

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum**

##### **1. Wilayah Kabupaten Morowali**

Penelitian Tesis ini dilakukan di Kabupaten Morowali, sebuah Kabupaten yang berada Propinsi Sulawesi Tengah. Secara administratif, Kabupaten Morowali dengan luas wilayah  $\pm 3.037.04$  km<sup>2</sup>, berpenduduk sebanyak 115.199 jiwa pada tahun 2018. Kabupaten Morowali terdiri dari 9 kecamatan, 126 desa dan 7 kelurahan.<sup>88</sup> Laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,09% dengan kepadatan penduduk rata-rata 48 jiwa per km<sup>2</sup>. Secara astronomis, Kabupaten Morowali terletak di 01°31'12" - 03°46'48" LS dan antara 121°02'24" - 123°15'36" BT. Secara topografi wilayah Kabupaten Morowali terdiri dari pegunungan, daratan, dan perairan. Morowali adalah kabupaten terluas ke 12, dan memiliki populasi terbanyak ke 12 di Sulawesi Tengah. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Morowali adalah sebagai berikut:<sup>89</sup>

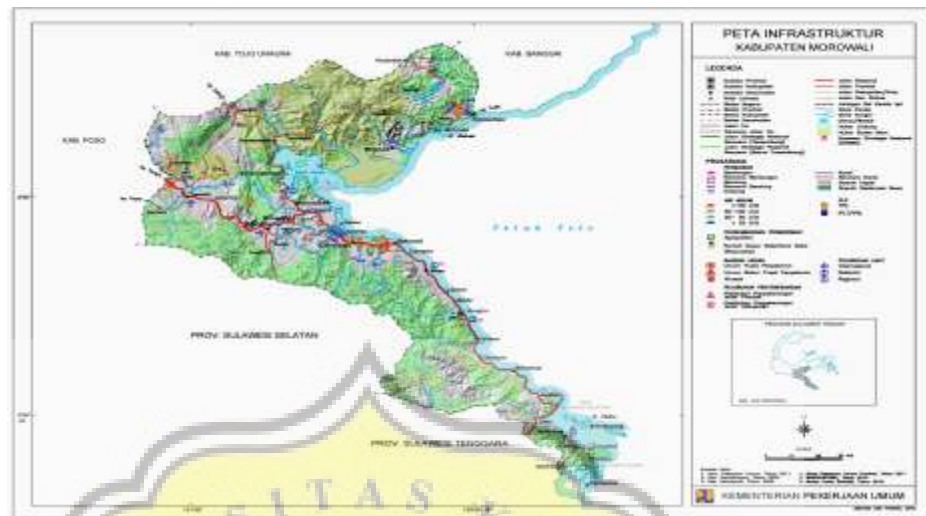
1. Sebelah utara berbatasan dengan wilayah Kabupaten Tojo Una-Una
2. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Poso, Tojo Una-Una, Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tengah.
3. Sebelah selatan berbatasan dengan wilayah Propinsi Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Selatan
4. Sebelah barat berbatasan dengan Perairan Teluk Tolo dan Kabupaten Banggai

---

<sup>88</sup> Badan Pusat Statistik Pegawai Negeri Sipil Provinsi Sulawesi Tengah 2018 di akses pada tanggal 18 November 2018, Pukul 20.21 wib

<sup>89</sup> Sumber Kabupaten Morowali <http://morowalikab.go.id/home/profil/geografis-dan-topografi>, di akses pada tanggal 18 November 2018, Pukul 20.21 wib.

**Gambar 3.1** Peta Wilayah Kabupaten Morowali



Kabupaten Morowali merupakan pemekaran dari salah satu Kabupaten di Provinsi Sulawesi Tengah yakni Kabupaten Poso. Mata pencaharian dan pendapatan warga berasal dari perkebunan, pertanian, pertambangan dan perikanan namun mayoritas bekerja pada sektor pertanian. Ibukota Kabupaten Morowali terletak di Bungku yang menjadi pusat keramaian Kabupaten Morowali.<sup>90</sup>

Kabupaten Morowali terdiri dari 9 Kecamatan dengan luas wilayah masing-masing sebagaimana terlihat pada tabel 3.1 berikut :

**Tabel 3.1** Luas Wilayah Kecamatan Kabupaten Morowali

No	Nama Kecamatan	Luas Wilayah	Persentase%
1	Menui Kepulauan	222,63	4,07
2	Bungku Selatan	403,90	7,38
3	Bahodopi	1080,98	19,76
4	Bungku Pesisir	867,29	15,85
5	Bungku Tengah	725,57	13,26
6	Bungku Timur	387,23	7,08

<sup>90</sup> Sumber Profil Kabupaten Morowali, <https://morowalikab.go.id/home/profil/sejarah-morowali/> diakses pada tanggal 18 November 2018 pada pukul 21.28 wib.

7	Bungku Barat	758,93	13,87
8	Bumi Raya	504,77	9,23
9	Witaponda	519,70	9,50

Sumber : Data BPS Kabupaten Morowali 2015

Tabel 3.1 tersebut menunjukkan bahwa luas wilayah Kecamatan yang ada di Kabupaten Morowali. Adapun Kecamatan terluas wilayahnya adalah Kecamatan Bahodopi dengan luas wilayah 1080,98 atau 19,76%, sedangkan Kecamatan tersempit wilayahnya adalah Kecamatan Menui Kepulauan dengan luas wilayah 222,63 atau 4,07%.

Jumlah Puskesmas yang ada di Kabupaten Morowali berjumlah 9 Puskesmas. Seperti terlihat dalam tabel 3.2 berikut :<sup>91</sup>

**Tabel 3.2.** Daftar Puskesmas Di Kabupaten Morowali

No	Nama Puskesmas	Kecamatan	Tipe Puskesmas
1	Ulunambo	Menui Kepulauan	Perawatan
2	Bahonsuai	Bumi Raya	Perawatan
3	Kaleroang	Bungku Selatan	Perawatan
4	Wosu	Bungku Barat	Perawatan
5	Bahomotefe	Bungku Tengah	Perawatan
6	Lantulajaya	Witaponda	Perawatan
7	Lafeu	Bungku Selatan	Non Perawatan
8	Bahodopi	Bahodopi	Non Perawatan
9	Bungku	Bungku Tengah	Non Perawatan

Sumber : Kementerian Kesehatan Republik Indonesia Master Data Pusat

Tabel 3.2 diatas menunjukkan bahwa Kabupaten Morowali memiliki 9 Puskesmas yang tersebar di setiap Kecamatan Kabupaten Morowali. Adapun tipe Puskesmas terdiri dari dua tipe yakni tipe perawatan dan non-perawatan. Puskesmas tipe perawatan terdiri dari 6

<sup>91</sup>Kementerian Kesehatan Republik Indonesia tentang Master Data Pusat <http://www.depkes.go.id/resources/download/infoterkini/Jumlah%20PKM%20per%20Desember%202017.pdf>. Di akses pada tanggal 18 November 2018 pukul 22.34 wib.

Puskesmas yakni, Puskesmas Ulunambo berada di Kecamatan Menui Kepulauan, Puskesmas Bahonsuai terdapat di Kecamatan Bumi Raya, Puskesmas Kaleroang berada di Kecamatan Bungku selatan, Puskesmas Wosu berada di Kecamatan Bungku Barat, Puskesmas Bahomotefe terdapat di Kecamatan Bungku Tengah, dan Puskesmas Lantulajaya Berada di Kecamatan Witaponda. Sedangkan Puskesmas tipe non-perawatan terdiri dari 3 Puskesmas yakni, Puskesmas Lafeu berada di Kecamatan Bungku Selatan, Puskesmas Bahodopi berada di Kecamatan Bahodopi, dan Puskesmas Bungku berada di Kecamatan Bungku Tengah.

## **2. Puskesmas Ulunambo**

Luas wilayah Kecamatan Menui Kepulauan sekitar 222,63 km<sup>2</sup>. Ibu kota Kecamatan Menui Kepulauan berada di kelurahan Ulunambo. Status wilayah kerja dari Puskesmas Ulunambo Kecamatan Menui Kepulauan adalah Buranga, Dongalan, Kofalagadi, Masadian, Matarape, Mbokita, Morompaitonga, Matano, Ngapaea, Padala, Padei Darat, Padei Laut, Pulau Tengah, Pulau Tiga, Samarengga, Tafagapi, Tanjung Harapan, Tanjung Tiram, Tanona, Terebino, Torukuno, Ulunambo, Ulunipa, dan Wawongkolono.

