihan kesehatan sesuai dengan standar pelayanan rumah sakit". Standar pelayanan rumah sakit harus didukung dengan adanya Sumber Daya Manusia dimana harus memiliki tenaga kebidanan apabila rumah sakitnya terdapat pelayanan kebidanan. Bidan yang bekerja pada rumah sakit harus bekerja sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan Rumah Sakit, standar prosedur operasional yang berlaku, etika profesi, menghormati hak pasien dan mengutamakan keselamatan pasien.

Bidan yang melaksanakan pelayanan kebidanan sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan Rumah Sakit, standar prosedur operasional yang berlaku, serta etika profesi, menghormati hak pasien dan mengutamakan keselamatan pasien, maka bidan bisa saja dipertanggungjawabkan atas kerugian akibat perbuatannya. Namun demikian pertanggungjawaban ini hanya bersifat internal. Perjanjian yang dibuat oleh rumah sakit dan bidan harus sesuai syarat sahnya perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata yakni perjanjian dibuat

berdasarkan causa yang halal. Rumah Sakit tidak boleh membuat perjanjian yang bertentangan dengan undang-undang, misalnya bidan diminta bertanggungjawab terhadap kelalaian yang ditimbulkannya. Bidan yang bekerja tidak memiliki Surat Tanda Registrasi berarti tidak sesuai standar yang telah ditetapkan dan apabila ditemukan adanya unsur kelalaian dan kesalahan, maka rumah sakit yang harus bertanggungjawab.

Berdasarkan Pasal 1367 KUH Perdata dan Pasal 46 Undang-Undang Rumah Sakit tersebut di atas maka, rumah sakit bertanggungjawab atas perbuatannya atau perbuatan orang lain yang berada dalam tanggungjawabnya. Tanggungjawab hukum tersebut meliputi tiga aspek yaitu hukum perdata, hukum administrasi dan hukum pidana. Dari sisi hukum perdata, pertanggungjawaban rumah sakit terkait dengan hubungan hukum yang timbul antara pasien dengan rumah sakit dalam pelayanan kesehatan di rumah sakit.

a. Tanggungjawab Perdata

Merujuk pendapat Triana Ohoiwutun, hubungan hukum ini menyangkut dua macam perjanjian, yaitu perjanjian perawatan dan perjanjian pelayanan medis. Perjanjian perawatan adalah perjanjian antara Rumah Sakit untuk menyediakan perawatan dengan segala fasilitasnya kepada pasien. Sedangkan perjanjian pelayanan medis adalah perjanjian antara rumah sakit dan pasien untuk memberikan

tindakan medis sesuai kebutuhan pasien.⁵⁸ Jika terjadi kesalahan dalam pelayanan kesehatan, maka menurut mekanisme hukum perdata pihak pasien dapat menggugat bidan berdasarkan perbuatan melawan hukum. Sedangkan gugatan terhadap rumah sakit dapat dilakukan berdasarkan wanprestasi (ingkar janji), disamping perbuatan melawan hukum.

Bidan dalam menjalankan kewajiban atau kewenangan memiliki risiko hukum setiap pemberian pelayanan kebidanan pada masyarakat. Salah satu risiko yang ditimbulkan adalah tuntutan ganti rugi dari pasien dengan alasan ada indikasi kelalaian atau kesalahan dalam pelayanan kebidanan. Dalam hal ini tentu yang dimintai tanggungjawab adalah bidan, namun dikarenakan tidak adanya kesepakatan atau perjanjian kerja bahwa bidan harus bertanggungjawab apabila ada laporan dari pasien terkait pelayanan kebidanan yang diduga ada unsur kelalaian atau kesalahan. Dalam hubungan ini, setiap kerugian yang dialami oleh pasien, maka Rumah Sakit harus memberikan ganti rugi berdasarkan Pasal 1367 KUH Perdata dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit menyatakan bahwa Rumah Sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit. Tanggungjawab perdata bagi Rumah Sakit dapat terjadi apabila bidan yang bekerja pada Rumah Sakit tersebut tanpa Surat Tanda Registrasi

⁵⁸Triana Ohoiwatun, 2003, *Profesi Dokter*, Malang: Dioma, hal. 67.

dan diduga melakukan kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kebidanan yang menimbulkan kerugian bagi pasien.

