

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pemeliharaan Kesehatan adalah hak setiap warga Negara yang harus terus diperhatikan dan dipantau dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan disetiap bagian dalam rangka untuk menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata. Untuk memperhatikan peranan pelayanan kesehatan yang merata dan adil, dibutuhkan upaya yang lebih memadai bagi peningkatan derajat kesehatan dan pembinaan penyelenggaraan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu.

Sehat merupakan keadaan yang tidak hanya terbebas dari segala penyakit, tetapi meliputi seluruh aspek kehidupan manusia yang meliputi keadaan fisik, keadaan emosi, keadaan sosial dan spiritual. Sedangkan Kesehatan yang merupakan bagian dari kehidupan manusia, adalah keadaan sejahtera atau kondisi dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan manusia itu hidup produktif secara sosial dan ekonomi. Dengan kata lain Kesehatan merupakan keadaan yang dinamis dimana individu menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan lingkungan internal (psikologis, intelektual, spiritual dan penyakit) dan eksternal (lingkungan fisik, sosial dan ekonomi). Amanat pembukaan Undang - Undang Dasar Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam

UUD 1945 Amandemen, Pasal 28 H bahwa :Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Sedangkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999, tentang Hak Asasi Manusia, mengatakan, setiap orang berhak untuk hidup tenang, aman, damai, bahagia , sejahtera lahir dan batin, Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam UU Kesehatan Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 1 ayat (1) Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual, maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomi. Konsisten dengan amanat Undang Undang tersebut Pemerintah meyelenggarakan Pembangunan Nasional secara berkesinambungan khususnya dalam bidang kesehatan, sehingga harapan akan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi tingginya akan terwujud, dan setiap orang dapat melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai warga Negara akan berjalan secara optimal.

Dalam rangka mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya dan optimal, maka diperlukan juga usaha – yang dimulai dari penyuluhan bagaimana menciptakan hidup sehat baik secara fisik maupun rohani, yang berupa pencegahan, Pelayanan di klinik kesehatan, Rumah Sakit, sarana-sarana kesehatan, penyediaan alat bantu

peningkatan fungsi organ tubuh dan pengobatan secara efektif dan efisien, sebagai perhatian Pemerintah untuk mewujudkan masyarakat yang sehat dan sejahtera.

Rumah Sakit merupakan salah satu sarana pelayanan kesehatan yang merupakan Institusi pelayanan kesehatan dan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna, yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan dan gawat darurat, yang disediakan oleh Pemerintah untuk melayani masyarakat yang membutuhkan kesembuhan dari penyakit yang dideritanya. Sebagai institusi pelayanan kesehatan bagi masyarakat harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara menyeluruh dan paripurna, lebih bermutu, terjangkau oleh masyarakat yang paling rendah tingkat ekonominya, dan dalam penyelenggaraannya harus mempermudah akses ke masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, memberikan perlindungan terhadap keselamatan pasien, masyarakat, lingkungan Rumah Sakit.

Program pemeliharaan dan pelayanan kesehatan merupakan bagian dari Pembangunan kesehatan yang diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan masyarakat yang merata, yang besar artinya bagi pembangunan dan pembinaan Sumber Daya Manusia Indonesia sebagai modal bagi pelaksanaan Pembangunan Nasional yang pada hakekatnya

adalah pembangunan manusia Indonesia yang seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Dalam mewujudkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat yang dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan tentang kesehatan, kemajuan teknologi, dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat, maka dalam penyelenggaraannya harus memenuhi persyaratan Sumber Daya Manusia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Pasal 7 ayat (1) yaitu Rumah Sakit sebagai sarana Kesehatan dan tempat pelayanan kesehatan kepada masyarakat harus memiliki tenaga / pelayan kesehatan yang tetap yang meliputi tenaga medis (Dokter dan Dokter Gigi), dan tenaga keperawatan, tenaga kefarmasian, tenaga manajemen rumah sakit, dan tenaga non kesehatan. Dalam melaksanakan tugasnya pelayan kesehatan yang merupakan Sumber Daya Manusia di 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. Sehingga dalam melaksanakan ketentuan tersebut, baik tenaga medis dan tenaga kesehatan harus profesional, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sumber Daya Manusia di bidang kesehatan harus memiliki kualitas yang sesuai dengan kompetensi masing –masing profesi sebagai tenaga

kesehatan baik tenaga medik maupun tenaga non medik. Dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 21 ayat (1) menyatakan :“Pemerintah mengatur perencanaan, pengadaan, pendayagunaan, pembinaan, dan pengawasan mutu tenaga kesehatan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kesehatan”. Pada prinsipnya perencanaan, pengadaan, pendayagunaan, pembinaan dan pengawasan mutu tenaga kesehatan ditujukan kepada seluruh tenaga kesehatan dalam menyelenggarakan upaya kesehatan.

