

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

Kepada

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
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 dalam Rangka Memenuhi  
Salah Satu Syarat Memperoleh  
Gelar Magister Hukum Kesehatan



Diajukan oleh

Fenska Narly Makualaina

NIM 16.C2.0002

Kepada

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM DAN KOMUNIKASI

UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA

SEMARANG

2020

**HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fenska Narly Makualaina

NIM : 16.C2.0002

Progdi /Konsentrasi : Magister Ilmu Hukum/Konsentrasi Hukum Kesehatan

Fakultas : Hukum dan Komunikasi

Dengan ini menyatakan bahwa Laporan Tugas Akhir dengan judul **Kajian Etik dan Tanggung Jawab Hukum Perawat dalam Pemberian Pelayanan Medis di Luar Kewenangannya (Studi Kasus: di Puskesmas Ilwaki, Kecamatan Wetar, Maluku Barat Daya)** tersebut bebas plagiasi. Akan tetapi bila terbukti melakukan plagiasi maka bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Semarang, 14 Mei 2020

Yang menyatakan,



Fenska Narly Makualaina

**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

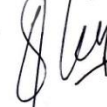
Jenis Karya : Tesis

Menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Katolik Soegijapranata Semarang Hak Bebas Royalti Noneksklusif 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 Noneksklusif 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.

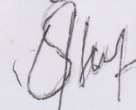
Tesis ini digunakan untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan perkuliahan pada Fakultas Pascasarjana (S2) pada Magister Hukum Konsentrasi Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyelesaian tesis ini banyak mendapatkan bimbingan, 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, 14 Mei 2020



Fenska Narly Makualaina

## 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



## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Halaman Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Daftar Isi .....	vii
Daftar Tabel .....	ix
Daftar Bagan .....	ix
Daftar Gambar .....	ix
Daftar Lampiran .....	x
Surat Pernyataan Keaslian Tesis .....	xi
Abstrak .....	xii
<i>Abstract</i> .....	xiii
Glossarium .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
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
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
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
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
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 Pembeneran 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
 <b>BAB IV PENUTUP</b>		
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 Perawat .....42
2. Bagan 2 Struktur Organisasi Puskesmas Ilwaki.....62
3. Bagan 3 Pelimpahan Wewenang dari Kepala Puskesmas kepada Perawat ....85



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Pulau Wetar .....60



## 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

