

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Rumah sakit merupakan suatu organisasi yang memiliki tugas sebagai sarana pelayanan kesehatan yang mencakup kegiatan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif. Dalam melaksanakan tugasnya rumah sakit akan berinteraksi dengan sejumlah pasien yang membawa segala macam masalah dalam kesehatannya. Oleh karena itu rumah sakit memerlukan tenaga-tenaga kesehatan untuk melaksanakan pelayanan kesehatan di rumah sakit tersebut, dari yang tenaga kesehatan yang umum hingga tenaga kesehatan yang spesialis dan subspesialis.

Seorang tenaga kesehatan yang mempunyai pengetahuan dengan ilmu dan keterampilan serta kemampuan ini, diharapkan mampu memberikan pelayanan kesehatan yang optimal bagi pasien. Namun sebagai manusia tentunya tenaga kesehatan dalam melaksanakan pelaksanaan pelayanan kesehatan ini, pasti tidak terlepas dari kesalahan ataupun kelalaian yang mungkin saja terjadi pada saat tenaga kesehatan tersebut melaksanakan pelayanan kesehatan.

Kesalahan ataupun kelalaian yang dilakukan oleh seorang tenaga kesehatan pada saat melaksanakan pelayanan kesehatan, dapat saja menimbulkan kerugian bagi pasien. Hal ini yang menjadi masalah utama dalam perjanjian pemberian pelayanan kesehatan atau yang lebih dikenal dengan sebutan perjanjian terapeutik.

Adanya ketentuan mengenai tanggung jawab hukum rumah sakit, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit, yakni rumah sakit bertanggung jawab secara hukum

terhadap semua kerugian yang ditimbulkan oleh kelalaian tenaga kesehatan di rumah sakit, sudah barang tentu membawa dampak bagi rumah sakit. Hal ini dapat dilihat bahwa dalam kurun waktu beberapa tahun ke belakang ini, dari berbagai media cetak ataupun elektronik, mengenai maraknya gugatan pasien terhadap rumah sakit, yang cukup menyita perhatian masyarakat.

Kasus demi kasus yang ada seolah datang seperti efek bola salju dimana kian lama kian hari gugatan terhadap rumah sakit semakin diberikan gugatan ganti rugi dengan jumlah yang tidak sedikit. Bahkan seringkali gugatan tersebut memberikan angka yang di luar dugaan. Sehingga muncul anggapan bahwa ketentuan mengenai tanggung jawab hukum rumah sakit ini menjadi sangat memberatkan bagi pihak rumah sakit.

Seperti diketahui, disamping adanya konstruksi tentang tanggung jawab hukum rumah sakit, ada juga konstruksi tanggung jawab hukum yang lain, yakni tanggung jawab hukum majikan (*vicarious liability*) sebagaimana didasarkan pada ketentuan pasal 1367KUHPerdata. Rumah sakit yang memiliki hubungan hukum dengan tenaga kesehatan dengan bentuk yang beragam, terutama hubungan hukum dengan dokter spesialis, yang dikenal hubungan hukum kemitraan, dalam tanggung jawab hukum majikan rumah sakitnya bertanggung jawab hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan oleh tenaga kesehatan di rumah sakit, yang mempunyai hubungan hukum ketenaga-kerjaan saja.

Selain itu, ada juga ketentuan mengenai tanggung jawab hukum pelaku usaha. Di mana sebuah rumah sakit dianggap sebagai sebuah instansi yang memberikan produk jasa berupa pelayanan kesehatan, menyamakan bentuk tanggung jawab hukum rumah sakit ini dengan tanggung jawab hukum pelaku

usaha, sebagaimana diungkap dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang memberikan batasan mengenai tanggung jawab hukum terletak pada hasil atau produk yang dihasilkan yaitu jasa pelayanan kesehatan. Dilematika muncul, karena jasa pelayanan kesehatan itu sendiri bersifat perikatan ikhtiar (*Inspanning Verbintenis*), yang mana hal yang diperjanjikan tersebut bukan berupa hasil melainkan bentuk upaya yang maksimal. Sehingga apabila rumah sakit dimintakan pertanggung jawaban hukum yang serupa dengan pelaku usaha, tentunya akan membingungkan pada saat menentukan bentuk pertanggung jawaban hukum itu sendiri.

Hal-hal ini tentunya membuat rumah sakit, tenaga kesehatan dan terutama masyarakat menjadi semakin bingung. Apabila seorang pasien menderita kerugian karena terjadi kelalaian dari tenaga kesehatan di rumah sakit, siapa yang harusnya bertanggung jawab? Apakah rumah sakit dengan mendasarkan pada ketentuan mengenai tanggung jawab hukum rumah sakit yang tercantum dalam pasal 46 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit? Apakah tenaga kesehatan itu secara pribadi? Ataukah gugatan bentuk kelalaian itu baru dapat dilayangkan ke rumah sakit apabila rumah sakit itu berbentuk perseroan terbatas dengan anggapan bahwa rumah sakit yang berstatus hukum PT tersebut memiliki tujuan profit sehingga dapat dianggap sebagai Pelaku Usaha?

