

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Perawat atau Nurse berasal dari bahasa Inggris yaitu “*nurse*” dari bahasa Latin yaitu *nutrix* yang berarti merawat atau memelihara, perawat adalah orang yang mengasuh dan merawat orang lain yang mengalami masalah kesehatan berperan dalam merawat atau membantu dan melindungi, perawat yang professional adalah perawat yang bertanggung jawab dan memberikan pelayanan keperawatan.<sup>1</sup>

Pelayanan perawat merupakan aspek penting dalam membangun kesehatan, perawat merupakan salah satu tenaga kesehatan dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan tenaga perawat merupakan tenaga kesehatan yang dalam kesehariannya selalu berhubungan langsung dengan pasien dan tenaga kesehatan lainnya. Perawat merupakan salah satu profesi tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan langsung baik kepada individu, keluarga dan masyarakat Perawat merupakan tenaga professional dibidang pelayanan kesehatan sebagai salah satu tenaga professional, keperawatan menjalankan dan melaksanakan kegiatan praktik keperawatan dengan menggunakan ilmu keperawatan yang dapat dipertanggung jawabkan.

---

<sup>1</sup> Nikmatur Rohmah dan Saiful Walid, Proses Keperawatan, Jogjakarta:Ar-Ruzz Media , 2009.h.3

Keberhasilan dan terciptanya tujuan kesehatan untuk masyarakat tentu tak lepas dari peran tenaga kesehatan sebagai pelayan utama kesehatan yang dituntut bekerja secara professional dan penuh tanggung jawab. Dalam Pasal 11 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 Tenaga Kesehatan dikategorikan sebagai berikut :

- a. tenaga medis
- b. tenaga psikologi klinis
- c. tenaga keperawatan
- d. tenaga kebidanan
- e. tenaga kefarmasian
- f. tenaga kesehatan masyarakat
- g. tenaga kesehatan lingkungan
- h. tenaga gizi
- i. tenaga keterampilan fisik
- j. tenaga keteknisian medis
- k. tenaga teknik biomedika
- l. tenaga kesehatan tradisional, dan
- m. tenaga kesehatan lain.<sup>2</sup>

Tenaga Keperawatan merupakan salah satu profesi, maka pelayanan yang diberikan harus sesuai dengan standar praktik keperawatan, kode etik dan moral agar masyarakat sebagai penerima jasa mendapatkan pelayanan dan asuhan keperawatan yang bermutu. Tenaga keperawatan bukanlah “pelengkap” dalam kedokteran. Sebab, keperawatan adalah suatu bentuk pelayanan kesehatan yang professional dan merupakan bagian integral dari pelayanan kesehatan terhadap . Keperawatan didasarkan pada ilmu dan kiat keperawatan, berbentuk pelayanan bio-psiko-sosial-spiritual yang komperhensif ditujukan pada individu, keluarga, dan masyarakat, baik sakit maupun sehat yang mencakup seluruh proses kehidupan manusia.<sup>3</sup>

Dalam undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1992 tentang kesehatan, mendefinisikan perawat adalah mereka yang memiliki kemampuan dan melakukan tindakan keperawatan berdasarkan ilmu yang dimilikinya, yang diperoleh melalui pendidikan keperawatan

---

<sup>2</sup>Hendrik Etika dan Hukum Kesehatan, EGC.Jakarta 2010.h.35

<sup>3</sup> Ibid.h.37

Perawat dapat melakukan tindakan medis dengan syarat adanya pelimpahan wewenang dari dokter.

Tenaga kesehatan perawat memiliki kompetensi dalam melakukan tindakan asuhan keperawatan professional, kepada pasien bukan melakukan tindakan medis tertentu. Tindakan medis tertentu tersebut merupakan kegiatan kolaborasi antara dokter dan tenaga kesehatan lainnya. Hal ini jelas bahwa tindakan medis hanya legal dilakukan oleh dokter, bukan perawat. Apabila dokter tidak dapat melakukan tindakan medis maka dokter boleh meminta bantuan perawat untuk melakukan tindakan tersebut, dengan syarat dokter wajib memberikan pelimpahan wewenang yang jelas kepada perawat secara tertulis untuk melakukan tindakan medis tersebut.<sup>4</sup>

Dalam kaitannya dengan kelalaian medis, kewajiban tenaga medis untuk melakukan sesuatu tindakan medis tertentu, atau untuk tidak melakukan sesuatu tindakan tertentu terhadap pasien .