Puskesmas Ulunambo terletak di Kelurahan Ulunambo yang merupakan satu satunya Puskesmas yang berada wilayah Kecamatan Menui Kepulauan yang terdiri dari satu Kelurahan dan 23 desa. Jumlah penduduk Kecamatan Menui Kepulauan pada tahun 2016 sebanyak 12.986 jiwa.<sup>92</sup>

## **3. Puskesmas Bahodopi Kecamatan Bahodoi**

Kecamatan Bahodopi adalah sebuah Kecamatan yang terletak di Sulawesi Tengah Kabupaten Morowali. Adapun luas wilayah Kecamatan Bahodopi adalah sekitar 1080,98 km<sup>2</sup>. Merupakan

---

<sup>92</sup>Badan Pusat Statistik Kabupaten Morowali, <https://morowalika.bps.go.id/statictable/2017/06/07/191/data-series-jumlah-penduduk-menurut-kecamatan-di-kabupaten-morowali-1999-2015.html>, diakses tanggal 23 februari 2019

Kecamatan terluas yang berada di Kabupaten Morowali.<sup>93</sup> Kecamatan ini merupakan Kecamatan wilayah industri. Puskesmas Bahodopi terdapat di desa Keurea dan merupakan satu satunya Puskesmas yang berada wilayah Kecamatan Bahodopi yang terdiri dari satu Kelurahan dan 12 desa. Status wilayah kerja dari Puskesmas Bahodoi Kecamatan Bahodoi yakni, Bahodopi, Bahomakmur, Bete-Bete, Dampala, Fatufia, Keurea, Labota, Lalampu, Le-Le, Makarti Jaya, Siumbatu, dan Padabaho.

Data pada tahun 2017 jumlah penduduk Kecamatan Bahodopi pada tahun 2015 adalah 7263 jiwa. Transportasi yang digunakan dalam menghubungkan wilayah kerja Puskesmas Ulunambo yakni jalur darat.

## **B. Pengaturan Perlindungan Hukum Bagi Perawat Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Di Puskesmas Kabupaten Morowali**

### **1. Pengaturan Perlindungan Hukum Bagi Perawat Sebagai Profesi Keperawatan**

Keperawatan merupakan suatu wujud dari pelayanan profesional sebagai bagian dari seluruh rangkaian pelayanan kesehatan. Perawat merupakan bagian dari tenaga kesehatan yang telah lulus dan menyelesaikan pendidikan keperawatan.

Perawat dalam melaksanakan praktik sebagai profesi merupakan salah satu elemen penting dalam pemberi pelayanan kesehatan kepada pasien ataupun masyarakat untuk meningkatkan pembangunan kesehatan sesuai dengan cita-cita Bangsa dan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam konstitusi. Perawat merupakan salah satu elemen penting dalam pelayanan kesehatan dalam pelayanan serta menjalankan peran dan tanggung jawabnya memerlukan perlindungan. Perlindungan terhadap perawat perlu dituangkan ke dalam wujud Peraturan Perundang-Undangan.

---

<sup>93</sup>Kementerian Kesehatan Republik Indonesia tentang Master Data Pusath <http://www.depkes.go.id/resources/download/infoterkini/Jumlah%20PKM%20per%20Desember%202017.pdf>. Di akses pada tanggal 18 November 2018 pukul 22.34 wib.

Peraturan Perundang-Undangan merupakan bentuk suatu kebijakan yang lahir dan mejadi produk hukum tertulis yang kemudian ditetapkan dan sahkan sebagai peraturan. Pada dasarnya dalam batang tubuh Peraturan Perundang-Undangan berisi semua materi muatan yang dirumuskan dalam pasal, ketentuan, dan bab. Dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan terdiri dari 16 bab dan 40 Pasal.

Mencermati hal tersebut, dari 16 bab pada Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan yang memuat ketentuan perlindungan hukum terhadap perawat yang merupakan tenaga kesehatan di temukan pada Bab IV tentang hak dan kewajiban yang tertuang dalam Pasal huruf a dan huruf d 9 mengatur, Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik dan/atau pekerjaan keprofesiannya berhak: a) memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai standar profesi; d) memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia, moral, kesusilaan, serta nilai-nilai agama.

Dari penjelasan Pasal 9 huruf a dan huruf d Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan tersebut bahwa, perlindungan hukum merupakan suatu perwujudan pengakuan adanya hak-hak asasi manusia terhadap perawat yang merupakan tenaga kesehatan sebagaimana ketentuan hukum atau kaidah hukum yang melindungi harkat dan martabat sehingga terpenuhi hak-hak bagi perawat dalam menjalankan praktik keperawatan. muatan Pasal 9 Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 adalah ketentuan dan gambaran dari fungsi hukum untuk memberikan perlindungan terhadap perawat sebagai profesi.

Adanya bentuk perlindungan hukum terhadap perawat yakni untuk menjamin hak-hak perawat dalam melaksanakan praktiknya

sesuai standar profesi tanpa ada diskriminasi. Sebagai subyek hukum, diberikannya perlindungan merupakan pengayoman kepada perawat sebagai haknya dalam melaksanakan pelayanan kesehatan baik secara pelayanan kesehatan perorangan maupun pelayanan kesehatan masyarakat.

Perawat sebagai profesi, dalam memberikan pelayanan kesehatan mempunyai hak dan kewajiban. Senada hal diatas, bahwa perlindungan hukum tidak terlepas dari adanya hak dan kewajiban. Pada Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur hak dan kewajiban tenaga kesehatan. Hak tenaga kesehatan yakni terdapat dalam Bab IV tentang hak dan kewajiban yang tertuang dalam Pasal 9, Bab VI tentang pengadaan tenaga kesehatan Pasal 12 dan Pasal 16. Adapun kewajiban perawat tertuang dalam Bab IV Pasal 10, Bab VIII tentang pembinaan dan pengawasan Pasal 24 dan Pasal 25.

Selain berhak mendapatkan perlindungan hukum perawat sebaagai tenaga kesehatan juga mempunyai hak yang lain. Salah satu hak perawat diatur dalam Pasal 9 huruf b dan huruf c Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan bahwa, Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik dan/atau pekerjaan keprofesiannya berhak: b) memperoleh informasi yang lengkap dan benar dari penerima pelayanan kesehatan dan keluarganya; c) menerima imbalan jasa berdasar kewajaran dan kepatutan.

Terkait hak perawat sebagai tenaga kesehatan dalam menjalankan profesinya sebagai perawat juga tertuang dalam Pasal 12 Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan bahwa, Pengadaan Tenaga Kesehatan dilakukan melalui penerimaan tenaga kesehatan serta pengembangan dan pelatihan tenaga kesehatan. Lebih lanjut juga diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Peraturan Daerah Sulawesi

Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur: 1) Setiap tenaga kesehatan memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti pelatihan di bidang kesehatan sesuai dengan bidang tugasnya.

Mencermati muatan Pasal terkait dengan hak tenaga kesehatan berdasarkan Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan bahwa, perawat dalam menjalankan pelayanan kesehatan harus memperoleh informasi yang benar serta jelas dari pasien maupun keluarga sebelum melakukan intervensi pada pasien. Perawat juga berhak mendapatkan imbalan dan jasa atas tindakan yang dilakukannya.

Perawat dalam menjalankan praktik mempunyai hak. Hak tersebut berupa kewenangan yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan untuk menjalankan kepentingan profesi perawat yang merupakan bagian dari tenaga kesehatan. Kepentingan tersebut di lindungi oleh hukum dan diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Selain hak tersebut, perawat juga berhak atas pengembangan dan pelatihan tenaga kesehatan. Perawat memiliki kesempatan dalam mengembangkan skill dan pengetahuan sesuai profesi serta tugasnya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan dan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan. Hal ini dimaksudkan untuk pengembangan dan peningkatan mutu dan kualitas perawat agar dapat memberikan pelayanan kesehatan yang optimal, bermutu, dan berkualitas sesuai dengan ilmu pengetahuan dan teknologi terbaru dalam dunia kesehatan.

Adapun ketentuan kewajiban perawat yang merupakan bagian dari tenaga kesehatan pada Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga



Kesehatan terdapat dalam Pasal 10 bahwa, Tenaga kesehatan dalam menjalankan pekerjaan dan/atau praktik keprofesian wajib:

- a. memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan standar profesi serta kebutuhan kesehatan penerima pelayanan kesehatan;
- b. memperoleh persetujuan dari penerima pelayanan kesehatan atau keluarganya atas tindakan yang akan diberikan;
- c. menjaga kerahasiaan kesehatan penerima pelayanan kesehatan;
- d. membuat dan menyimpan catatan dan/atau dokumen tentang pemeriksaan, asuhan dan tindakan yang dilakukan;
- e. merujuk penerima pelayanan kesehatan ke tenaga kesehatan lain yang mempunyai kompetensi dan kewenangan yang sesuai; dan
- f. melaksanakan kewajiban lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban merupakan suatu yang harus direalisasikan. Kewajiban ada karena diperolehnya hak atau adanya suatu perjanjian yang telah disepakati. Salah satu kewajiban perawat adalah melaksanakan praktik keperawatannya berdasarkan standar profesinya, artinya dalam melaksanakan pelayanan kesehatan perawat melaksanakan tindakan harus sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya.

Dalam Pasal 25 ayat (1) Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan juga mengatur tentang kewajiban tenaga kesehatan bahwa, 1) Setiap tenaga kesehatan yang menjalankan pekerjaan dan/atau praktik keprofesiannya wajib memiliki STR. Senada hal tersebut Pasal 26 ayat (1) Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur, 1) Setiap tenaga kesehatan yang menjalankan pekerjaan dan/atau praktik keprofesiannya di bidang pelayanan kesehatan perseorangan wajib memiliki izin yang meliputi: (a) SIK, (b) dan/atau SIP.

