

**KAJIAN ETIK DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM PERAWAT DALAM
PEMBERIAN PELAYANAN MEDIS DI LUAR KEWENANGAN (STUDI
KASUS: DI PUSKESMAS ILWAKI, KECAMATAN WETAR,
MALUKU BARAT DAYA)**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan

Mencapai derajat sarjana S-2

Program Magister Hukum
Konsentrasi Hukum Kesehatan



Diajukan oleh

Fenska Narly Makualaina

NIM 16.C2.0002

Kepada

FAKULTAS HUKUM DAN KOMUNIKASI
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA

SEMARANG

2020

TESIS

**KAJIAN ETIK DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM PERAWAT DALAM
PEMBERIAN PELAYANAN MEDIS DI LUAR KEWENANGAN (STUDI
KASUS: DI PUSKESMAS ILWAKI, KECAMATAN WETAR,
MALUKU BARAT DAYA)**

Diajukan oleh

Fenska Narly Makualaina

NIM 16.C2.0002

Telah disetujui oleh:

Pembimbing I

Tanggal, 13 Mei 2020

Dr. Bernadeta Resti Nurhayati, SH.,M.Hum

Pembimbing II

Tanggal, 13 Mei 2020


dr. Daniel Budi Wibowo, M.Kes

PENGESAHAN

Tesis disusun oleh :

Nama : FENSKA NARLY MAKUALAINA

Nim : 16.C2.0002

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada hari / tanggal : Rabu, 13 Mei 2020

Susunan Dewan Penguji


Dosen Penguji :

1. Dr. B Resti Nurhayati, SH., M.Hum
.....
2. dr. Daniel Budi Wibowo, M.Kes
.....
3. PJ Soepratignja, SH., Sp.N
.....

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

Pada hari / tanggal : Rabu, 13 Mei 2020


(Dr. Endang Wahyati Y, SH., MH)
Ketua Program Studi
Magister Hukum



MAGISTER HUKUM KESEHATAN
FAKULTAS HUKUM DAN KOMUNIKASI

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA
ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fenska Narly Makualaina

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum dan Komunikasi

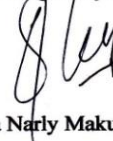
Jenis Karya : Tesis

Menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Katolik Soegijapranata Semarang Hak Bebas Royalti Noneklusif atas karya ilmiah yang berjudul "Kajian Etik dan Tanggung Jawab Hukum Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangannya (Studi Kasus: di Puskesmas Ilwaki, Kecamatan Wetar, Maluku Barat Daya)" beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Katolik Soegijapranata berhak menyimpan, mengalihkan media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir ini selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Semarang, 14 Mei 2020

Yang menyatakan,



Fenska Narly Makualaina

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas berkat, rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul “Kajian Etik dan Tanggung Jawab Hukum Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan (Studi Kasus: Di Puskesmas Ilwaki, Kecamatan Wetar, Maluku Barat Daya).

Seorang Perawat adalah tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat umum. Dalam menjalankan tugas dan perannya sebagai perawat baik di dalam lingkungan masyarakat maupun fasilitas layanan kesehatan, perawat diwajibkan memenuhi standar kompetensi dan menjunjung tinggi asas etik dan profesionalisme. Di Indonesia, tak jarang perawat bersinggungan dengan masalah hukum akibat kesalahan yang dilakukannya dalam pelayanan kesehatan. Sehingga, apabila kesalahan tersebut menimbulkan kerugian bagi pasien maka perawat wajib bertanggung jawab secara hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana di nilai dari kasus yang terjadi. Persoalan yang terjadi di lapangan bahwa, di Puskesmas Ilwaki sangat kekurangan tenaga medis dan tenaga kesehatan. Untuk menjaga proses pelayanan kesehatan tetap berjalan beberapa perawat (S.Kep) diberikan izin oleh Kepala Puskesmas selaku pejabat yang mempunyai kewenangan dibawah Kepala Dinas Kesehatan setempat untuk melakukan pelayan medis. Tentunya hal ini menjadi sangat berisiko menimbulkan persoalan hukum dalam pelayanan kesehatan di Puskesmas Ilwaki. Menanggapi hal itu, maka diperlukan pemahaman mengenai konsep-

konsep hukum dan etika profesi bagi perawat yang melakukan pelayanan medis di luar kewenangannya.