Sumber Daya Manusia dalam bidang Kesehatan memiliki peranan yang sangat penting dalam memberikan pelayanan kesehatan untuk meningkatkan derajat hidup masyarakat secara menyeluruh, sehingga kualitas Sumber Daya Manusia tersebut harus sesuai standar kompetensi masing - masing profesi, dan harus selalu meningkatkan pendidikan sesuai profesinya.

Adanya keluhan-keluhan yang terjadi di masyarakat tentang pelayanan kesehatan yang kurang memuaskan, tidak kooperatif, kelalaian dalam melaksanakan tugas sehingga timbul kerugian yang diderita oleh pasien / masyarakat, tuduhan – tuduhan adanya malpraktik, baik yang dilakukan oleh Dokter spesialis maupun Dokter umum, dan tidak terlayannya kebutuhan masyarakat akan harapannya untuk mendapatkan kesehatan tubuhnya pada saat berobat ke Rumah Sakit, baik Rumah Sakit Swasta maupun Rumah Sakit Pemerintah, menunjukkan kurang

mampunya Sumber Daya Manusia yang bekerja di Rumah Sakit dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat sehingga tidak tercapai pelayanan yang Optimal kepada Masyarakat. Hal ini disebabkan adanya beberapa masalah yang ditemukan adalah jumlah dan kualitas personel, tenaga kesehatan yang bekerja tidak sesuai dengan kompetensi, terbatasnya tenaga medis spesialis, demoralisasi pekerja sektor kesehatan, kesenjangan yang luas antara pelatihan awal dan pada saat bekerja.

Permasalahan tersebut menunjukkan betapa penting peranan Sumber Daya Manusia khususnya dalam bidang kesehatan di Rumah Sakit untuk memenuhi kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan hidup yang sehat, sehingga hak –hak asasi manusia terhadap kesehatannya dapat diperoleh melalui pelayanan kesehatan yang terstandar dan Optimal.

Dalam bidang Hukum Kesehatan, Sumber Daya Manusia harus mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab pekerjaannya sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP), Standar Profesi, kompetensi di bidangnya masing – masing baik yang diatur dalam Undang Undang, Peraturan pemerintah (PP), Permenkes, Peraturan Internal Rumah Sakit (*Hospital By Laws*) dan peraturan yang lain. Apabila dalam melaksanakan tugas tersebut tidak dapat memehuni kriteria peraturan yang ada, sehingga terjadi kelalaian dalam melaksanakan tugas, maka

akan dikenakan sanksi pidana, perdata, maupun administrasi yang diatur dalam KUHPerdata Pasal 1365, 1366, KUHPidana Pasal 1 ayat (1). Upaya untuk dapat memberikan pelayanan kesehatan yang optimal, tentunya Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit harus terus mengaktualisasikan diri dengan menambah ilmu pengetahuan yang terus berkembang dan tetap memperhatikan, melayani, menghargai, memenuhi hak-hak pasien yang membutuhkan pelayanan dalam bidang kesehatan.

Pelayanan kesehatan di Indonesia harus dapat diakses oleh setiap orang yang hidup di Indonesia, tanpa memandang status sosial dan ekonominya. Negara dalam hal ini Pemerintah diwajibkan menyediakan sarana dan prasarana kesehatan diseluruh pelosok wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sistem Kesehatan Nasional yang dikenal sebagai SKN pada hakekatnya adalah suatu tatanan yang menghimpun seluruh potensi bangsa untuk mewujudkan penyelenggaraan pembangunan kesehatan diseluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, diharapkan dalam proses pelaksanaannya dapat berhasil guna dan berdaya guna, sehingga dapat memberikan pelayanan kesehatan secara paripurna dan menyeluruh , kepada masyarakat secara optimal dan seadil-adilnya.

