

**PELIMPAHAN WEWENANG DOKTER KEPADA PERAWAT SECARA  
VERBAL ORDER (STUDI KASUS DI UNIT GAWAT DARURAT  
PUSKESMAS DOPLANG, KABUPATEN BLORA)**


TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan  
Mencapai derajat sarjana S-2

Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Konsentrasi Hukum Kesehatan



oleh  
Sapta Eka Putra  
NIM 10.93.0015

	<b>PERPUSTAKAAN</b>
NO. INV : 268 / s2 / MHK / c.1	
TGL : 18 Januari 2013	
PARAF : <i>Dr.</i>	

PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA  
SEMARANG  
2012

**TESIS**

**PELIMPAHAN WEWENANG DOKTER KEPADA PERAWAT SECARA  
VERBAL ORDER (STUDI KASUS DI UNIT GAWAT DARURAT  
PUSKESMAS DOPLANG, KABUPATEN BLORA)**

diajukan oleh  
Sapta Eka Putra  
NIM 10.93.015

telah disetujui oleh:

Pembimbing Utama



dr. Djoko Widyarto JS, DHM., MH.Kes.

tanggal.....19-5-2012.....

Pembimbing Pendamping



Valentinus Suroto, S.H., MHum.

tanggal.....28/5-2012.....

PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER HUKUM KESEHATAN

Jl. Pawiyatan Luhur IV/1 Bendan Duwur Semarang 50234  
Telp. (024) 8441555 (hunting) Fax. (024) 8415429 - 8445265  
e-mail: humas@unika.ac.id



PENGESAHAN

Tesis di susun oleh :

Nama : SAPTA EKA PUTRA

Nim : 10.93.0015

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada hari / tanggal : Rabu 06 Juni 2012

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. Prof. Dr. A. Widanti S, SH. CN

(.....)

2. dr. Djoko Widyarto JS, DHM., MH.Kes

(.....)

3. Valentinus Suroto, SH.M., Hum

(.....)

4. dr. Rano Indradi Sudra, M.Kes

(.....)

Tesis ini telah diterima sebagai satu persyaratan untuk memperoleh gelar dalam pendidikan akademik Strata 2 Magister Hukum Kesehatan.

Pada hari / tanggal : Rabu 06 Juni 2012

(Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN)

Ketua Program Pascasarjana  
Magister Hukum



## **PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini saya, Sapta Eka Putra, peserta Program Studi Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan, NIM 10.93.0015

Menyatakan:

1. Bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi
2. Bahwa sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Demikian pernyataan dibuat dan dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, 1 April 2012

Sapta Eka Putra

## KATA PENGANTAR

Tesis ini dibuat sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di ranah hukum kesehatan. Pelayanan kesehatan saat ini tengah menjadi sorotan masyarakat terutama dengan adanya tuntutan pasien sebagai pengguna layanan kesehatan terhadap dokter sebagai penyedia layanan kesehatan, yang sebagian besar berupa tuntutan malpraktek dengan permintaan ganti rugi berupa uang dalam jumlah yang besar.

Dokter sebagai tenaga medis yang melayani pasien sering tidak dapat memeriksa pasien secara langsung, sesuai dengan peraturan perundangan di bidang kesehatan, dokter yang tidak dapat menangani pasien secara langsung harus melimpahkan wewenangnya kepada tenaga kesehatan lain (perawat) secara tertulis. Kenyataannya sehari-hari, dokter sering tidak dapat melimpahkan wewenangnya kepada perawat secara tertulis, karena berbagai alasan yang ada sehingga sering terjadi pelimpahan wewenang secara lisan (*verbal order*).

Tindakan *verbal order* sebenarnya belum ada payung hukum yang kuat sebagai dasar pelaksanaannya, walaupun di luar negeri, hal ini sudah dianggap legal, tetapi di Indonesia belum ada peraturan perundangān yang secara tegas mendukung tindakan *verbal order* ini. Berangkat dari permasalahan tersebut, penulis mencoba meneliti secara deskriptif analitis mengenai pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara *verbal order* (studi kasus di Unit Gawat Darurat

Puskemas Doplang, Kabupaten Blora) dengan pendekatan yuridis normatif (*doctrinal- legal approach*).

Maksud dari penulisan tesis ini untuk menyumbangkan masukan di bidang hukum kesehatan, khususnya bagi dokter, perawat dan sarana kesehatan mengenai pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara lisan (*verbal order*) sehingga pelayanan kesehatan yang diberikan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Bagi para pembuat kebijakan (*stake holder*) di bidang kesehatan, agar dapat membuat peraturan perundangan sebagai payung hukum yang jelas mengenai tindakan *verbal order* sehingga dapat melindungi dokter dan perawat selaku penyedia layanan kesehatan dari tuntutan hukum oleh masyarakat.