Tesis ini digunakan untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan perkuliahan pada Fakultas Pascasarjana (S2) pada Magister Hukum Konsentrasi Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyelesaian tesis ini banyak mendapatkan bimbingan, pengarahan, kritik, dan saran serta masukan-masukan yang sangat berharga dan bermanfaat demi kesempurnaan tesis ini dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya atas bantuan yang tak terhingga nilainya kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. F. Ridwan Sanjaya, MS, IEC, selaku Rektor Universitas Katolik Soegijapranata;
2. Dr. Marcella Elwina S.,SH.,CN.,M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum dan Komunikasi Universitas Katolik Soegijapranata;
3. Dr. Endang Wahyati Yustina, S.H.,M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata;
4. Ign. Hartyo Purwanto.,S.H.,M.Hum, selaku Sekretaris Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata;
5. Dr. Bernadeta Resti Nurhayati, S.H.,M.Hum, selaku Dosen Pembimbing I;
6. dr. Daniel Budi Wibowo, M.Kes, selaku Dosen Pembimbing II;
7. Seluruh Dosen dan Staff/Karyawan Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata;

8. Kepala Puskesmas Ilwaki Bersama Staf/Karyawan yang telah membantu memberikan informasi bagi penulis;
9. Mama dan papa tercinta yang telah merawat, membesarkan, dan memberikan dorongan semangat serta dukungannya yang tak ternilai harganya, sehingga tesis ini dapat diselesaikan dengan baik;
10. Seluruh Mahasiswa Angkatan 26 Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata dan Seluruh Mahasiswa Angkatan 2011 Fakultas Ilmu Kesehatan Universitas Kristen Satya Wacana;
11. Kepada saudara Lionel Timothy Pella, S.H sebagai teman dan sahabat penulis yang sudah membantu dalam susah maupun senang, yang selalu mengingatkan dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa karena keterbatasan dan kekurangan dari penulis sehingga tesis ini mungkin kurang sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik, saran serta masukan yang bersifat membangun menuju kesempurnaan. Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan dan memberikan informasi, bahan perbandingan dan masukan bagi penelitian lain yang meneliti masalah sejenis, serta menambah literatur/referensi ilmu pengetahuan, dan khususnya dalam bidang hukum kesehatan.

Semarang, 27 April 2020
Penulis

Fenska Narly Makualaina

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Persetujuan Publikasi.....	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	x
Daftar Bagan	xi
Daftar Gambar	xii
Daftar Lampiran	xiii
Surat Pernyataan Keaslian Tesis	xiv
Abstrak	xv
<i>Abstract</i>	xvi
Glossarium	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Pembatasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah	8
D. Tujuan Penelitian	8
E. Manfaat Penelitian	9
F. Metode Penelitian	10
G. Penyajian Tesis.....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Definisi	19
B. Puskesmas	21
C. Konsep Keperawatan	27
D. Peran Perawat	29
E. Kewenangan Perawat	31
F. Kajian Etik Keperawatan	35
G. Disiplin Profesi Keperawatan	38
H. Pelimpahan Tindakan Medis kepada Perawat	40
I. Tanggung Jawab Hukum	47
J. Hubungan Moralitas Dan Hukum	55

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Puskesmas Ilwaki	
1. Profil Puskesmas Ilwaki	57
2. Visi, Misi, dan Budaya Kerja	60
3. Sumber Daya Tenaga Kesehatan	61
4. Struktur Organisasi	62
5. Program Unit Pelayanan	63
B. Analisis Hasil Penelitian	
1. Pengaturan Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan oleh Perawat di Puskesmas	73
2. Kajian Etik Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan di Puskesmas Ilwaki	
a. Peran Perawat	74
b. Kewenangan Perawat	78
3. Tanggung Jawab Hukum Perawat dalam Pelayanan Medis di Luar Kewenangan di Puskesmas Ilwaki	75
C. Pembahasan	
1. Pengaturan Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan oleh Perawat di Puskesmas Ilwaki	
a. Dasar Pembenaaran Perawat dalam Pelayanan UKP dan pelayanan medis	82
b. Bentuk Perintah Penugasan dari Kepala Puskesmas	85
2. Kajian Etik Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan di Puskesmas Ilwaki	
a. Sikap Etis	87
b. Sikap Tidak Etis	88
1) Pelanggaran Praktik Keperawatan	89
2) Pelanggaran Etika Keperawatan	90
3) Pelanggaran Disiplin Keperawatan	91
c. Hubungan Moralitas dan Hukum	93
3. Tanggung Jawab Hukum Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangan di Puskesmas Ilwaki	
a. Aspek Hukum Administrasi	98
b. Aspek Hukum Perdata	101
c. Aspek Hukum Pidana	103

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	105
B. Saran	109
C. Daftar Pustaka	111