Kelalaian tindakan medis yang dilakukan oleh perawat terhadap pasiennya, kelalaian adalah perilaku yang tidak sesuai dengan standar keperawatan. Kelalaian terjadi ketika tindakan medis yang dilakukan perawat tidak sesuai dengan praktik pengobatan yang aman, Jika perawat memberikan perawatan yang tidak memenuhi standar maka mereka dianggap lalai. Kelalaian adalah segala tindakan yang dilakukan dan dapat melanggar standar sehingga mengakibatkan cedera dan kerugian orang lain. Kelalaian praktik keperawatan adalah seorang perawat yang tidak mempergunakan tingkat keterampilan dan ilmu pengetahuan keperawatan yang lazim dipergunakan dalam merawat pasien atau orang yang terluka.<sup>5</sup>

Pasal 14 UU No. 36/2009 menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat yang berarti bahwa penyelenggaraan upaya kesehatan dilakukan secara serasi dan seimbang oleh pemerintah dan masyarakat termasuk swasta. Agar

---

<sup>4</sup> Henny Yulianita, *legalitas* perawat dalam tindakan Medis, EGC, Jakarta, 2010, h.44.

<sup>5</sup> Masruroh Hasyim, *Buku Pedoman Keperawatan, indoterasi* Yogyakarta, 2014, h.49.

penyelenggaraan upaya kesehatan atupun sumber dayanya secara serasi dan seimbang dengan melibatkan peran serta aktif masyarakat.

Sebagai contoh dikemukakan salah satu tindakan kelalaian perawat adalah sebagai berikut :

Bayi berumur 15 hari meninggal dunia dalam perawatan medis Layanan Umum Rumah Sakit Umum Daerah (BLU-RSUD) dokter fauziah bireun, jumat (5/9) pagi kasus itu akibat kelalaian perawat yang sebelumnya sempat diminta melanjutkan arahan dokter dari UGD untuk segera dikonsultasikan kedokter spesialis anak, bayi yang bernama Fadilah Albayhaki merupakan bayi pasangan warga Gempong Raya Tambon Peusangan pada malam hari pukul 20.10 WIB dengan keluhan sesak nafas. Sang bayi selanjutnya ditangani dari Adi yang kala itu bertugas sebagai dokter piket UGD penanganan pun dilaporkan sesuai prosedur perawatan yang telah ditetapkan, selanjutnya pasien itu dirujuk ke ruangan perinatalogi dan ICU untuk ditangani lebih intensif kemudian bayi itu diberikan oksigen, suntikan dan dimasukkan ke dalam incubator pada berkas rujukan telah saya tulis kalau pasien harus segera dikonsultasikan dengan dokter spesialis anak, tetapi saya tidak paham mengapa tidak dilaporkan kepada dokter ahli, saya telah lakukan upaya sesuai wewenang jelas M Adi.kepala ruang Perinatalogi dan ICU Nurhayati mengataka, dokter spesialis anak tidak ada yang bertugas pada malam hari, tetapi jika ada keperluan mendesak maka para dokter ahli anak mana pun bisa dihubungi melalui telepon, sedangkan kala itu seluruh ruangan dibawah pengawasan dokter piket UGD, bayi Fadilla itu telah ditangani dokter piket di UGD jadi tidak perlu lagi ditangani dokter spesialis anak dan bayi bayi tersebut meninggal dunia.<sup>6</sup>

Kasus kematian bayi Fadilla Albayhaki karena ada unsur kelalaian oleh perawat diruangan Perinatalogi dan ICU, karena tidak melaporkan kondisi pasien yang segera harus dikonsultasi dengan dokter ahli, terjadi human error, seharusnya pasien yang kondisinya kritis wajib segera dikonsultasi kepada dokter spesialis, akan tetapi hal itu tidak dilakukan oleh perawat dan itu adalah sebuah bentuk kelalaian yang mengakibatkan pasien meninggal dunia.

---

<sup>6</sup> <https://www.co.id/amp/s/samanui.wordpress.com/2008/09/07bayi-meninggal-diduga-akibat-kelalaian-perawat/amp/?espv=1.dikunjungi> pada 11 januari 2018 jam 00.10

Kasus semacam ini sebenarnya sering terjadi, namun hanya sebagian kecil pasien yang dirugikan melaporkan peristiwa yang mereka alami akibat kelalaian perawat, adapun kasusnya tidak akan sampai ke pengadilan karena pihak rumah sakit menawarkan jalan damai dalam menyelesaikan masalah, pasien harus memiliki perlindungan dari kemungkinan upaya pelayanan kesehatan yang tidak bertanggung jawab seperti kasus kelalaian di atas, pasien juga berhak atas keamanan, keselamatan dan kenyamanan dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya.