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberi kekuatan, dorongan dan kemudahan atas selesainya penulisan tesis ini yang merupakan persyaratan akademik untuk menyelesaikan pendidikan Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan di Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang.

Dengan penuh rasa hormat, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar- besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam menyusun tesis ini, terutama kepada:

1. Prof. DR. Ir Y Budi Widianarko, MSc, selaku Rektor Universitas Katolik Soegijapranata, atas pemberian kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di universitas yang dipimpinnya.

2. Dr. A. Rudyanto Soesilo, MSA, selaku Direktur Program Pasca Sarjana yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan Pasca Sarjana Program Studi Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan di Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
3. Prof. Dr. Agnes Widanti S, S.H., CN, selaku Ketua Program Studi Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan, atas kesediaan beliau menerima dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di Program Studi Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan, Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
4. dr. Djoko Widyarto JS, DHM., MH.Kes selaku Dosen Pembimbing Utama dan Valentinus Suroto S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing Pendamping, dimana beliau berdua dengan kesibukan luar biasa masih dapat meluangkan waktu untuk memberikan arahan, saran dan dorongan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh derajat Sarjana Strata 2 Program Studi Magister Hukum Kesehatan.
5. Seluruh dosen Program Studi Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, telah banyak memberikan ilmu dan wawasan kepada penulis selama menempuh pendidikan di kampus tercinta.

6. Teman-teman Angkatan XIII Program Studi Magister Hukum Kesehatan, Universitas Katolik Soegijapranata, atas bantuan, dorongan dan kerjasamanya yang baik sehingga banyak membantu dalam penyelesaian tesis ini.
7. Ayahanda (alm), ibunda, Luciana istriku, Aditya dan Jovanka anakku, serta adik-adikku, yang aku sayangi, atas dukungan moral dan material yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dan studi di Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang.
8. Suci Wulandari SKM, Guntur SKep,Ners, Ali Suwartono Skep,Ners dan seluruh rekan kerja di Puskesmas Doplang, Kabupaten Blora yang telah memberikan bantuan dan dorongan untuk penyelesaian tugas tesis ini.

Seperti pepatah 'tak ada gading yang tak retak', maka penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi penyempurnaan penulisan tesis ini. Besar harapan penulis, tesis ini dapat memberi gambaran mengenai pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara *verbal order* yang tidak sesederhana seperti yang dibayangkan.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat memberi manfaat bagi teman-teman praktisi hukum kesehatan demi kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang hukum kesehatan.

Penulis



## DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Halaman Persetujuan.....	i
Pernyataan Keaslian .....	ii
Kata Pengantar .....	iii
Daftar Isi .....	vii
Abstraksi .....	ix
Abstract .....	x

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
E. Metode Penelitian.....	7
1. Metode Pendekatan.....	7
2. Spesifikasi Penelitian.....	8
3. Obyek Penelitian.....	8
4. Lokasi Penelitian.....	9
5. Jenis Data.....	9
6. Metode Pengumpulan Data.....	10
7. Metode Analisis Data.....	11
F. Penyajian Tesis.....	12

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Upaya Kesehatan.....	14
B. Tenaga Kesehatan.....	15

C.	Sarana Kesehatan.....	16
D.	Hak, Kewajiban dan Kewenangan Dokter.....	17
E.	Hak, Kewajiban dan Kewenangan Perawat.....	28
F.	Hak dan Kewajiban Pasien.....	37
G.	Pelimpahan Wewenang secara <i>Verbal Order</i> .....	40
H.	Rekam Medis.....	43
I.	Pertanggungjawaban Hukum dan Perlindungan Hukum Bagi Dokter dan Perawat.....	44
J.	Kerangka Konsep.....	47
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>		
A.	Hasil Penelitian.....	48
	1. Gambaran Umum Puskesmas Doplang.....	48
	2. Unit Gawat Darurat (UGD) Puskesmas Doplang.....	50
B.	Pembahasan.....	51
	1. Pelaksanaan Pelimpahan Wewenang secara <i>Verbal Order</i> .....	51
	2. Pertanggungjawaban Hukum dan Perlindungan Hukum bagi Dokter dan Perawat.....	59
<b>BAB IV PENUTUP</b>		
A.	Kesimpulan.....	65
B.	Saran.....	67
	Daftar Pustaka .....	69

## Abstraksi

**Judul:** Pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara *verbal order* (studi kasus di Unit Gawat Darurat Puskesmas Doplang, Kabupaten Blora)

Pelimpahan wewenang dokter kepada perawat seharusnya dilakukan secara tertulis, tetapi kenyataannya sehari-hari di UGD Puskesmas termasuk UGD Puskesmas Doplang, Kabupaten Blora terjadi secara lisan (*verbal order*) maka disusunlah tesis ini untuk mengetahui pelaksanaan pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara *verbal order* serta pertanggungjawaban dan perlindungan hukum bagi dokter dan perawat dalam pelimpahan wewenang secara *verbal order* ini.