Mencermati penjelasan ketentuan muatan Pasal 25 dan Pasal 26 tersebut bahwa perawat dalam menjalankan pekerjaan atau praktik

wajib memiliki Surat Tanda Registrasi, Surat Izin Kerja, dan Surat Izin Praktik. Surat Tanda Registrasi yang kemudian disingkat dengan STR merupakan syarat perawat dalam melaksanakan praktik keperawatannya. Adapun Surat Izin Kerja dan Surat Izin Praktik yang diberikan oleh pemerintah dengan syarat setelah perawat atau tenaga kesehatan memiliki STR. SIK dan SIP wajib dimiliki oleh perawat, hal ini merupakan bentuk legalitas perawat melakukan praktik dan merupakan bentuk perlindungan hukum kepada perawat.

Perda Sulawesi Tengah Nomor 8 tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan bahwa Perda tersebut bukan amanat atau ketentuan dari Peraturan Perundang-Undangan yakni Undang-Undang Keperawatan maupun Undang-Undang Tenaga Kesehatan. Pemerintah Daerah hanya melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap tenaga kesehatan maupun praktik keperawatan. Sebagaimana pada Pasal 57 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan maka, Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan Praktik Keperawatan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Konsil Keperawatan, dan Organisasi Profesi sebagaimana dimaksud pada Pasal 55 dan diatur dalam Peraturan Menteri. Senada hal tersebut adanya hak tenaga kesehatan mendapatkan perlindungan hukum yang diatur dalam Perda Sulawesi Tengah bukan amanat dari Undang-Undang Keperawatan maupun Undang-Undang Kesehatan.

Mencermati hal tersebut bahwa, dalam didalam Pasal Undang-Undang Keperawatan maupun Undang-Undang Tenaga Kesehatan tidak terdapat amanat atau ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Daerah. ketentuan lebih lanjut Undang-Undang keperawatan maupun Kesehatan hanya diatur dalam Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri.

Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan dibentuk

bukan karena amanat Undang-Undang Keperawatan maupun Undang-Undang Tenaga Kesehatan tetapi dibentuk dan dijalankan karena urusan pemerintahan yang bersifat konkuren. Sebagaimana dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur klasifikasi urusan pemerintahan menjadi 3 yaitu, urusan pemerintah yang bersifat absolute, bersifat konkuren, dan bersifat pemerintahan umum. Urusan pemerintah yang bersifat konkuren tersebut diserahkan ke daerah yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Senada hal tersebut bahwa Perda Nomor 8 Tahun 2014 dibentuk atas dasar urusan Pemerintah Daerah yang bersifat konkuren yang merupakan kewenangan pemerintah dibidang kesehatan. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan yang dibagi habis antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam urusan konkuren terbagi atas dua yaitu urusan yang bersifat wajib dan urusan yang bersifat pilihan, hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dalam ketentuan Pasal tersebut bahwa urusan pemerintahan daerah atau kewenangan pemerintah daerah dalam hal urusan pemerintah yang bersifat wajib bersangkutan dengan urusan pemerintah daerah dalam sektor pelayanan dasar dan yang bukan pelayanan dasar.

Bidang kesehatan merupakan urusan pemerintahan yang terkait dengan pelayanan dasar. Lebih lanjut urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Urusan pemerintahan yang wajib bersangkutan dengan pelayanan dasar yang diatur dalam ketentuan Pasal 12 tersebut yaitu seperti pendidikan, kesehatan, penataan ruang, serta sosial.

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana pembagian urusan kewenangan

pemerintah dibidang kesehatan pada sumber daya manusia (SDM) kesehatan bahwa kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah mengatur atau melakukan penertiban, melakukan perencanaan maupun pengembangan, mengelola serta membina sumber daya manusia kesehatan. Maka berdasarkan hak tersebut bahwa pemerintah daerah Kabupaten/Kota berwenang menyusun peraturan daerah tentang pengembangan, pemberdayaan, pengelolaan, pentaan tentang tenaga kesehatan didaerah. Hal ini merupakan asas otonomi.

Senada hal tersebut pada Pasal 263 Undan-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur:

1. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
2. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
3. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas otonomi sebagaimana dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa, dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. lebih lanjut dijelaskan tentang otonomoi daerah pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undanh 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa,dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perturan Perundang-Undangn harus dilakukan

berdasarkan tata urutan Perundang-Undangan atau secara hierarki, sebagaimana di atur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Mencermati hal tersebut bahwa, secara hierarki atau berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yakni Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan maupun Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Secara hierarki bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Maka berdasarkan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* bahwa, peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah artinya Peraturan Perundang-Undangan harus koheren. Pada Perda Sulawesi Tengah tersebut mempunyai kekuatan hukum dan Perda tersebut konsisten serta menerapkan teori hierarki.

## **2. Pengaturan Perlindungan Hukum Bagi Perawat Sebagai Pegawai Pemerintah**

Pemerintah Daerah dalam membuat suatu produk hukum daerah tentang kepegawaian baik peraturan daerah Provinsi, Kabupaten, maupun Kota tidak memiliki kewenangan dalam membuat produk hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah tidak terdapat aturan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam membentuk peraturan daerah tentang kepegawaian. Maka dalam urusan Pemerintah Daerah yang bersifat konkuren Pemerintah Daerah baik Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota tidak mempunyai kewenangan dalam membuat peraturan daerah dalam hal kepegawaian.

Produk hukum daerah baik itu peraturan daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah jika ditinjau dari Undang-Undang Kepegawaian yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang

kemudian di singkat ASN, maka pembentukan produk hukum daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota bukan amanat atau ketentuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah Daerah tidak membentuk produk hukum daerah tentang kepegawaian.

Pejabat yang berwenang dalam mengangkat, pemindahan dan pemberhentian pegawai ASN baik itu ASN Pegawai Negeri Sipil maupun ASN PPPK adalah pejabat pembina kepegawaian. Maka berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut bahwa pejabat yang berwenang yaitu pejabat yang memiliki kewenangan melakukan dan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN tersebut adalah pejabat pembina kepegawaian, sebagaimana dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN. Maka berdasarkan hal tersebut pejabat pembina kepegawaian memiliki kewenangan dalam menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN dan pembinaan Manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Senada hal tersebut juga diatur dalam Pasal 1 angka 13 dan 14 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja. Pejabat pembina kepegawaian yang memiliki kewenangan di daerah adalah pejabat pembina kepegawaian daerah yakni Gubernur, Bupati/Wali Kota. Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali menempatkan tenaga ASN berdasarkan Keputusan Bupati dan keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Morowali.

Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali mengangkat dan menetapkan tenaga pegawai PPPK yang dilaksanakan oleh pejabat pembina kepegawaian berdasarkan Keputusan Bupati. Hal Ini

berdasarkan Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali. Sebagaimana tertuang dalam diktum ke satu Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 bahwa: Mengangkat mereka yang namanya tersebut dalam lampiran surat keputusan sebagai Pegawai Tidak Tetap (PTT) daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali tahun 2015.

Mencermati hal tersebut bahwa wewenang Bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian dalam menetapkan tenaga pegawai di Kabupaten Morowali merupakan kewenangan atributif. Kewenangan diberikan kepada pejabat pemerintahan, kewenangan tersebut bersumber pada Peraturan Perundang-Undangan yang secara teoritik bahwa kewenangan tersebut diperoleh melalui kewenangan atributif.

Penempatan tenaga perawat yang di angkat dan ditetapkan sebagai pegawai PTT oleh Keputusan Bupati Morowali diatur dalam Keputusan Dinas Kesehatan Daerah Morowali. Hal ini berdasarkan pada diktum ketiga Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 menetapkan: Penempatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan diatur dalam Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali.

Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali melakukan penempatan kepada tenaga kesehatan sebagai Pegawai Tidak Tetap berdasarkan Keputusan Bupati Morowali yang selanjutnya diatur dalam diktum kesatu Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali mengatur: Menempatkan/Menugaskan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah sebagaimana tersebut dalam lampiran surat keputusan ini.

Mencermati hal tersebut bahwa, lahirnya Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 didasarkan adanya Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015. Penempatan tenaga PTT serta sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali merupakan kewenangan delegatif dari Bupati Morowali sebagai pejabat pembina kepegawaian. Kewenangan delegatif diperoleh dari adanya kewenangan atributif.

Dalam Kewenangan delegatif semua tanggung jawab atas pelimpahan wewenang tersebut ditanggung oleh penerima wewenang, baik tanggung jawab maupun tanggung gugat. Dasar lahirnya kewenangan atas pelimpahan wewenang tersebut adalah Peraturan Perundang-Undangan. Maka berdasarkan hal tersebut bahwa, kedua Keputusan tersebut berbeda. Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali berdasarkan kewenangan atributif. Sedangkan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali didasarkan atas kewenangan delegatif.