Di satu sisi, di dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit pada ketentuan Pasal 3 digariskan bahwa salah satu tujuan pembentukan dari Undang-Undang tersebut adalah memberikan kepastian hukum bagi rumah sakit, sumber daya manusia dan juga pasien.

Kepastian hukum merupakan suatu dasar, landasan, terbentuknya sebuah peraturan hukum yang dirumuskan secara jelas, pasti, dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Kepastian hukum tersebut tidak dapat dipandang hanya sekedar melihat bahwa ada peraturan maka ada kepastian hukum melainkan harus dapat dilihat juga dari sisi tujuan pembentukan peraturan hukum tersebut.

Dalam teori klasik, tujuan pembentukan hukum dibagi dalam tiga teori, yaitu Teori Etis, Teori Utilitarian dan Teori *Legal Certainty* yang masing-masing memiliki titik berat tujuannya. Teori Etis menitik beratkan pada faktor keadilan, Teori Utilitarian menitik beratkan pada sisi faedah dan Teori *Legal Certainty* menitik beratkan pada sisi kepastian hukum. Namun kini, ketiga tujuan tersebut harus dapat dilihat sebagai suatu kesatuan.

Asas kepastian hukum ini selain melihat dari sisi pembentukan peraturan juga melihat dari kekuatan mengikat dari sebuah ketentuan. Dalam sistem hukum *civil law*, di mana Undang-Undang menjadi sumber hukum utama dari peraturan perundang-undangan yang ada, maka kekuatan mengikat dari Undang-Undang harus dapat diberlakukan bagi setiap pihak yang terlibat dalam suatu bidang pekerjaan yang mana Undang-Undang telah mengatur mengenai hal tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, timbul pertanyaan: apakah ketentuan tentang tanggung jawab hukum rumah sakit menyebabkan dipenuhinya asas kepastian hukum?

Sehingga akan dilakukan penelitian dengan judul:

**TANGGUNG JAWAB HUKUM RUMAH SAKIT DIKAITKAN DENGAN
ASAS KEPASTIAN HUKUM**

(Penelitian Hukum Normatif terhadap Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran)

B. PERUMUSAN MASALAH PENELITIAN

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang penelitian tersebut di atas, maka dalam penelitian tesis ini dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut: “Apakah ketentuan tentang Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit menyebabkan dipenuhinya asas Kepastian Hukum?”

Untuk mendapatkan alur penelitian yang sistematis, perlu kiranya diidentifikasi beberapa aspek dalam masalah penelitian yakni:

1. Unsur-unsur apakah yang terdapat dalam ketentuan tentang tanggung jawab hukum rumah sakit?
2. Unsur-unsur apakah yang terdapat dalam asas kepastian hukum?
3. Apakah ketentuan mengenai tanggung jawab hukum rumah sakit menyebabkan dipenuhinya asas kepastian hukum?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mendapatkan gambaran tentang unsur-unsur yang terkandung dalam tanggung jawab hukum rumah sakit.
2. Untuk mendapatkan gambaran tentang unsur- unsur yang terkandung dalam asas kepastian hukum

3. Untuk mendapatkan gambaran mengenai hubungan sebab-akibat antara tanggung-jawab hukum rumah sakit dengan asas kepastian hukum.

D. METODE PENELITIAN

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penulisan ini, metode penelitian yang digunakan adalah Metode Penelitian Deskriptif, yaitu dengan 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 serta logis.¹

Selanjutnya, Metode Penelitian Deskriptif ini digunakan untuk mencari hubungan 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 antara tanggung jawab hukum rumah sakit dengan asas kepastian hukum bagi pasien.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini, yaitu Metode Penelitian Yuridis Normatif. Yang dimaksud dengan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu cara meneliti dalam penelitian hukum yang dilakukan terhadap bahan pustaka atau data sekunder dengan menggunakan metode berpikir deduktif berdasarkan kriterium kebenaran koheren. Selanjutnya yang dimaksud dengan metode berpikir deduktif adalah cara berpikir dalam penarikan kesimpulan

¹ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 63, 72, 405, 406 & 427.

yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus.²

Sedangkan yang dimaksud dengan kebenaran koheren (*the coherence theory of truth*), adalah suatu pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis dianggap benar kalau sejalan dengan pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis lainnya, yaitu kalau proposisi itu meneguhkan dan konsisten dengan proposisi sebelumnya yang dianggap benar.³

Maka dengan digunakannya metode penelitian deskriptif dengan pendekatan yang yuridis normatif dengan cara mencari hubungan sebab akibat antara ketentuan Tanggung Jawab Hukum dan Asas Kepastian Hukum, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kebenaran yang bersifat koheren melalui teori,proposisi,hipotesis yang sejalan dengan tujuan penelitian yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya.

E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

1. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu data sekunder. Yang dimaksud dengan 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

² Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 23.