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif (*doctrinal legal approach*) yaitu telaah data sekunder berupa studi pustaka tentang pelimpahan wewenang secara *verbal order*. Penelitian ini didukung dengan metode observasi dan wawancara kepada narasumber sehingga dapat memberikan gambaran hukum yang jelas mengenai tindakan *verbal order* ini.

Berdasarkan hasil penelitian "Pelimpahan wewenang dokter kepada perawat secara *verbal order* (studi kasus di Unit Gawat Darurat Puskesmas Doplang, Kabupaten Blora)" diperoleh gambaran bahwa tindakan *verbal order* tidak dapat dihindari karena keterbatasan tenaga dokter dan dokter tidak setiap saat berada di UGD—karena dokter yang ada diharuskan melakukan kegiatan di luar gedung Puskesmas dalam waktu yang lama sedang pelayanan di UGD berlangsung 24 jam setiap harinya. Tindakan *verbal order* menurut UU Praktik Kedokteran, UU Kesehatan, Permenkes 2052/2011, Kepmenkes 1239/2001 dan Permenkes 148/2010 tidak memiliki dasar hukum tertulis sehingga seharusnya tidak boleh dilakukan tetapi hal ini terjadi karena keadaan darurat harus ditangani segera sesuai Pasal 51 butir d UU Praktik Kedokteran, Pasal 10 ayat (1) Permenkes 148/2010 dan Pasal 304 KUHP. Selanjutnya tindakan kedokteran yang dilimpahkan adalah pelaksanaan (*execution*) dari keputusan klinis (*decision*) yang dibuat dokter sehingga tanggung jawab ada di pihak dokter. Selain itu Pemerintah Kabupaten Blora juga bertanggungjawab berdasarkan Pasal 1367 KUHPerdara dan doktrin "*Vicarious liability, Let the master answer, Respondeat superior*". Menurut Pasal 50 butir b UU Praktik Kedokteran, Pasal 27 ayat (1) UU Kesehatan, Pasal 24 ayat (1) PP Tenaga Kesehatan dan Pasal 11 butir a Permenkes No. 148/2010, dokter dan perawat memperoleh perlindungan hukum apabila dalam melaksanakan tugas sesuai standar profesi, standar prosedur operasional dan standar kompetensi.

**Kata kunci:** *Verbal order*, Dokter, Perawat, Keadaan darurat, Puskemas Doplang.

## Abstract

**Title: Delegation of authority process from the Doctor to the Nurse in verbal order (Case study in the Emergency Room of Doplang Primary Health Care, Blora Regency)**

Delegation of authority process from the Doctor to the Nurse must be in written order, but in fact, daily in the Emergency Room (ER) of Primary Health Care (PHC) include in the ER of Doplang PHC, Blora Regency is conducted in verbal order so this thesis is made to know the doing of delegation of authority process from the Doctor to the Nurse in verbal order also the responsibility and the protection for the Doctor and the Nurse in this delegation of authority process in verbal order.

The Method which is used in this research is descriptive with normative judicial approach (*doctrinal legal approach*), that is examining secondary data in the form library research about the delegation of authority process in verbal order. This research is supported by observation method and questionnaire to subject in order to get clear law description about verbal order action.

Based on the outcome of the research "Delegation of authority process from doctor to the Nurse in verbal order (case study in the ER of Doplang PHC, Blora Regency)" is obtained descriptions that verbal order action is unavoidable because of the limitation of Doctor and Doctor is not in the ER anytime because the only Doctor is forced to do outdoor activity for a long time but the ER service is given 24 hours everyday. Verbal order action according to Medical Practice Act, Health Act, Minister of Health Regulation (MHR) No.2052/2011, Minister of Health Decree (MPD) No. 1239/ 2001 and MHR No. 148/2010 does not have a basically written law so it must not be done but it is happened because of emergency situation that must be handled immediately in line to Article 51 point d Medical Practice Act, Article 10 clause (1) MHR No.148/2010 and Article 304 Penal Code. In the following, the medical action delegated is the execution of clinical decision made by Doctor so the responsibility is in Doctor's hand. On the other side, the Government of Blora regency is responsible too based upon Article 1367 Civil Law and "*Vicarious liability, Let the master answer, Respondeat superior*" doctrine. According to Article 50 point b Medical Practice Act, Article 27 clause (1) Health Act, Article 24 clause (1) Government Regulation regarding Health Worker and Article 11 point a MHR No. 148/2010, Doctor and Nurse are protected by law on doing their jobs if concord to Profession Standard, Standard Operating Procedure and Competence Standard.

**Keyword: Verbal Order, Doctor, Nurse, Emergency situation, Doplang Primary Health Care.**