Setiap tenaga pegawai dalam melaksanakan tugas pemerintahan memiliki hak. Hak merupakan kewenangan atas kepentingan yang diatur dan dilindungi oleh hukum. Oleh karena itu, perawat sebagai tenaga pegawai pemerintah memiliki hak dalam melaksanakan kewajibannya.

Berdasarkan Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan



Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali mengatur hak perawat tentang insentif atau gaji yang diberikan. Insentif atau upah gaji yang diberikan kepada tenaga pegawai perawat merupakan hak atas pelayanan kesehatan yang dilaksanakannya. Pada Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 mengatur insentif yang diberik kepada PTT. Hal ini sebagaimana diatur dalam diktum kedua Keputusan Bupati Morowali bahwa: Memberikan insentif keada setiap Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah setiap bulan di bebaskan pada DPA-SKPD Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Tahun anggaran 2015.

Senada hal tersebut selanjutnya insentif yang diberikan kepada PTT diatur dalam diktum kedua huruf b Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 mengatur: b) penghasilan dibebankan kepada DPA-SKPD Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur.

Mencermati ketentuan Keputusan Bupati Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali yang mengatur hak atas perawat sebagai pegawai pemerintahan bahwa, Keputusan tersebut hanya mengatur tentang hak atas insentif atau gaji yang diberikan terhadap perawat. Perawat sebagai pegawai pemerintah selain mendapatkan hak atas insentif atau gaji, berhak atas hak-hak lain seperti perlindungan hukum, tunjangan, cuti, dan pengembangan kompetensi. Hal ini seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN yang mengatur hak-hak ASN PPPK dalam Pasal 22. Sebagaimana ketentuan Pasal 22 tersebut ASN PPPK berhak atas gaji dan tunjangan, cuti, perlindungan, maupun pengembangan kompetensi.

Selain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN tersebut hak ASN PPPK juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor

48 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja seperti yang diatur dalam Pasal 75. Sebagaimana ketentuan Pasal 75 tersebut ASN PPPK berhak atas perlindungan. Perlindungan yang diberikan berupa perlindungan hari tua, perlindungan jaminan kesehatan, perlindungan jaminan kerja, kematian, dan bantuan hukum. Senada hal tersebut juga diatur dalam Pasal 76 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang berdasarkan ketentuan Pasal 76 tersebut bahwa ASN berhak atas mendapatkan cuti. Cuti yang dimaksudkan dalam Pasal 76 berupa cuti tahunan maupun cuti melahirkan serta cuti bersama dan cuti sakit. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 78 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang dalam ketentuan Pasal 78 tersebut mengatur gaji dan tunjangan, bahwasannya PPPK diberikan gaji dan tunjangan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku pada PNS. Dan dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK mengatur PPPK berhak atas pengembangan kompetensi.

Berdasarkan hal tersebut maka, secara hierarki bahwa Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara maupun Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

Dalam Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor

440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali juga tidak mengatur adanya hak atas perlindungan hukum pada perawat sebagai pegawai pemerintah. Perawat selain menjalankan praktik sebagai profesi, perawat juga menjalankan tugas sebagai pelaksana teknis pegawai pemerintah sehingga berhak atas perlindungan hukum. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ASN.

Mencermati hal tersebut bahwa, Keputusan Bupati Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali secara hierarki bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Tidak adanya kepastian hukum tidak menjamin adanya perlindungan hukum bagi perawat. Secara hierarki bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Maka berdasarkan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* bahwa, peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah.

**C. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Bagi Perawat Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Yang Praktik Di Puskesmas Kabupaten Morowali**

**a. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Bagi Perawat Menjalankan Profesi Keperawatan**

Dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur hak perawat sebagai tenaga kesehatan dalam melaksanakan pelayanan kesehatan. Hak adalah suatu kewenangan yang melekat sebagai hak asasi manusia untuk melaksanakan kewajibannya. Perawat sebagaimana dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah memiliki hak dalam melaksanakan praktik keperawatannya. Pada Pasal 9 huruf c Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur hak

tenaga kesehatan tentang imbalan jasa atas pelayanan kesehatan yang dilakukan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali disebutkan bahwa:

Pemberian hak berupa imbalan jasa pelayanan kepada perawat merupakan kewajiban dari pemerintah. Pemerintah Daerah dalam pemberian insentif kepada perawat di delegasikan kepada kami sebagai perangkat daerah yang melaksanakan program kesehatan daerah.<sup>94</sup>

Mencermati hasil wawancara tersebut bahwa pemberian hak berupa imbalan jasa pelayanan telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali. Hal ini berdasarkan hasil wawancara kepada perawat PPPK baik di Puskesmas Ulunambo maupun di Puskesmas Bahodopi bahwa:

Sepanjang dalam melaksanakan pelayanan kesehatan sebagai perawat kami telah menerima imbalan jasa pelayanan kesehatan atau telah menerima insentif.<sup>95</sup>

Dari penjelasan wawancara tersebut bahwa, pada pelaksanaannya perawat telah menerima imbalan atas jasa pelayanan yang telah dilaksanakan berdasarkan kewajibannya sebagai yang diatur dalam Pasal 9 huruf c Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan. Hak perawat dalam menerima imbalan jasa pelayanan kesehatan adalah keperluan yang harus dilindungi oleh hukum sehingga tercipta suatu keadilan dan kemanfaatan dalam pelayanan kesehatan. Dalam Pasal 36 huruf c Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan juga mengatur tentang hak perawat atas imbalan jasa pelayanan. Pemenuhan hak akan imbalan jasa kepada perawat merupakan amanat dari Peraturan Perundang-Undangan.

---

<sup>94</sup> Hasil wawancara Kepala Dinas Kesehatan Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali, tanggal 8 oktober 2018

<sup>95</sup> Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

Dari wawancara perawat di Puskesmas Ulunambo didapatkan bahwa pemberian jasa pelayanan terkadang tidak sesuai dengan beban kerja yang ada. Hal ini berdasarkan hasil wawancara pada perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo didapatkan bahwa:

“sebagai perawat kami menerima imbalan jasa pelayanan, akan tetapi terkadang jasa yang diberikan tidak sesuai apa yang kami kerjakan dan laksanakan. Dengan beban kerja yang meningkat seharusnya imbalan jasa yang diberikan kepada kami perawat sesuai dengan jasa layan dan beban kerja yang diberikan kepada kami sebagai perawat. Hal dimana juga kami melaksanakan dan memegang program kegiatan Puskesmas lebih dari satu”.

Mencermati penjelasan wawancara tersebut bahwa, pemberian imbalan jasa pelayanan seharusnya memerhatikan beban kerja yang diterima setiap tenaga kesehatan atau tenaga perawat. Hal ini agar setiap pelayanan kesehatan yang dilaksanakan oleh perawat berjalan dengan optimal. Pemberian imbalan jasa pelayanan sepatutnya melihat setiap beban kerja yang dibebankan oleh perawat agar imbalan jasa layanan yang didapatkan sesuai dengan kewajiban dan kepatutan. Sebagaimana hal ini diatur dalam Pasal 9 huruf c Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan bahwa, Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik dan/atau pekerjaan keprofesiannya berhak: c) menerima imbalan jasa berdasar kewajiban dan kepatutan.

Mencermati isi Pasal tersebut bahwa pada pelaksanaannya berdasarkan data wawancara yang dilakukan kepada perawat bahwa imbalan jasa yang diberikan kepada perawat dalam melaksanakan praktik keperawatan atau menjalankan pelayanan kesehatan belum sesuai dengan ketentuan Pasal 9 huruf c Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan, dimana pemberian imbalan jasa pelayanan telah dilaksanakan akan tetapi tidak sesuai dengan beban kerja yang dikerjakan oleh perawat.

Dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 selain perawat berhak atas imbalan jasa pelayanan, perawat juga berhak atas pengembangan dan pelatihan kesehatan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan. maka berdasarkan hal tersebut perawat berhak atas pengembangan dan pelatihan kesehatan. Pengembangan dan pelatihan kesehatan dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan kompetensi, serta skill perawat demi peningkatan mutu dan kualitas pelayanan kesehatan serta karir perawat.

Pada pelaksanaannya hal tersebut telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali. Sebagaimana didapatkan hasil wawancara kepada Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali bahwa:

“Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali memberikan pelatihan kesehatan atau pengembangan kepada perawat atau tenaga kesehatan lainnya sesuai program dari Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali untuk meningkatkan kompetensi atau pendidikan tenaga kesehatan yang ada di fasilitas kesehatan terutama kepada perawat yang bekerja di daerah-daerah terpencil”.<sup>96</sup>

Mencermati hasil wawancara tersebut bahwa, pada pelaksanaannya pengembangan dan pelatihan kesehatan telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali. Pengembangan dan pelatihan tenaga kesehatan merupakan peningkatan mutu dan kualitas perawat itu sendiri. Hal ini dimaksudkan agar perawat bisa mengupdate ilmu kesehatan terbaru dan mengimplementasikan sesuai apa yang telah didapatkan dalam pelatihan tersebut. fungsi lain dari adanya pengembangan dan pelatihan tersebut yaitu untuk perkembangan karir perawat dalam melaksanakan praktik profesinya.