DAFTAR TABEL

1. Tabel 1 Jumlah Tenaga Kesehatan di Kecamatan Wetar	3
2. Tabel 2 Perbandingan Etik dan Hukum	48
3. Tabel 3 Jumlah Tenaga Kesehatan Puskesmas Ilwaki.....	61
4. Tabel 4 Program Unit Puskesmas Ilwaki.....	63
5. Tabel 5 Hasil Penelitian Pengaturan Pemberian Pelayanan Medis	64
6. Tabel 6 Hasil Penelitian Kajian Etik Perawat.....	69
7. Tabel 7 Hasil Penelitian Tanggung Jawab Hukum Perawat	78



DAFTAR BAGAN

1. Bagan 1 Pelimpahan Tindakan Medis dari Dokter kepada Perawat42
2. Bagan 2 Struktur Organisasi Puskesmas Ilwaki.....62
3. Bagan 3 Pelimpahan Wewenang dari Kepala Puskesmas kepada Perawat85



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Pulau Wetar60



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Izin Penelitian	113
2. Surat Pernyataan Kebersediaan Menjadi Narasumber Penelitian	114
3. Surat Pernyataan Kebersediaan Menjadi Responden Penelitian	115
4. Pedoman Wawancara Narasumber	119
5. Pedoman Wawancara Perawat	121
6. Pedoman Wawancara Masyarakat	125



**LAMPIRAN KEPUTUSAN REKTOR
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA**

Nomor : 0047/SK.Rek/X/2013
Tanggal : 07 Oktober 2013
Tentang : **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI TUGAS
AKHIR DAN TESIS**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI / TUGAS AKHIR / TESIS*)

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam skripsi/tugas akhir/tesis*) yang berjudul :

KAJIAN ETIK DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM PERAWAT DALAM
PEMBERIAN PELAYANAN MEDIS DI LUAR KEWENANGAN
(STUDI KASUS: DI PUSKESMAS ILWAKI, KECAMATAN WETAN,
MALUKU BARAT DAYA)

Ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelas keserjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata terbukti bahwa skripsi/tugas akhir/tesis*) ini sebagian atau seluruhnya merupakan *hasil plagiasi*, maka saya rela untuk dibatalkan, dengan segala akibat hukumnya sesuai peraturan yang berlaku pada Universitas Katolik Soegijapranata dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, 13 Mei 2020



(Fenska Narly Makualaina)

Nim: 16. C2.0002

*) : *hilangkan yang tidak sesuai*

ABSTRAK

Puskesmas Ilwaki merupakan Puskesmas kawasan pulau terluar dan tergolong sebagai Puskesmas kawasan sangat terpencil. Puskesmas Ilwaki memiliki jaringan kesehatan di lima (5) desa. Puskesmas Ilwaki tidak memiliki tenaga dokter, bidan dan farmasi, serta hanya memiliki tujuh (7) orang Perawat dengan pendidikan (S.Kep) yang belum bersertifikat NERS. Keterbatasan tenaga kesehatan, kondisi alam yang tidak stabil, dan alat transportasi yang minim mempengaruhi proses pelayanan kesehatan di Puskesmas Ilwaki. Tenaga perawat yang ada, seharusnya hanya boleh melakukan tindakan yang termasuk Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM). Namun karena keterbatasan SDM yang ada, tenaga perawat yang ada harus melakukan Upaya Kesehatan Perorangan (UKP) dan pelayanan medis. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti tentang kajian etik terhadap tindakan pelayanan medis yang dilakukan oleh perawat di Puskesmas Ilwaki.

Penelitian ini bertujuan untuk meneliti dan melihat bagaimana pengaturan pemberian layanan medis di Puskesmas Ilwaki, serta mengkaji etika layanan tersebut, serta tanggung jawab hukum perawat dalam pemberian pelayanan medis di luar kewenangan. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis. Data dikumpulkan dengan teknik wawancara dan studi pustaka. Analisis data dilakukan secara kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan: *pertama* mengenai pengaturan pemberian pelayanan medis di Puskesmas ditemukan ada dasar hukum bagi perawat dalam melaksanakan pelayanan medis dan pelayanan UKP, yakni Pasal 74 UU Tenaga Kesehatan, Pasal 29 ayat (1) butir e dan f UU Keperawatan, Pasal 32 ayat (1), (2), dan ayat (3) UU Keperawatan, Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) UU Keperawatan, Pasal 28 ayat (1) PMK Nomor 43 Tahun 2019, Pasal 10 ayat (1), (2), (3), dan ayat (4) PMK Nomor 148 Tahun 2010, dan Pasal 17 ayat (1) Pergub Maluku Nomor 16 Tahun 2017. Pelayanan medis yang diberikan oleh perawat merupakan perintah penugasan dari kepala Puskesmas kepada perawat secara langsung. *Kedua*, Berdasarkan ketentuan yang berlaku, perawat seharusnya menjalankan tugas sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan profesi, dan etika profesi. Namun tindakan layanan medis yang dilakukan perawat dapat dibenarkan jika perawat menjalankan tugas sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh Kepala Puskesmas, berupaya memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan kesehatan. *Ketiga*, sejauh ini belum ada aduan terkait pelanggaran hukum dalam pelaksanaan pelayanan medis di Puskesmas Ilwaki. Apabila terjadi kelalaian maka perawat wajib bertanggung jawab secara hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana.