Dalam Era globalisasi dan terbukanya pasar bebas dengan masuknya tenaga asing masuk dan bekerja di Indonesia, dan ditengah – tengah persaingan pelayanan dan mutu Rumah Sakit, baik Rumah Sakit

Pemerintah maupun Rumah Sakit Swasta ,maka Rumah Sakit sebagai institusi pelayanan kesehatan bagi masyarakat dengan karakteristik tersendiri dan ditunjang dengan Sumber Daya Manusia baik tenaga kesehatan medis maupun non medis, dengan kemampuan profesional sesuai dengan kompetensi masing – masing profesi, diharapkan mampu memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat, sehingga terwujud derajat kesehatan yang setinggi – tingginya. Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa perlu meneliti mengenai Ketentuan tentang” **TINJAUAN YURIDIS TENTANG SUMBER DAYA MANUSIA DI RUMAH SAKIT DAN ASAS PELAYANAN KESEHATAN YANG OPTIMAL** “. Sehingga hasil dalam analisis penelitian ini dapat digunakan bagi berbagai pihak.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang tersebut diatas, maka dalam penelitian tesis ini dirumuskan masalah :

1. Sejauh manakah Ketentuan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit sebagaimana diatur dalam UU Kesehatan Tahun 2009 dapat diimplementasikan?
2. Apakah dengan implementasi Ketentuan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit dapat menyebabkan dipenuhinya Asas Pelayanan Kesehatan Yang Optimal?

C. TUJUAN PENELITIAN

Dari perumusan masalah diatas, dapat dirumuskan beberapa tujuan dari penelitian yaitu :

1. Untuk mengetahui Apakah Ketentuan tentang Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit sebagaimana diatur dalam UU Kesehatan Tahun 2009 dapat di implementasikan
2. Untuk mengetahui Apakah Ketentuan tentang Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit menyebabkan dipenuhinya Asas Pelayanan Kesehatan yang Optimal

D. MANFAAT PENELITIAN

Dari hasil kajian diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada Rumah Sakit, bahwa dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara paripurna dan menyeluruh, harus memenuhi ketentuan tentang Sumber Daya Manusia yang diatur sesuai dengan ketentuan Undang Undang, Peraturan Pemerintah, Permenkes, Peraturan internal Rumah Sakit (*Hospital By Laws*) dan peraturan lainnya, sehingga Pelayanan Kesehatan yang Optimal kepada masyarakat yang membutuhkan dapat terpenuhi.

E. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang berupa penelitian kepustakaan. Peneliti menggunakan data kepustakaan dibidang hukum untuk mencari hubungan kedua konsep diatas dengan metode penelitian

yuridis normatif sehingga dapat diperoleh hubungan sebab akibat bahwa Sumber Daya Manusia / tenaga kesehatan di Rumah Sakit yang bekerja sesuai dengan standar profesi dan standar pelayanan operasional dapat memberikan dan memenuhi hak pasien untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang optimal.

Penelitian ini termasuk penelitian inventarisasi hukum positif yang merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum tipe yang lain. Penelitian ini sering dianggap hanya merupakan kegiatan mengumpulkan dari beberapa literatur yang ada. Kegiatan ini serupa dengan kegiatan di bidang ilmu – ilmu lainnya dan diakui sebagai proses penelitian atau bagian utama dari penelitian dengan metode penelitian yuridis–normatif ini diharapkan dapat menjawab hubungan sebab akibat dari kedua konsep diatas, yaitu tentang Tinjauan Yuridis Ketentuan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit Dan Asas Pelayanan Yang Optimal, Dalam Penelitian Hukum Normatif UU No 44/2009 Tentang Rumah Sakit, dan Penelitian Normatif UU No 36/2009 Tentang Kesehatan

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Yang dimaksud dengan deskriptif yaitu membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil

menganalisisnya, yaitu mencari sebab akibat dari suatu hal dan menguraikannya secara konsisten dan sistematis logis.¹

Selanjutnya, spesifikasi penelitian deskripsi analitis digunakan untuk menganalisa, yaitu untuk mencari sebab akibat dari permasalahan yang terdapat pada perumusan masalah dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis sesuai dengan perumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu hubungan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit dan Asas Pelayanan Kesehatan yang Optimal.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini, yaitu yuridis normatif yaitu suatu cara meneliti dalam penelitian hukum yang dilakukan terhadap bahan pustaka atau data sekunder belaka dan dengan menggunakan metode berpikir deduktif serta kriterium kebenaran koheren.² Selanjutnya yang dimaksud dengan metode berpikir deduktif adalah cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari suatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus.³ Sedangkan yang dimaksud dengan kebenaran koheren (*the coherence theory of truth*), menurut A. Sonny Keraf & Mikhael Dua, adalah: "suatu

¹ Lihat Moh Nasir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal 63, 72, 405, 406 & 427

² Lihat Willa Chandra supriadi, *Metode Penelitian, dalam materi kuliah "Metode Penelitian Hukum"* Program Pasca Sarjana, Prodi MHKES, UNIKA, Semarang, 2006, hal 8

³ Sudarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hal 23

pengetahuan , teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis lainnya yaitu kalau proposisi itu meneguhkan dan konsisten dengan proposisi sebelumnya yang dianggap benar.”⁴ Hal ini berarti bahwa penelitian tentang ketentuan sumber daya manusia di Rumah Sakit dapat memenuhi asas pelayanan kesehatan yang optimal.