---

<sup>96</sup> Hasil wawancara Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 8 oktober 2018

Selain hak mendapatkan imbalan jasa, perawat juga berhak atas perlindungan hukum. Perlindungan hukum bagi tenaga keperawatan dalam memberikan pelayanan kesehatan sangatlah penting, karena merupakan salah satu hak tenaga kesehatan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 huruf a Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan yang mengatur bahwa, Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik dan/atau pekerjaan keprofesiannya berhak: a) memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai standar profesi. Lebih lanjut lagi diatur dalam Pasal 31 bahwa: Perlindungan hukum diberikan kepada tenaga kesehatan yang melakukan tugasnya sesuai dengan standar profesi tenaga kesehatan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali disebutkan bahwa:

Sejauh ini perlindungan hukum kepada perawat telah di atur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah tentang pengembangan dan pemberdayaan tenaga kesehatan.<sup>97</sup>

Pada pelaksanaannya masih terdapat perawat dalam menjalankan praktik keperawatannya melakukan tindakan diluar dari standar profesinya. hal ini berdasarkan observasi bahwa Perawat di Puskesmas Ulunambo maupun di Puskesmas Bahodopi melaksanakan tindakan medis dalam hal ini melaksanakan pemberian resep obat, melakukan tindakan pengobatan. Hal ini dilakukan oleh tenaga perawat untuk meningkatkan status kesehatan masyarakat didaerah.

Sebagaimana hasil wawancara dari perawat PPPK baik di Puskesmas Ulunambo maupun di Puskesmas Bahodopi bahwa:

“dalam melaksanakan pelayanan kesehatan sebagai perawat dalam menjalankan praktik, kami sebagai perawat melaksanakan tindakan diluar dari kewenangan kompetensi kami sebagai

---

<sup>97</sup> Hasil wawancara Kepala Dinas Kesehatan Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali, tanggal 8 oktober 2018

profesi perawat, seerti melakukan pengobatan maupun penyuntikan dan memberikan obat”.<sup>98</sup>

Mencermati hal tersebut bahwa tindakan pengobatan, pemberian obat, maupun penyuntikan dan melakukan resep pengobatan adalah tindakan diluar dari kewenangan kompetensi perawat dan jelas merupakan tindakan medis. Senada hal tersebut, Pelaksanaan tindakan medis yang dilakukan oleh perawat dalam menjalankan praktiknya seharusnya mendapatkan delegasi atau mandat dari dokter. Perawat mempunyai wewenang dalam pelaksana tugas berdasarkan pelimpahan wewenang tersebut.

Adanya perlindungan hukum bagi tenaga perawat sebagai tenaga kesehatan yang diatur dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah tersebut tidak untuk meniadakan semua tanggung jawab perawat dalam setiap tindakan yang dilakukannya, tetapi untuk menyeimbangkan antara hak dan kewajiban perawat dalam melaksanakan praktik.

Berdasarkan hasil penelitian belum pernah ada perawat atau tenaga kesehatan yang mendapatkan sanksi hukum atas tindakan pelayanan kesehatan yang dilakukan. Hal ini berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali, bahwa:

“belum ada dari tenaga kesehatan atau perawat yang tersangkut masalah hukum atau di berikan sanksi hukum dalam melaksanakan tindakan keperawatan atau pelayanan kesehatan”.<sup>99</sup>

Senada hal tersebut berdasarkan hasil wawancara pada perawat Puskesmas Ulunambo maupun Puskesmas Bahodopi didapatkan bahwa:

---

<sup>98</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

<sup>99</sup>Hasil waancara Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 8 oktober 2018.



“selama menjadi perawat dan bekerja di Puskesmas belum ada perawat atau tenaga kesehatan yang mendapatkan sanksi hukum atas tindakan kesehatan yang dilakukannya”.<sup>100</sup>

Mencermati hal tersebut bahwa tidak adanya perlindungan hukum kepada perawat karena belum terdapat perawat yang berhadapan dengan masalah hukum. Meskipun, perawat harus mendapatkan perlindungan hukum sebagai pemenuhan hak perawat atas pelayanan yang dilakukan. Bentuk perlindungan hukum kepada perawat bukan hanya adanya perawat yang dihadapkan kasus hukum, akan tetapi bentuk perlindungan hukum juga perwujudan dari hak-hak perawat seperti memperoleh informasi yang benar daripasien atau keluarga pasien sebelum dilakukan tindakan agar tidak terjadi kesalahan dalam pemberian tindakan kesehatan.

Selain itu perawat berhak atas perlindungan kesehatan maupun keselamatan kerja. Hal ini diatur dalam Pasal 9 huruf d Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan. berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Puskesmas Ulunambo Kecamatan Menui Kepulauan Kabupaten Morowali didapatkan bahwa:

“sebagai Kepala Puskesmas selalu menyampaikan himbauan dari Dinas Kesehatan Daerah kepada perawat selalu mengutamakan keselamatan kerja dalam melaksanakan pelayanan, agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat atau pasien baik itu bentuk UKP maupun UKM berjalan optimal”.<sup>101</sup>

Senada hasil wawancara tersebut, berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada Kepala Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali didapatkan bahwa:

---

<sup>100</sup> Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

<sup>101</sup> Hasil wawancara Kepala Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui Kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

“pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali memberikan himbaun kepada setiap Puskesmas melaksanakan pelayanan kesehatan dan memerhatikan kesehatan serta keselamatan kerja dalam melaksankana upaya kesehata di Puskesmas”.<sup>102</sup>

Mencermati isi ketentuan Pasal 9 huruf d Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014<sup>2014</sup> tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan pada pelaksanaannya telah diberikan perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja. Hal ini diberikan fasilitas kerja kepada setiap Puskesmas dalam melaksanakan program kegiatan Puskesmas yang dilaksanakan oleh tenaga perawat maupun tenaga kesehatan lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara pada perawat Puskesmas Ulunambo diperoleh bahwa:

“Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali telah memberikan fasilitas kerja yang layak dibandingkan failitas kerja sebelumnya. Hal ini seperti adanya *ambulance* yang diberikan untuk kesehatandan keselamatan kerja, dibandingkan sebelumnya menggunakan kendaraan roda dua dalam melaksanakan tugas di desa-desa yang cukup jauh dari Puskesmas.<sup>103</sup>

Perawat selain mempunyai hak juga mempunyai tugas dan wewenang dalam menjalankan praktik keperawatan. tugas dan wewenang perawat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan. Tugas perawat diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan. Adapun wewenang perawat diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan.

Mencermati ketentuan Pada Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014<sup>2014</sup> tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan

---

<sup>102</sup>Hasil wawancara Kepala Puskesmas Bahodopi, Kecamatan bahodopi, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 11 oktober 2018

<sup>103</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

Tenaga Kesehatan tidak mengatur tugas dan wewenang tenaga kesehatan maupun perawat. Salah satu tugas Perawat dalam menyelenggarakan praktik keperawatan seperti yang diatur dalam Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Keperawatan adalah melaksanakan tugas berdasarkan pelimpahan wewenang.

Senada hal tersebut bahwa perawat dalam melaksanakan praktik keperawatannya berhak atas pelaksanaan tugas berdasarkan pelimpahan wewenang. Pelaksanaan tugas berdasarkan pelimpahan wewenang kepada perawat merupakan pelimpahan tindakan yang diberikan kepada perawat yang mempunyai kompetensi didalam tugas yang dilimpahkan. Tugas yang dilimpahkan kepada perawat biasanya tugas yang berkaitan dengan tugas medis atau tugas diluar kompetensinya sebagai perawat. Pelimpahan wewenang tersebut harus berdasarkan secara tertulis baik itu secara delegatif maupun mandat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan.

Pelimpahan wewenang diberikan kepada perawat yang berkompoten. Pelimpahan wewenang yang diberikan kepada tenaga perawat dalam melakukan tindakan medis yang sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Mekanisme pelimpahan wewenang tindakan medik dokter ke tenaga perawat di Puskesmas Ulunambo dilakukan secara tidak tertulis.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara kepada Perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo bahwa:

“pelimpahan wewenang atas tindakan medis kepada perawat dilakukan secara tidak tertulis, setiap perawat dalam melakukan tindakan medis mendapat tugas pelimpahan secara lisan/ tidak tertulis”<sup>104</sup>.