Adanya pelimpahan tugas yang sesuai dengan keahlian perawat, tanpa delegasi atau pelimpahan, perawat tidak diperbolehkan mengambil inisiatif sendiri dalam konteks hubungan dokter dan perawat ada empat kemungkinan bentuk hubungan, yaitu sebagai berikut :

1. Dokter secara moral maupun yuridis bertanggung jawab atas tindakan-tindakan perawat yang dilakukan berdasarkan perintah dokter
2. Dokter harus mengamati tindakan-tindakan yang dilakukan perawat dan harus menjamin bahwa apa yang dilakukan perawat adalah benar
3. Dokter harus mampu memberikan petunjuk apabila perawat melakukan kesalahan, dan
4. Perawat dapat menolak melaksanakan perintah bila dirada bahwa dirinya tidak kompeten untuk melakukan tindakan tersebut.<sup>7</sup>

Wewenang dalam melaksanakan praktik keperawatan diatur dalam Permenkes No.HK.02.02/MENKES/148/1/2010 tentang izin dan penyelenggaraan praktik perawat. Praktik keperawatan asuhan keperawatan meliputi pengkajian, penetapan diagnosa keperawatan, perencanaan, implementasi, dan evaluasi keperawatan meliputi pelaksanaan tindakan keperawatan. Dalam Permenkes

---

<sup>7</sup> Jambilawclub .blogspotco.id/2010/12/Pertanggung jawaban-hukum-perawat-dalam.html?m=1, Diakses pada 11 januari 2018 jam 00.20

No.148 Tahun 2010 terdapat kejelasan wewenang dalam memberikan Obat kepada pasien.bahwa dalam perawat menjalankan asuhan keperawatan dapat memberikan obat bebas dan/atau obat bebas terbatas.

Dalam asuhan keperawatan yang merupakan salah satu dari praktik keperawatan tentunya seorang perawat memiliki hak tuntutan profesi dengan apa yang semestinya didapatkan dari pengembanan tugas secara maksimal memperoleh perlindungan hukum dan profesi sepanjang melaksanakan tugas sesuai standar profesi dan standar Operasional Prosedur merupakan salah satu hak perawat, melaksanakan tugas sesuai dengan kompetensi otonomi profesi

Hak perawat berdasarkan Permenkes Republik Indonesia No.HK.02/MENKES/148/1/2010 tentang penyelenggaraan praktik keperawatan Seharusnya perawat harus menghormati hak-hak pasien. yang harus dihormati perawat dan melaksanakan kewajibannya sebagaimana telah diatur dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan. Pasien harus memiliki perlindungan dari kemungkinan upaya pelayanan kesehatan yang tidak bertanggung jawab seperti kasus kelalaian diatas, pasien juga berhak atas keamanan, keselamatan, dan kenyamanan dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya.

Adapun hak perawat sebagaimana diatur pada Pasal 38 Tahun 2014 Undang-undang Keperawatan adalah sebagai berikut :

1. Perawat berhak mendapatkan perlindungan hukum dan profesi sepanjang melaksanakan tugas sesuai (SOP). Ini merupakan salah satu hak perawat dibidang hukum serta menyangkut aspek legal atas dasar peraturan perundang-undangan.
2. Perawat berhak untuk memperoleh informasi yang lengkap dan jujur dari pasien dan atau keluarganya agar mencapai tujuan segala informasi

mengenai kesehatan pasien, karena yang berhadapan langsung dengan pasien tidak lain adalah perawat itu sendiri

3. Perawat berhak melaksanakan tugas sesuai dengan kompetensi dan otonom profesi, ini dimaksudkan agar perawat dapat melaksanakan tugasnya hanya yang sesuai dengan ilmu pengetahuan yang didapat berdasarkan jenjang pendidikan dimana profesi lain tidak dapat melakukan jenis kompetensi ini.
4. Perawat berhak mendapatkan penghargaan sesuai dengan prestasi, dedikasi yang luar biasa dan atau bertugas di daerah terpencil dan rawan.
5. Perawat berhak memperoleh jaminan perlindungan terhadap resiko kerja yang berkaitan dengan tugasnya. Di Indonesia biasanya kita kenal dengan Asuransi Kesehatan (ASKES), bagi pegawai Negeri sipil (PNS) berhak memiliki ASKES tersebut tak terkecuali perawat yang berstatus PNS sebagai jaminan kesehatan selama menjalani masa tugas hingga masa pension nantinya
6. Perawat berhak menerima imbalan jasa profesi yang proposional sesuai dengan ketentuan dan peraturan-peraturan yang berlaku.<sup>8</sup>