³ A. Sonny Keraf & Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan (Sebuah Tinjauan Filosofis)*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm. 68.

dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan umum atau perpustakaan milik pribadi.⁴

Di dalam penelitian hukum, data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdapat dalam suatu aturan hukum atau 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 perundang-undangan, misalnya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Selain itu terdapat juga Peraturan Pelaksanaan dari perundang-undangan tersebut misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1996 Tentang Tenaga Kesehatan, Permenkes Nomor 290 Tahun 2008 Tentang Persetujuan Tindakan Medik, Permenkes Nomor 269 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Rekam Medik dan sebagainya.

Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, mengenai Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dan Asas Kepastian Hukum.

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

⁴ Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 65.

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 menganalisisnya.

2. Metode Pengumpulan Data

Oleh karena data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang bersifat kualitatif, maka jenis dari Metode Penelitian Deskriptif 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 bentuk 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, ensiklopedi dan lainnya yang bersifat publik maupun privat.

3. Metode Analisis Data

Metode analisis 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 akan analisis 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 Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dan Asas Kepastian Hukum.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Penelitian tesis ini diawali dengan lembaran judul penelitian dan lembar persetujuan sebagai lembaran paling depan, adapun isi dari penelitian tesis ini terbagi dalam 5 (lima) bab dan masing-masing bab terdiri dari sub-subbab guna memperjelas ruang lingkup dan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan masing-masing bab serta pokok bahasannya adalah sebagai berikut:

Dimulai dengan penulisan Bab I yang merupakan Bab Pendahuluan berisi tentang Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, Dan Teknik Pengumpulan Data serta Sistematika Penulisan.

Kemudian di dalam Bab II, penulisan diawali dengan Subbab A sebagai Subbab Pengantar yang berisi uraian tentang apa yang akan ditulis di dalam Bab II ini, selanjutnya di dalam Subbab B akan diuraikan gambaran mengenai Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit, dengan menguraikan tentang Aspek Hukum Rumah Sakit yang terdiri dari Pengertian Rumah Sakit, Bentuk Badan Hukum Rumah Sakit dan Struktur Organisasi Rumah Sakit. Dilanjutkan dengan Subbab C berisi uraian tentang bentuk Hubungan Hukum Rumah Sakit yang berisi mengenai Pengertian Hubungan Hukum, bentuk hubungan hukum hingga hubungan hukum yang terjalin baik antara Rumah Sakit Dengan Pasien, Tenaga Kesehatan dan Tenaga Non Kesehatan. Setelah itu di dalam Subbab D akan dibahas mengenai Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit. Uraian tentang

Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dimulai dari Pengertian Tanggung Jawab, Tanggung Jawab Hukum baik dalam bentuk perikatan karena adanya perjanjian dan perikatan karena Undang-undang. Kemudian akan diuraikan mengenai Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit, dalam uraian ini dibahas mengenai tanggung jawab hukum majikan dan tanggung jawab hukum pelaku usaha sebagai bahan perbandingan dengan ketentuan mengenai tanggung jawab hukum rumah sakit yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit. Akhirnya penulisan ini akan ditutup dengan Subbab E sebagai Subbab Penutup yang berisi rangkuman dari seluruh penulisan Bab II ini.

Selanjutnya di dalam Bab III akan diuraikan tentang Asas Kepastian Hukum. Uraian dalam Bab ini akan dimulai dengan Subbab A sebagai Subbab Pengantar yang berisi uraian tentang apa yang akan ditulis, dilanjutkan dengan Subbab B yang berisi uraian yang menjelaskan mengenai Asas, Hukum, Dan Asas Hukum. Di dalam uraian mengenai Asas, hukum dan asas hukum ini di bahas mengenai pengertian, sejarah, dan berbagai pandangan para pemikir hukum dalam memberikan pengertian mengenai hukum itu sendiri. Pembahasan akan disambung dengan Kepastian Hukum yang menguraikan tentang sejarah kepastian hukum dalam kaitannya dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut *Civil Law* juga pengertian dari kepastian hukum itu sendiri. Pembahasan dalam Bab III akan ditutup dengan pembahasan mengenai Asas Kepastian hukum dimana yang dikaitkan dengan Asas Legalitas dan Asas *Pacta Sunt Servanda*. Akhirnya penulisan ini akan ditutup dengan Subbab D sebagai Subbab Penutup yang berisi rangkuman dari seluruh penulisan Bab III ini.

Setelah itu dalam Bab IV dimulai dengan Subbab A sebagai Subbab Pengantar yang berisi uraian tentang apa yang akan ditulis di dalam Bab IV ini, dilanjutkan dengan Subbab B yang berisi uraian tentang unsur-unsur dalam Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit, dilanjutkan dengan penulisan Subbab C yang berisi unsur-unsur yang ada dalam Asas Kepastian Hukum, setelah itu di dalam Subbab D digambarkan tentang analisis hubungan Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dan Asas Kepastian Hukum sehingga didapat jawaban sementara, akhirnya di dalam Subbab E sebagai Subbab Penutup akan dituliskan rangkuman dari seluruh penulisan Bab IV ini.

Akhirnya di dalam Bab V akan dituliskan mengenai beberapa Kesimpulan dan beberapa Saran yang ditujukan untuk berbagai pihak, serta dilengkapi dengan mencantumkan Daftar Pustaka yang dipergunakan dalam penelitian ini.