Senanda hal tersebut berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Puskesmas Ulunambo bahwa:

---

<sup>104</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

“di Puskesmas Ulunambo melaksanakan pelimpahan wewenang tetapi, pelimpahan tersebut tidak secara tertulis. Pelimpahan wewenang tersebut diberikan kepada perawat yang mempunyai kompetensi terhadap tindakan yang dilimpahkan.<sup>105</sup>

Di Puskesmas Bahodopi tidak dilakukan mekanisme pelimpahan wewenang dari dokter kepada tenaga perawat atau tenaga kesehatan lainnya. Hal ini disebabkan tidak adanya tenaga medis di Puskesmas Bahodopi. Hal ini berdasarkan hasil wawancara kepada Perawat PPPK di Puskesmas Bahodopi bahwa:

“setiap perawat dalam melakukan tindakan medis tidak mendapat tugas pelimpahan dikarenakan tidak adanya dokter yang bertugas di Puskesmas”.<sup>106</sup>

Senada hal tersebut berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Puskesmas Bahodopi bahwa:

“Dalam tidak adanya tenaga medis yang berpraktik di Puskesmas ini, tidak terdapat pelimpahan wewenang kepada perawat atau tenaga kesehatan lainnya dalam melakukan tindakan diluar kompetensinya. Akan tetapi tindakan medis yang dilakukan sebatas keahlian dan kemampuan yang dimiliki oleh perawat yang melakukan tindakan”.<sup>107</sup>

Mencermati hal tersebut mekanisme pelimpahan wewenang atas tindakan medis kepada perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo bahwa pelimpahan wewenang yang diberikan kepada perawat tidak secara tertulis. Hal ini jelas bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undang terkait tentang keperawatan maupun tenaga kesehatan. Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang keperawatan menjelaskan pelimpahan wewenang kepada perawat hanya bisa diberikan secara tertulis.

---

<sup>105</sup>Hasil wawancara Kepala Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui Kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

<sup>106</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 12 oktober 2018

<sup>107</sup>Hasil wawancara Kepala Puskesmas Bahodopi, Kecamatan bahodopi, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 11 oktober 2018

Tidak adanya tenaga medis di Puskesmas Bahodopi sehingga tidak terdapat pelimpahan wewenang kepada perawat atau tenaga kesehatan lainnya. Hal tersebut tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana ditinjau dalam Pasal 33UU Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan.

Perawat PPPK dalam menjalankan praktik di instansi milik pemerintah wajib memiliki surat tanda registrasi perawat serta izin praktik perawat maupun surat izin kerja. Surat tanda registrasi perawat yang kemudian disingkat dengan STR didapatkan dari konsil keperawatan setelah lulus dari pendidikan perawat dan memenuhi syarat. Surat izin praktik perawat yang kemudian disingkat SIPP diberikan oleh pemerintah daerah kepada perawat atas rekomendasi dari pejabat kesehatan yang berwenang setelah memenuhi syarat tertentu. Adapun surat izin kerja yang kemudian disingkat dengan SIK dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah untuk perawat yang telah memenuhi syarat.

Berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali didapatkan bahwa:

“setiap tenaga kesehatan maupun perawat yang bekerja di fasilitas kesehatan milik pemerintah maupun swasta wajib memiliki STR, SIK, maupun SIP”.<sup>108</sup>

Dalam Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur tentang STR dan SIP serta SIK tersebut. Hal ini tertuang jelas pada Pasal 25 Peraturan Daerah Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan.

Berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Puskesmas Ulunambo Kabupaten Morowali diperoleh bahwa:

---

<sup>108</sup> Hasil wawancara Kepala Dinas Kesehatan Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali, tanggal 8 oktober 2018

“perawat PPPK yang bekerja di Puskesmas Ulunambo telah memiliki STR. Selain STR perawat PPPK yang praktik dan bekerja di Puskesmas Ulunambo telah memiliki SIK maupun SIP”.<sup>109</sup>

Senada dengan hal tersebut pada Pasal 26 Perda Sulawesi Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan mengatur: 1) Setiap tenaga kesehatan yang menjalankan pekerjaan dan/atau praktik keprofesiannya di bidang pelayanan kesehatan perseorangan wajib memiliki izin yang meliputi: a) SIK; dan/atau, b) SIP. 2) SIK dan/atau SIP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota atas rekomendasi organisasi profesi tempat tenaga kesehatan menjalankan pekerjaan keprofesiannya.

Berdasarkan hasil wawancara tentang STR, kepada Perawat PPPK yang praktik Puskesmas Ulunambo dan Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali bahwa:

“perawat yang praktik di Puskesmas Kabupaten Morowali telah memiliki STR, SIPP, maupun SIK. Demikian halnya dengan perawat PPPK di Puskesmas Bahodopi telah memiliki STR, SIPP, maupun SIK”.<sup>110</sup>

Senada hasil wawancara tersebut bahwa, berdasarkan hasil wawancara kepada Kepala Puskesmas Bahodopi dinyatakan bahwa: “tenaga kesehatan ataupun perawat yang bekerja dan berpraktik di Puskesmas Bahodopi telah memiliki STR, SIK, maupun SIP”.<sup>111</sup>

Mencermati hal tersebut bahwa, perawat dalam menjalankan praktik keperawatan wajib memiliki STR. STR didapatkan dari organisasi keperawatan setelah memenuhi persyaratan. Adapun

---

<sup>109</sup> Hasil wawancara Kepala Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui Kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

<sup>110</sup> Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui Kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

<sup>111</sup> Hasil wawancara Kepala Puskesmas Bahodopi, Kecamatan bahodopi, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 11 oktober 2018

perawat dalam bekerja di fasilitas kesehatan wajib mendapatkan izin. Izin tersebut berupa SIP dan SIK yang didapatkan dan diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Senada hal tersebut bahwa perawat yang bekerja di Puskesmas Ulunambo maupun Puskesmas Bahodopi telah memiliki STR, SIP, maupun SIK.

**b. Pelaksanaan Perlindungan Hukum bagi Perawat sebagai PPPK**

Perawat PPPK di Kabupaten Morowali yang bekerja di instansi pemerintah diangkat berdasarkan Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali berdasarkan kewenangan atributif. Penempatan perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo maupun Puskesmas Bahodopi ditetapkan oleh Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali didasarkan atas kewenangan delegatif.

Berdasarkan hasil wawancara Subbidang Kepegawaian dan Umum yang dilakukan di Badan Kepegawaian Kabupaten Morowali bahwa:

“Untuk mewujudkan peningkatan efisiensi tenaga perawat diadakan pengangkatan perawat sebagai PPPK atau tenaga kesehatan lainnya dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan yang optimal dan amanat UUD dan cita-cita bangsa, juga peningkatan sumber daya manusia dan potensi daerah”.<sup>112</sup>

Perawat PPPK di kedua Puskesmas tersebut yang diangkat dan ditetapkan hanya berdasarkan Keputusan Bupati Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali. Sebagaimana hasil wawancara dari Perawat PPPK yang praktik di Puskesmas Ulunambo dan Puskesmas Bahodopi bahwa:

---

<sup>112</sup>Hasil wawancara Kepala Subbidang Kepegawaian dan Umum, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Morowali, Wawancara pada tanggal 9 oktober 2018

”sebagai perawat PPPK yang diangkat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Morowali, kami hanya memiliki Surat Keputusan Bupati maupun surat Keputusan Dinas Kesehatan Daerah Morowali dan kami tidak mendapatkan surat perjanjian kontrak dari pemerintah.”<sup>113</sup>

Dalam Undang-Undang ASN bahwa PPPK adalah Pegawai Perjanjian yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian berdasarkan dengan perjanjian kontrak. Pada pelaksanaannya perawat PPPK yang diangkat oleh Bupati Morowali hanya berdasarkan dengan Keputusan Kabupaten Bupati Morowali dan Keputusan Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali tanpa berdasarkan pada surat perjanjian kontrak sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 1 angka 4 Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja. Maka berdasarkan tersebut bahwa, PPPK adalah warga negara Indonesia yang sudah memenuhi syarat tertentu menjadi ASN PPPK yang diangkat berdasarkan dengan perjanjian kerja dalam asa waktu tertentu yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan dala rangka melaksanakan tugas pemerintah.

Mencermati hal tersebut pada pelaksanaannya pengangkatan perawat sebagai PPPK di Kabupaten Morowali hanya berdasarakan surat Keputusan. Pengkatan tenaga PPPK tidak cukup hanya berdasarkan dengn surat Keputusan Bupati, hal ini juga harus berdasarkan surat perjanjian kerja, karena dasar hukum untuk pemenuhan hak-hak tenaga PPPK diatur dalam perjanjian kontrak kerja. Dalam Surat Keputusan Bupati yang kemudian disingkat dengan SK Bupati hanya mengatur hak tentang pemberian insentif. Dari hasil penelitian bahwa tenaga perawat PPPK tidak memiliki surat perjanjian kontrak, hanya berdasarkan SK pengangkatan.

---

<sup>113</sup> Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018



Perjanjian kerja pada dasarnya mengatur hak-hak tenaga pegawai berupa hak atas perlindungan hukum, hak atas upah atau gaji, hak atas tunjangan, hak atas cuti, serta hak atas pengembangan kompetensi. Dalam SK Bupati maupun SK Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali hanya mengatur hak atas pemberian insentif kepada perawat, tetapi hak-hak lain seperti hak perlindungan, hak atas tunjangan, hak atas pengembangan kompetensi tidak diatur dalam Surat Keputusan tersebut. Maka berdasarkan hal tersebut bahwa pemenuhan hak-hak perawat yang diatur dalam SK Bupati Morowali dan SK Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali hanya mengatur tentang pemberian insentif dan tidak mengatur hak-hak perawat lain. Hal ini menyebabkan tidak adanya kepastian hukum kepada perawat sebagai pegawai pemerintah.