Rumah Sakit yang tetap mempekerjakan bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi membawa konsekuensi hukum bahwa Rumah Sakit harus memberikan perlindungan kepada bidan tersebut. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf s juga mengatur bahwa “Rumah Sakit memiliki kewajiban melindungi dan memberikan bantuan hukum bagi semua petugas Rumah Sakit dalam melaksanakan tugas”.

b. Tanggungjawab Administratif

Pasal 27 huruf c Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit menentukan bahwa izin Rumah Sakit dapat dicabut jika Rumah Sakit tersebut terbukti melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi sama saja melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu melanggar Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan yang menentukan bahwa tenaga kesehatan yang bekerja wajib memiliki STR, dan Pasal 3 Permenkes No. 1464/Menkes/Per/X/2010 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan yang menyatakan bahwa bidan yang bekerja di fasilitas pelayanan kesehatan wajib memiliki SIKB. Berdasarkan ketentuan tersebut, Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan karena mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Pada

pokoknya peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa Rumah Sakit melindungi dan memberikan bantuan hukum kepada petugas, termasuk bidan yang bekerja di Rumah Sakit. Perlindungan ini diberikan kepada setiap bidan baik yang sudah memiliki Surat Tanda Registrasi maupun yang akan atau belum memiliki Surat Tanda Registrasi karena Rumah Sakit telah menerima bidan tersebut sebagai sumber daya manusia pada Rumah Sakit tersebut. Mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi berarti Rumah Sakit tidak memberikan atau mengabaikan perlindungan hukum yang seharusnya diberikan kepada bidan yang bekerja di fasilitas kesehatan tersebut. Oleh karena itu sudah menjadi kewajiban Rumah Sakit untuk bertanggungjawab terkait bidan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi. Apabila Rumah Sakit tidak melaksanakan kewajiban ini maka Rumah Sakit akan dikenakan sanksi administrasi. Hal ini sebagaimana telah diatur dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang menyebutkan bahwa pelanggaran atas kewajiban melindungi dan memberikan bantuan hukum bagi bidan dikenakan sanksi administratif berupa teguran, teguran tertulis, atau denda dan pencabutan izin Rumah Sakit.

c. Tanggungjawab Pidana

Pertanggungjawaban dari aspek hukum pidana terjadi jika akibat yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh bidan di rumah sakit memenuhi tiga unsur. Ketiga unsur tersebut adalah adanya kesalahan,

dan perbuatan melawan hukum serta unsur lainnya yang tercantum dalam ketentuan pidana yang bersangkutan.⁵⁹ Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyebutkan bahwa "suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada (*nullun delictum nulla poena sine praevia lege poenali*)". Dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit tidak ada ketentuan pidana terkait Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Satu-satunya ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit adalah ancaman pidana terkait dengan izin mendirikan dan izin operasional Rumah Sakit yang terdapat dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, yang menyebutkan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja menyelenggarakan Rumah Sakit tidak memiliki izin dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah).

Pada Undang-Undang Rumah Sakit tidak disebutkan adanya ketentuan pidana bagi Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Oleh karena itu rumah sakit tidak dapat dituntut secara pidana. Hal ini sesuai Pasal 1 KUH Pidana yang menentukan bahwa "suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan

⁵⁹ Munir Fuandy, 2005, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 56.

kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada”. Dengan demikian Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

Hasil penelitian yang dilakukan diketahui bahwa Rumah Sakit Umum Daerah Penajam Paser Utara dan Rumah Sakit Umum Dinda akan bertanggungjawab secara hukum dengan menanggung sanksi perdata dan administratif akibat mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi. Direktur kedua rumah sakit tersebut menyadari bahwa mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi merupakan satu kesalahan yang akan berimplikasi pada masalah perdata dan administratif Rumah Sakit. Telah dikatakan pada pembahasan di atas bahwa mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi melanggar ketentuan hukum positif yang tertuang dalam Undang-Undang Tenaga Kesehatan maupun Undang-Undang Rumah Sakit. Rumah Sakit bertanggungjawab secara hukum terhadap karyawan yang berada di bawah tanggungjawabnya dimana itu merupakan salah satu kewajiban Rumah Sakit sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 ayat (1) huruf s Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang menyatakan bahwa Rumah Sakit memiliki kewajiban untuk melindungi dan memberikan bantuan hukum bagi semua petugas Rumah Sakit dalam melaksanakan tugas. Sehingga tanggungjawab Hukum Rumah Sakit yang mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi berupa Sanksi perdata Rumah Sakit termuat dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 44

Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang menyatakan bahwa Rumah Sakit bertanggungjawab atas semua kerugian yang ditimbulkan oleh bidan yang bekerja di Rumah Sakit baik yang memiliki Surat Tanda Registrasi maupun yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi dan sanksi administratif yang dikenakan salah satunya adalah pencabutan izin rumah sakit sebagaimana tercantum pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit karena Rumah Sakit telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, yaitu mempekerjakan bidan tanpa Surat Tanda Registrasi.