3. Tehnik Pengumpulan Data

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. yaitu data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan umum atau perpustakaan milik pribadi.⁵ Didalam penelitian hukum, menurut Soerjono Soekanto & Sri Mamudji data sekunder tersebut meliputi: “bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.”⁶

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdapat dalam suatu aturan hukum teks otoritatif seperti peraturan perundang–undangan, putusan hakim, traktat, kontrak, keputusan tata usaha negara. Bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari peraturan

⁴ A.Sonny Keraf & Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan (Sebuah Tinjauan Filosofis)*, kanisius, yogyakarta, 2001, hal 68.

⁵ Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal 65.

⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, hal 13.

perUndang Undangan yaitu: UUD 1945, Undang Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran, Undang Undang nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Permenkes No 262/1979, Permenkes No 512/Per/IV/2007 tentang Izin Praktik Dokter. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar hukum .mengenai asas kebebasan berkontrak dan persetujuan tindakan kedokteran antara dokter dan pasien dalam dalam suatu transaksi terapeutik. Selain itu dalam penelitian ini dipergunakan pula bahan hukum tertier. Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain – lain. Baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder diinventarisasi berdasarkan fokus permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah dan diklasifikasi menurut bidang kajiannya, agar memudahkan untuk menganalisanya. Yaitu tentang ketentuan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit menyebabkan dipenuhinya Asas Pelayanan Kesehatan yang Optimal, dengan meneliti apakah Ketentuan Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit dapat diimplementasikan, apakah Ketentuan tentang Sumber Daya Manusia di

Rumah Sakit menyebabkan dipenuhinya Asas pelayanan Kesehatan Yang Optimal.

b. Metode Pengumpulan Data.

Oleh karena data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang bersifat kualitatif, maka metode pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan adalah suatu kegiatan (praktis dan teoritis) untuk mengumpulkan (inventarisasi), dan mempelajari (*learning*), serta memahami (reflektif, kritis dan sistematis serta logis) data yang berupa hasil pengolahan orang lain, dalam teks otoritatif (peraturan perundang-undangan, putusan hakim, traktat, kontrak, keputusan tata usaha negara, kebijakan publik, dan lainnya), literatur atau buku teks, jurnal, artikel, arsip atau dokumen, kamus, ensiklopedia, dan lainnya yang bersifat publik maupun privat. Dalam penelitian tesis ini akan dilakukan studi kepustakaan terhadap buku-buku atau literatur, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar hukum yang berkaitan dengan Rumah Sakit, Sumber Daya Manusia, Pasien dan Pelayanan Kesehatan yang Optimal yang diterima oleh Pasien / masyarakat.

c. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif normatif. Metode kualitatif normatif ini digunakan karena penelitian ini tidak menggunakan konsep – konsep yang diukur/dinyatakan

dengan angka atau rumusan statistik. Dalam menganalisis data sekunder tersebut, penguraian data disajikan dalam bentuk kalimat yang konsisten, logis, dan efektif serta sistematis sehingga memudahkan untuk interpretasi data dan konstruksi data serta pemahaman analisa yang dihasilkan, yaitu mencari sebab akibat dari suatu masalah dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis sesuai dengan perumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu hubungan antara Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit dan Asas Pelayanan Kesehatan yang Optimal.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan tesis akan dimulai dari Bab I Pendahuluan yang menguraikan tentang gambaran secara umum materi yang akan dibahas, yang berisi tentang Latar Belakang Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan, Bab II Tinjauan Pustaka yang berisi tentang Tinjauan umum Rumah Sakit yang diuraikan lebih lanjut dengan pengertian dan karakteristik Rumah Sakit, tugas dan fungsi Rumah Sakit, perlindungan Rumah Sakit, tentang Sumber Daya Manusia di Rumah Sakit, Asas Pelayanan Kesehatan yang Optimal. Bab III berisi hasil Penelitian dan Pembahasan Ketentuan Sumber Daya Manusia dan Asas Pelayanan Kesehatan Yang Optimal di Rumah Sakit. Bab IV Kesimpulan dan Saran, yang menyimpulkan hasil kajian sebelumnya, sebagai jawaban dari perumusan masalah..