Berdasarkan hasil wawancara dari perawat Puskesmas Ulunambo didapatkan bahwa:

“dalam SK tersebut hanya mengatur hak atas pemberian insentif dan penempatan pegawai perawat, akan tetapi pada pelaksanaannya hak-hak lain seperti cuti, tunjangan atau pengembangan kompetensi telah diberikan juga oleh pemerintah”.<sup>114</sup>

Mencermati penjelasan wawancara tersebut, meskipun pada pelaksanaannya telah dipenuhinya hak perawat selain mendapatkan insentif atau upah, terkait hal tersebut bahwa hak merupakan kepentingan yang harus dipenuhi berdasarkan atas kewajiban. Pemenuhan hak merupakan pemenuhan atas harkat dan martabat manusia sebagai hak asasi dari manusia itu sendiri. Dengan diaturnya hak dalam Peraturan Perundang-Undangan menjamin adanya kepastian hukum kepada tenaga dalam peraturan tersebut. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan hak atas PPPK dalam Pasal 22

---

<sup>114</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK.

Berdasarkan Hasil wawancara kepada Kepala Bidang Kepala Subbidang Kepegawaian dan Umum, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Morowali bahwa:

“Pemberian gaji kepada Pegawai PPPK atau nominal gaji pegawai diberikan sesuai Surat Keputusan Bupati yang telah diberikan kepada tenaga pegawai PPPK”.<sup>115</sup>

Senada hal tersebut dari wawancara kepada perawat Puskesmas Ulunambo dan perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali di dapatkan bahwa:

“pemberian gaji atau insentif sesuai dengan yang terlampir dalam SK Bupati dan SK Dinas Kesehatan Daerah Morowali. Di tahun 2018 ada kenaikan gaji sebesar Rp. 500,000”.<sup>116</sup>

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali mengangkat tenaga perawat sebagai Pegawai Tidak Tetap yang kemudian disingkat dengan PTT. Sebagaimana dalam Diktum kesatu bahwa, Menetapkan: mengangkat mereka yang namanya tersebut dalam lampiran Surat Keputusan sebagai Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali Tahun 2015.

Berdasarkan Hasil wawancara kepada perawat Puskesmas Bahodopi diperoleh bahwa:

“perawat yang diangkat oleh pemerintah sebagai pegawai pemerintah berdasarkan SK Bupati Morowali dan SK Dinas Kesehatan Dearah Morowali disebut sebagai PTT bukan Pegawai Kontrak atau PPPK”.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup>*Ibid.*

<sup>116</sup>Hasil wawancara perawat Puskesmas Bahodopi, Kecamatan bahodopi, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 11 oktober 2018

<sup>117</sup>Hasil wawancara perawat Puskesmas Bahodopi, Kecamatan bahodopi, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 11 oktober 2018

Mencermati Surat Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali pada pelaksanaannya istilah yang digunakan dalam Keputusan Bupati maupun Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowalitersebut, tenaga perawat sebagai PTT bukan sebagai PPPK.

Hal ini jelas bertentangan dengan Undang-Undang Kepegawaian. Sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang mengatur Pegawai ASN terdiri atas: a) PNS; dan b) PPPK. Maka berdasarkan hal tersebut bahwa, dalam Aparatur Sipil Negara yang kemudian disingkat dengan ASN bahwa pegawai hanya terdiri atas dua yakni Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja. Hal juga diatur dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK yang dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 tersebut mengatur ASN adalah profesi yang terdiri dari PNS dan PPPK.

Dalam SK Bupati Morowali dan SK Dinas Kesehatan Daerah Morowali juga tidak mengatur akan hak Perlindungan hukum terhadap tenaga pegawai. Tidak adanya ketentuan tentang perlindungan hukum dalam Surat Keputusan Bupati Morowali dan Surat Keputusan Dinas Kesehatan Daerah Morowali menyebabkan ketidakpastian hukum terhadap tenaga pegawai yang diangkat sesuai Surat Keputusan tersebut. Perlindungan hukum kepada pegawai sangatlah penting mengingat perlindungan hukum merupakan suatu bentuk perlindungan akan harkat martabat yang dapat mengakibatkan terpenuhinya hak-hak tersebut.

Secara hierarki bahwa Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali dan

Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali bertentangan dengan Undang-Undang Kepegawaian. Hal ini menyebabkan tidak terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum berdasarkan hierarki Peraturan Perundang-Undangan bahwa, peraturan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang diatas. asas yang digunakan adalah asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* bahwa, peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah artinya Peraturan Perundang-Undangan harus koheren tidak boleh bertentangan dan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

#### **D. Faktor Penghambat Dan Pendukung Perlindungan Hukum Bagi Perawat Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Yang Praktik Di Puskesmas Kabupaten Morowali**

##### **1. Hambatan Normatif**

##### **a. Perawat dalam menjalankan Profesi Keperawatan**

Peraturan Perundang-Undangan merupakan produk hukum tertulis yang ditetapkan dan di sahkan oleh pemerintah. Peraturan Perlindungan hukum pada perawat diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan, baik itu produk hukum daerah maupaun produk hukum pusat. Perlindungan hukum perawat diatur dalam Undang-Undang Keperawatan, Undang-Undang Tenaga Kesehatan, Undang-Undang Kesehatan dan Perda Sulteng Nomor 8 tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan. mencermati hal tersebut peraturan-peraturan tersebut tidak bertentangan satu sama lain.

Meskipun dan Perda Sulteng Nomor 8 tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan secara hierarki tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini Undang-Undang Keperawatan, Undang-Undang

Tenaga Kesehatan, maupun Undang-Undang Kesehatan akan tetapi Perda Sulteng Nomor 8 tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan Tenaga Kesehatan belum mengatur secara spesifik tentang perlindungan hukum perlindungan hukum kepada perawat. Sebagaimana perlindungan hukum tenaga perawat sebagai pelaksana tugas pemerintah dalam keterbatasan tertentu, dan tidak mengatur tugas serta wewenang perawat sebagai tenaga kesehatan dalam melaksanakan praktik profesinya. Meskipun perlindungan hukum bagi perawat dalam melaksanakan tugas atas pelimpahan wewenang. Hal tersebut tidak terdapat dalam ketentuan-ketentuan pada Pasal Perda Sulteng Nomor 8 tahun 2014 tentang Pengembangan Dan Pemberdayaan. Maka berdasarkan hal tersebut menjadi hambatan pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum bagi tenaga perawat yang bekerja pada fasilitas kesehatan di daerah.

**b. Perawat sebagai Pegawai Pemerintah**

Pengangkatan tenaga perawat menjadi pegawai pemerintah di angkat berdasarkan Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Daerah Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali dan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali Nomor 440/43.14/DINKESDA/2015 didasarkan adanya Keputusan Bupati Morowali Nomor 188.4.45/KEP.0091/DINKES/2015 tentang Penempatan Pengangkatan Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali.

Surat Keputusan tersebut, baik SK Bupati Morowali maupun SK Dinas Kesehatan Daerah Morowali bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan tentang kepegawaian. Dalam hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen PPPK.

Maka berdasarkan hal tersebut menjadi hambatan pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum bagi tenaga perawat sebagai pegawai pemerintah yang bekerja pada fasilitas kesehatan di daerah. Sehingga menyebabkan ketidakpastian hukum dan tidak menjamin adanya perlindungan hukum.

## **2. Hambatan Non Normatif**

### **a. Hambatan SDM**

Terbatasnya sumber daya kesehatan merupakan faktor penghambat di Kabupaten Morowali. Hal ini berdasarkan hasil wawancara dari Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali bahwa:

“Di Kabupaten Morowali sumber daya manusia kesehatan sangat terbatas baik itu tenaga perawat maupun tenagakesehatan lainnya, terutama tenaga medis. Terdapat satu puskesmas yang tidak mempunyai tenaga medis”.<sup>118</sup>

Hal senada dengan hasil wawancara diatas, dari wawancara nara sumber pada Kepala Subbidang Kepegawaian dan Umum yang dilakukan di Badan Kepegawaian Kabupaten Morowali bahwa:

“Di Kabupaten Morowali masih sangat kekurangan tenaga kesehatan dan tenaga meedis. Oleh karena itu Kabupaten Morowali masih sangat membutuhkan tenaga kesehatan dan tenaga medis untuk dipekerjakan pada instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan. Bahkan ada Puskesmas yang tidak memiliki tenaga medis atau dokter”.<sup>119</sup>

Puskesmas di Kabupaten Morowali mempunyai kendala dalam jumlah tenaga yang kompeten terhadap program kesehatan hal ini karena terbatasnya jumlah sumber daya manusia kesehatan. Terbatasnya jumlah perawat maupun tenaga kesehatan salah satu faktor yang menjadi alasan perawat melakukan tindakan diluar kompetensinya. Kurangnya perencanaan dan pengadaan kebutuhan

---

<sup>118</sup>Hasil wawancaraKepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 8 oktober 2018.