Kata Kunci: perawat, kajian etik, layanan medis, daerah terpencil, Puskesmas Ilwaki.

ABSTRACT

Ilwaki public health center is an outermost island area and is classified as a very remote area public health center (For the next we say PHC). Ilwaki PHC has health networks in five (5) villages. Ilwaki PHC doesn't have doctors, tocologist and pharmacy. Only seven (7) nurses with education (S.kep) who haven't been NEERS certified.

Limited health workers, unstable natural conditions, and minimal means of transportation affect the health service process at the Ilwaki PHC. Existing nurses should only take actions that are included in the public healt effort (PHE). However, due to the limitatons of existing human resources, existing nurses must carry out individual healt efforts (IHE) and medical services.

Therefor, the writer are interested in researching on ethical studies of medical service actions carried out by nurses at the ilwaki PHC. This study aims to examine and see how the medical service delivery arrangements at the Ilwaki PHC, as well as reviewing the ethics of the service, as well as the legal responsibilities of nurses in the provision of medical service outside the authority. The method of approach used is sociological juridical. Data will collected by interview techniques and literature study. Data analysis was carried out qualitatively.

Based on the results of the study it can be concluded: first regarding the regulation of the provision of medical services in the Puskesmas it was found that there is a legal basis for nurses in conducting medical services and UKP services, namely Article 74 of the Law on Health Workers, Article 29 paragraph (1) points e and f Nursing Act, Article 32 paragraph (1), (2) and paragraph (3) Nursing Act, Article 33 paragraph (1) and paragraph (2) Nursing Act, Article 28 paragraph (1) PMK Number 43 of 2019, Article 10 paragraph (1), (2), (3), and paragraph (4) of PMK Number 148 of 2010, and Article 17 paragraph (1) of Maluku Governor Pergub Number 16 of 2017. Medical services provided by nurses are orders to be assigned from the PHC head to the nurse directly. Second, based on applicable regulations, nurses must carry out their duties in accordance with professional standards, professional service standards, and professional ethics. However, medical service actions taken by nurses can be justified if nurses carry out tasks in accordance with the authority given by the Head of PHC, trying to meet the community's need for health services. Third, so far there have been no complaints regarding violations of the law in the implementation of medical services at the Ilwaki Health Center. In the case of negligence, the nurse is responsible for administrative law, civil law and criminal law. Keyword: nurse, ethical studies, medical services, remote area, Ilwaki Public Healt Center.

Keywords: nurses, ethics studies, medical services, remote areas, Ilwaki public health center.

GLOSSARIUM



APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
ASN	: Aparatur Sipil Negara
BPS	: Badan Pusat Statistik
DINKES	: Dinas Kesehatan
KUHPer	: Kitab Undang – Undang Hukum Perdata
MBD	: Maluku Barat Daya
NERS	: Gelar Untuk Profesi Keperawatan
<i>NCD</i>	: <i>Non Communicable Disease</i>
<i>NED</i>	: <i>New Emerging Disease</i>
PERGUB	: Peraturan Gubernur
PERMENKES	: Peraturan Menteri Kesehatan
<i>PHC</i>	: <i>Public Health Center</i>
<i>PHE</i>	: <i>Public Health effort</i>
PMK	: Peraturan Menteri Kesehatan
POSKESDES	: Pos Kesehatan Desa
PUSKESMAS	: Pusat Kesehatan Masyarakat
PUSTU	: Puskesmas Pembantu
SK	: Surat Keputusan
S.Kep	: Sarjana Keperawatan
SIP	: Surat Izin Praktik
SIPP	: Surat Izin Praktik Perawat
STR	: Surat Tanda Registrasi
STRP	: Surat Tanda Registrasi Perawat
UU	: Undang-Undang
UKM	: Upaya Kesehatan Masyarakat
UKP	: Upaya Kesehatan Perorangan
<i>WHO</i>	: <i>World Health Organization</i>