Selanjutnya berkaitan dengan kewajiban Perawat diatur pada Pasal 37

Undang-undang Keperawatan menyebutkan bahwa Perawat dalam melaksanakan Praktik Keperawatan berkewajiban:

- a. Mengenai sarana dan prasarana Pelayanan Keperawatan sesuai dengan standar Pelayanan Keperawatan dan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- b. Memberikan Pelayanan Keperawatan sesuai dengan kode etik, standar Pelayanan Keperawatan, standar profess, standar prosedur operasional, dan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- c. Merujuk pasien yang tidak dapat di tangani kepada Perawat atau tenaga kesehatan lain yang lebih tepat sesuai dengan lingkup dan tingkat kompetensinya;
- d. Mendokumentasikan Asuhan Keperawatan sesuai dengan standar;

---

<sup>8</sup> Masruro Hasyim, Dkk. Buku Pedoman Keperawatan , indoliterasi.yogyakarta,2014,h.33

- e. Meberikan informasi yang lengkap, jujur, benar, jelas dan mudah di mengerti mengenai tindakan Keperawatan kepada pasien dan/atau keluarganya sesuai dengan batas Kewenangannya;
- f. Melaksanakan tindakan pelimpahan wewenang dari tenaga kesehatan lain yang sesuai kompetensi Perawat, dan melaksanakan penugasan khusus yang di tetapkan oleh Pemerintah

Dalam konteks hubungan pasien dengan perawat dilakukan berdasarkan berbagai pertimbangan ada beberapa hal yang mendasari hubungan perawat dan pasien antara lain :

- a. Nilai,
- b. Martabat manusia,
- c. Pengembangan rasa percaya,
- d. Pengukuran pemecahan masalah,(*problem solving*)
- e. Kolaborasi.<sup>9</sup>

Dalam praktik keperawatan, hubungan antara perawat dan pasien tidak selalu berjalan baik dan sesuai harapan para pihak. Meskipun telah diupayakan tindakan keperawatan yang dilakukan oleh perawat sesuai dengan standar pelayanan dan standar profesi serta kode etik profesi perawat, secara manusiawi dapat saja kelalaian tindakan yang dilakukan oleh perawat , yang berakibat kecacatan atau kematian pasien.

---

<sup>9</sup> Nindy Amelia, Prinsip Etika Keperawatan D,MEDIKA Jogjakarta,2013.h.7.



Berdasarkan uraian diatas, perlu dilakukan kajian secara akademik berupa penulisan skripsi dengan judul : “Tanggung Jawab Perawat Dalam Melakukan Tindakan Keperawatan Yang Menyebabkan Kecacatan Atau Kematian Pasien”.

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka rumusan masalah yang telah diajukan dalam proposal skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana pertanggung jawaban tenaga perawat yang melakukan kelalaian pada pasien hingga menyebabkan kematian atau kecacatan ?
- b. Bagaimana perlindungan hukum pasien akibat kelalaian perawat yang menyebabkan kematian atau kecacatan ?

## **1.3 Tujuan penelitian**

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab perawat dalam melakukan tindak keperawatan yang menyebabkan kecacatan atau kematian pasien.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum pasien akibat kelalaian perawat yang menyebabkan kematian atau Kecacatan

## **1.4 Manfaat penelitian**

- a. Manfaat Teoritis  
Diharapkan dari penelitian skripsi ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Kesehatan tentang Tanggung jawab Perawat dan Perlindungan Hukum Pasien.
- b. Manfaat Praktis

Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum pasien akibat kelalaian perawat yang menyebabkan kematian atau Kecacata

## **1.5 Metode penelitian**

### **1.5.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah penelitian normatif adalah, penelitian yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder sebagai penelitian normatif pembahasan skripsi ini lebih banyak mendasarkan pada hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan pokok bahasa. Ditunjang dan dilengkapi dengan bahan hukum sekunder berupa buku atau literature hukum dan bahan hukum tersier berupa kamus dan medis dalam rangka memperjelas pengertian atau konsep yang terdapat dalam bahan hukum primer.