<sup>119</sup>Hasil wawancaraKepala Subbidang Kepegawaian dan Umum, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Morowali, Wawancara pada tanggal 9 oktober 2018

tenaga berimplikasi kepada pelayanan kesehatan yang ada. Tidak meratanya penyebaran akan tenaga kesehatan dan medis menyebabkan beban kerja yang meningkat kepada Puskesmas yang membutuhkan tenaga kesehatan dan medis. Terbatasnya tenaga kesehatan menyebabkan perawat memegang dua program kegiatan di Puskesmas.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara Kepala Puskesmas Ulunambo bahwa:

“Untuk memenuhi pelayanan kesehatan di Puskesmas agar tercapai tujuan Puskesmas, tenaga kesehatan dalam hal ini perawat diberikan wewenang sebagai penanggung jawab program agar terlaksana tujuan pelayanan Puskesmas”.<sup>120</sup>

Hal senada juga di sampaikan oleh responden wawancara salah satu perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo di katakan bahwa,

“perawat PPPK yang praktik di Puskesmas Ulunambo diberikan tanggung jawab dalam memegang program Puskesmas seperti program imunisasi dan juga Program Kusta”.<sup>121</sup>

#### **b. Hambatan Anggaran**

Hambatan anggaran merupakan salah faktor penghambat dari terbatasnya jumlah tenaga kesehatan di daerah Morowali. Perencanaan anggaran yang dilakukan untuk alokasi anggaran kesehatan dalam hal ini perencanaan tenaga kesehatan dala meningkatkan pelayanan kesehatan dan sumber daya kesehatan manusia di daerah Morowali tidak terlaksanan dengan baik. Hal ini disebabkan adanya defisit anggaran daerah sehingga pengalokasian anggaran dalam perencanaan tenaga pegawai terhambat.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Morowali didapatkan bahwa:

“APBD Kabupaten Morowali mengalami defisit sehingga perencanaan dalam pengadaab SDM Kesehatan menjadi terhambat. Masih kurangnya tenaga kesehatan maupun medis

---

<sup>120</sup>Hasil wawancaraKepala Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

<sup>121</sup>Hasil wawancaraPerawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018

di Daerah Morowali perlu anggaran dalam merekrut dan mengadakan tenaga kesehatan maupun tenaga medis”.<sup>122</sup>

Senada hal tersebut, berdasarkan hasil wawancara Kepala Subbidang Kepegawaian dan Umum, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Morowali diperoleh bahwa:

“kurangnya tenaga kesehatan diakibatkan kurangnya anggaran daerah yang dimana terjadi defisit anggaran daerah yang mempengaruhi perencanaan dan pengadaan SDM Kesehatan”.<sup>123</sup>

Mencermati hal tersebut bahwa, hambatan anggaran daerah karena adanya defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah di Kabupaten Morowali menyebabkan sulitnya melaksanakan pengadaan dan perekrutan tenaga kesehatan sebagai SDM kesehatan. Sehingga di fasilitas kesehatan masih terdapat atau kurangnya tenaga kesehatan yang praktik dan bekerja. Terutama di daerah-daerah terpencil dan kepulauan mengingat Kabupaten Morowali merupakan daerah terdiri dari pulau-pulau kecil.

Berdasarkan wawancara kepada Perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo diperoleh bahwa:

“kami pernah mengalami keterlambatan pembayaran insentif atau upah dari pemerintah dengan alasan dari pemerintah bahwa terjadi defisit anggaran daerah”.<sup>124</sup>

Mencermati penjelasan wawancara tersebut adanya hambatan anggaran akibat dari defisit APBD di daerah menyebabkan hak-hak perawat sebagai tenaga kesehatan tidak terlaksanakan secara optimal. Sebagaimana terjadi keterlambatan pembayaran insentif atau upah sebagai hak perawat atau tenaga

---

<sup>122</sup> Hasil wawancara Kepala Dinas Kesehatan Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali, tanggal 8 oktober 2018

<sup>123</sup> Hasil wawancara Kepala Subbidang Kepegawaian dan Umum, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Morowali, Wawancara pada tanggal 9 oktober 2018

<sup>124</sup> Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan, Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018



kesehatan lainnya terhambat dikarenakan hambatan anggaran tersebut.

### c. Kurangnya Pengetahuan Perawat Tentang Hukum

Keterbatasan atas pengetahuan hukum menjadi salah satu hambatan dalam pemberian perlindungan kepada tenaga perawat. Kurangnya sosialisasi dari pemerintah maupun lembaga hukum akan mempengaruhi pengetahuan perawat dalam menjalankan praktik atau melaksanakan pelayanan kesehatan difasilitas kesehatan.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara pada Perawat PPPK di Puskesmas Ulunambo maupun Puskesmas Bahdopi bahwa:

“kami sebagai perawat tidak mengetahui secara hukum batas-batas kewenangan yang diatur oleh Perundang-Undangan, seperti adanya pelimpahan wewenang harus secara tertulis”.<sup>125</sup>

Mencermati hal tersebut bahwa, kurangnya pengetahuan perawat tentang hukum akan mengakibatkan terhambatnya pemberian perlindungan hukum kepada tenaga perawat. Pemberian perlindungan hukum kepada perawat dalam berpraktik maupun dalam melaksanakan pelayanan kesehatan sangatlah penting untuk pembangunan pelayanan kesehatan yang optimal dan menjamin adanya kepastian hukum.

Senada hal tersebut bahwa berdasarkan hasil wawancara Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali diperoleh bahwa:

“di Kabupaten Morowali belum terdapat lembaga-lembaga Bantuan hukum untuk pemberian sosialisasi atau pemberian informasi hukum terhadap tenaga kesehatan yang bekerja di Puskesmas maupun tenaga kesehatan yang bekerja di Dinas Kesehatan Daerah guna menjelaskan hak-hak dan kewajiban serata kewenangan tenaga kesehatan”.<sup>126</sup>

<sup>125</sup>Hasil wawancara Perawat Puskesmas Ulunambo, Kecamatan Menui kepulauan dan Perawat Puskesmas Bahodopi Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 20 oktober 2018 dan 12 oktober 2018

<sup>126</sup>Hasli wawancara Kepala Bidang Bina Pelayanan Dan Sumber Daya Manusia Kesehatan Kabupaten Morowali, wawancara tanggal 8 oktober 2018.

### **3. Faktor Pendukung**

#### **a. Peraturan Perundang-Undangan**

Kehidupan manusia dalam berbangsa dan bernegara tidak terlepas dari hak dan kewajiban sebagai fitrah manusia itu sendiri. Sebagai warga negara pada umumnya mempunyai hak dan kewajiban yang diatur dan dijamin oleh negara melalui peraturan-peraturan yang ditetapkan, agar memberikan dampak positif bagi warga dalam berbangsa dan bernegara.

Adanya Peraturan Daerah Sulawesi Tengah memberikan perlindungan hukum bagi perawat PPPK dalam menjalankan praktiknya, meski Perda tersebut bukan amanat dari Undang-Undang Keperawatan dan Undang-Undang Tenaga Kesehatan. Dibentuknya Perda Sulawesi Tengah berdasarkan urusan pemerintahan yang bersifat konkuren. Perawat diangkat dan ditetapkan berdasarkan SK Bupati Morowali dan SK Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten Morowali.

Peraturan Perundang-Undangan mengatur akan tentang perlindungan hukum bagi perawat yang menjalankan profesi sebagai perawat dan perawat sebagai PPPK. Tertuang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 36 huruf a Undang-Undang Nomor 38 tentang Keperawatan. Sebagaimana juga diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Senada hal tersebut, perlindungan hukum bagi perawat yang menjalankan profesinya juga diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, maka Tenaga kesehatan berhak mendapatkan imbalan dan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas sesuai dengan profesinya.

Perawat yang praktik sebagai tenaga PPPK berhak atas perlindungan hukum. Sebagaimana diatur dalam Pasal 22 huruf c

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Senada hal tersebut perawat sebagai pegawai pemerintah berhak mendapatkan perlindungan juga tertuang jelas pada Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK. Senada hal tersebut bahwa, perawat yang berprofesi sebagai ASN PPPK dalam melaksanakan tugas sebagai pelaksana tugas pemerintahan diatur dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Pasal 23 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 bahwa: “melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab”. Tertuang jelas dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK.

**b. Pengadaan tenaga perawat Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja**

Pengadaan tenaga perawat sebagai tenaga ASN PPPK merupakan pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagai pemenuhan hak atas pekerjaan yang layak. Sebagaimana dalam mukadimah UU Nomo 5 Tahun 2014 tentang ASN maka, Menimbang:

“bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pengadaan tenaga perawat sebagai PPPK merupakan perwujudan pemenuhan hak. Pengadaan tenaga untuk dipekerjakan di instansi pemerintah yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun

2014 tentang ASN. Dengan adanya pengadaan pegawai tenaga perawat memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi perawat yang praktik di instansi pemerintah tanpa status yang tidak jelas. Pengadaan PPPK juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK.