### **1.5.2 Pendekatan masalah**

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perundang-undangan yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tanggung jawab perawat dan perlindungan pasien. Sedangkan pendekatan konseptual meliputi konsep yuridis dan konsep keperawatan yang relevan dengan pokok bahasa dalam penelitian skripsi ini. Selanjutnya pendekatan kasus adalah kasus terkait dengan kelalaian perawat dalam melakukan tindak keperawatan yang menyebabkan kecacatan atau kematian pasien.

### **1.5.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Jenis bahan hukum dapat dibedakan menjadi 3, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Dalam penelitian ini menggunakan sumber bahan hukum yaitu :

#### **1.5.3.1 Bahan hukum primer**

Bahan hukum primer dalam penelitian skripsi ini meliputi peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana
- b. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan
- c. Undang-undang Nomor 38 Tahun 2014 Tentang Keperawatan
- d. Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit
- e. Permenkes Nomor HK.02.02/Menkes/148/I2010 Tentang izin dan Penyelenggaraan Praktik Perawat
- f. Permenkes Nomor 49 Tahun 2013 Tentang Komite Keperawatan Rumah Sakit
- g. Undang-undang Nomor 38 Tahun 2014 Tentang Kode Etik Profesi Perawat Indonesia
- h. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1691/Mentri Kesehatan /Perawat/VIII/2011 Tentang Keselamatan Pasien

#### **1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah hukum yang menjelaskan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum primer yang paling utama adalah buku-buku hukum

atau atau jurnal-jurnal hukum atau artikel-artikel hukum yang memiliki relevansi dengan pokok bahasan dalam skripsi ini

### **1.5.3.3 Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang melengkapi dan menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, meliputi kamus hukum dan kamus medis. Adapun kamus hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah kamus medis yang digunakan adalah : Pertanggung Jawaban perawat dalam melakukan tindakan keperawatan yang menyebabkan kematian atau kecacatan

### **1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penulisan proposal skripsi adalah dengan Metode *Library Reseach* atau Metode Studi Perpustakaan yang dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum baik berbentuk Primer maupun Sekunder. Bahan hukum primer di peroleh dengan cara investarisasi atau dikategorisasi pokok bahasan penulisan, sedangkan bahan hukum sekunder di olah menggunakan sistem kartu catatan (*cardsystems*), misalnya dengan menggunakan kartu kutipan, kartu ikhtisar , dan kartu analisi.

### **1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum**

Dalam penulisan skripsi ini dilakukan analisis secara deskriptif dengan menggunakan logika deduksi, bertitik tolak dari premis mayor bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan bersifat khusus, dilengkapi dengan metode penafsiran hukum yang relevan dengan pokok bahasan.

## **1.6 Pertanggung jawaban Sistematika**

Pertanggung jawaban sistematika ini di maksudkan untuk memberikan kerangka penulisan yang berurutan agar memudahkan penulis untuk melakukan pengembangan penulisan dengan baik, serta memudahkan pembaca dalam mengetahui secara menyeluruh latar belakang, masalah beserta penjelasannya dan pembahasan dalam proposal skripsi ini terbagi empat bab.

BAB I, tentang pendahuluan memuat uraian : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Manfaat Penulisan, Metode Penelitian dan Pertanggung jawaban Sistematika, sehingga pada bab ini dapat digunakan sebagai pengantar menuju pokok permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam bab selanjutnya. Harapan penulis dengan membaca bab pertama ini pembaca sudah dapat memahami garis bedar isi dan maksud penulisan skripsi ini.

BAB II, Tinjauan Pustaka memuat uraian : Teori Kewenangan Perawat, Teori Tanggung Jawab Perawat, Teori Perlindungan Hukum Perawat, Pengertian Malpraktik, Malpraktik Keperawatan, Pengertian Kelalaian, Kelalaian Dalam Prospektif Etika Keperawatan dan Disiplin Keperawatan

BAB III , Merupakan pembahasan terhadap rumusan masalah kedua terkait dengan upaya perlindungan pasien akibat kelalaian perawat yang menyebabkan kecacatan perdata perihal perbuatan melawan hukum ke Pengadilan Negeri dan Laporan Pidana Kepada Kepolisian Republik Indonesia.

BAB IV, bagian akhir dari penelitian ini merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran pada kesimpulan berisi tentang inti dari

pembahasan seluruh rangkaian penulisan serta saran yang berisi tentang rekomendasi atas kesimpulan yang ada.