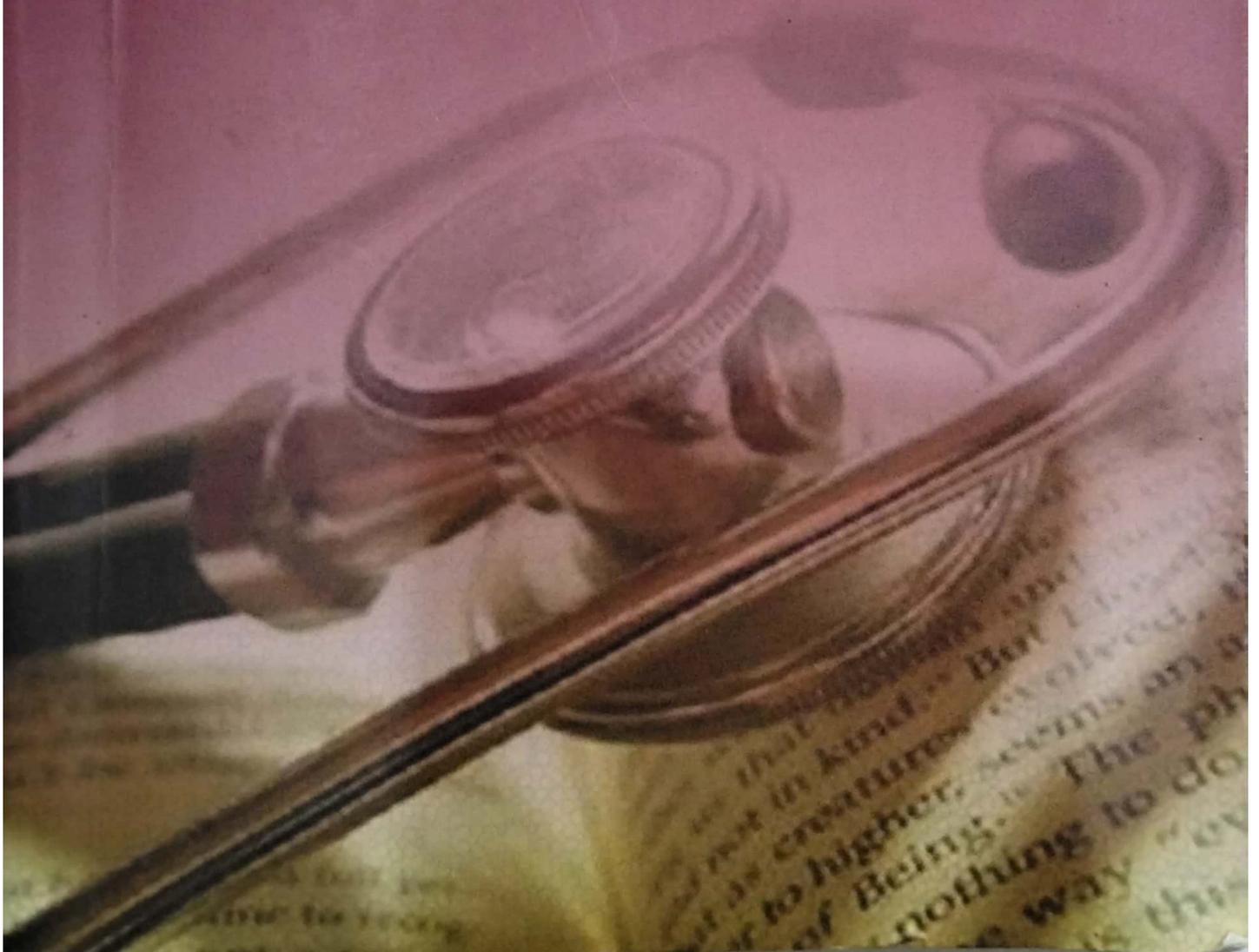


Editor:

Dr. Erikson Sihotang, S.H., M.Hum.

**TANGGUNG JAWAB HUKUM
RUMAH SAKIT
DALAM PELAYANAN KESEHATAN**



Penyunting

Dr. Erikson Sihotang, S.H., M.Hum.

TANGGUNG JAWAB HUKUM RUMAH SAKIT DALAM PELAYANAN KESEHATAN



Diterbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika
2015



Judul:

Tanggungan Jawab Hukum Rumah Sakit dalam Pelayanan Kesehatan

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xiii+159 hlm.; 15.5x23 cm

ISBN: 978-602-1247-48-8

Cetakan Pertama, 2015

Penulis:

Sulasi Rongiyati

Dian Cahyaningrum

Inosentius Samsul

Lidya Suryani Widayati

Harris Y. P. Sibuea

Editor:

Dr. Erikson Sihotang, S.H., M.Hum.

Desain Sampul:

Abue

Tata Letak:

Zaki

Penyelia Aksara:

Helmi Yusuf

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR RI

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Perum Wisnimas Blok E1 No. 43-44, Cinangka, Sawangan, Kota Depok

Telp. (021) 7417244

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

KATA PENGANTAR

Buku dengan judul “Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dalam Pelayanan Kesehatan”, merupakan hasil penelitian kelompok dari Peneliti Bidang Hukum Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI Tahun 2014.

Sebagaimana diketahui Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Upaya pelayanan kesehatan di Indonesia telah diperkuat dengan berbagai peraturan perundang-undangan. Keberadaan beberapa Undang-Undang menjadi penting untuk dianalisis dan diteliti, sebab akhir-akhir ini jumlah kasus hukum yang melibatkan institusi dan profesi di bidang kesehatan sebagai tergugat dan penggugat atau terdakwa dan terpidana semakin banyak.

Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan bagi masyarakat dengan karakteristik tersendiri yang dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan kesehatan, kemajuan teknologi, dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang harus tetap mampu meningkatkan pelayanan yang lebih bermutu dan terjangkau oleh masyarakat agar terwujud derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Disamping itu perubahan paradigma pelayanan kesehatan di rumah sakit kini tidak semata-mata memberikan pelayanan kesehatan yang bersifat sosial, tetapi mengarah dan cenderung berorientasi profit berdampak pada hubungan hukum antara pasien, tenaga kesehatan, dan rumah sakit. Pada sisi lain Negara telah mengatur penyelenggaraan pelayanan kesehatan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai wujud peran Negara dalam menjamin pelaksanaan hak atas kesehatan.

Kata Pengantar

Berdasarkan hal tersebut melalui program dan kegiatan Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI menerbitkan buku bunga rampai dengan judul "Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit dalam Pelayanan Kesehatan". Dalam konteks pembangunan di bidang hukum, khususnya yang berkaitan dengan bidang kesehatan, buku ini dinilai relevan dan kontekstual. Di dalam buku ini akan diulas bagaimana sifat hubungan hukum antara pasien dan tenaga kesehatan di rumah sehingga melahirkan tanggungjawab hukum pada rumah sakit; Bagaimana pengaturan mengenai tanggungjawab hukum dari masing-masing tenaga kesehatan di rumah sakit apabila terdapat pasien yang menjadi korban atau mengalami kerugian dalam pelayanan kesehatan; penyelesaian sengketa dokter dan pasien sebagai konsumen jasa kesehatan melalui lembaga mediasi; pertanggungjawaban pidana dokter dan rumah sakit atas terjadinya malapraktik medis; dan yang terakhir mengulas tentang UU No. 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit ditinjau dari prespektif hukum.

Melalui penerbitan buku ini diharapkan hasil pemikiran dan analisis yang disajikan oleh penulis, dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berarti dalam pembangunan hukum, khususnya di bidang hukum kesehatan.

Pada kesempatan yang baik ini, saya sampaikan apresiasi yang mendalam kepada penulis yang secara inovatif dan konstruktif telah berusaha memberikan sumbang pikir yang terbaik bagi pembangunan masyarakat dan bangsanya. Saya berikan penghargaan dan terima kasih mendalam kepada Dr. Erikson Sihotang, S.H., M.Hum. atas sumbangan pemikirannya dalam melakukan kegiatan penyuntingan, sehingga buku ini layak untuk dibaca dan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum dan perumusan kebijakan terkait.

Jakarta, Oktober 2015
Kepala P3DI
Sekretariat Jenderal DPR RI

Dr. Rahaju Setya Wardani
NIP. 19600211 198703 2 002

PROLOG

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai ketentuan pelaksanaannya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dalam Pasal 1 angka 1 ditentukan "Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Dengan demikian kesehatan merupakan bagian yang harus diupayakan bagi tercapainya kesejahteraan bangsa. Salah satu upaya pencapaian tersebut harus diwujudkan dalam penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan."

Rumah sakit sebagai salah satu lembaga yang melaksanakan kesehatan mempunyai hubungan dengan berbagai pihak, yaitu berhubungan dengan pasien sebagai penerima pelayanan kesehatan, dan rumah sakit juga mempunyai hubungan dengan dokter dan tenaga medis yang ada di rumah sakit. Hubungan antara rumah sakit dengan pasien sejak awal mempunyai perkembangan, yang pada awalnya rumah sakit dipercaya sebagai lembaga yang memiliki tenaga medis yang mampu untuk menyembuhkan penyakit yang diderita pasien, dalam perkembangan selanjutnya hubungan tersebut menjadi hubungan kontraktual.

Hubungan kontraktual antara pasien dengan rumah sakit merupakan hubungan antara dua subjek hukum yang didasarkan atas kehendak bersama. Hal ini sesuai dengan asas konsensual dalam berkontrak. Hubungan kontraktual itu barulah terjalin suatu perikatan (*verbintennis*) dan dari perikatan tersebut kemudian muncul hak dan kewajiban pada masing-masing pihak. Dalam hal ini penyedia layanan kesehatan (rumah sakit) berkewajiban

Prolog

menunjukkan prestasinya, sementara penerima jasa layanan kesehatan (pasien) berkewajiban memberikan kontraprestasinya. Dalam kaitan hubungan kontraktual antara pasien dengan rumah sakit, hukum perdata mengenal dua macam perikatan yaitu: a. Perikatan usaha atau ikhtiar (*inspanningverbintenis*), yaitu suatu perikatan dengan masing-masing pihak berupaya atau berusaha semaksimal mungkin untuk mewujudkan atau menghasilkan perjanjian atau perikatan (disini yang diutamakan adalah upaya atau ikhtiar). b. Perikatan hasil (*resultaatverbintenis*), yaitu suatu perjanjian yang didasarkan pada hasil atau suatu *resultaat* yang diperjanjikan. Masing-masing pihak berusaha semaksimal mungkin menghasilkan atau mewujudkan apa yang diperjanjikan (disini yang diutamakan adalah hasilnya). Hubungan antara rumah sakit dengan pasien lazim disebut perjanjian terapeutik tersebut dapat dikategorikan pada perjanjian *inspanningverbintenis*.

Buku dengan Tema "Tanggung Jawab Rumah Sakit dalam Pelayanan Kesehatan" ini merupakan hasil penelitian Tim Hukum P3DI Setjen DPR RI. Buku ini mengulas tentang Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit dengan melihat hubungan-hubungan hukum yang ada di rumah sakit yang menimbulkan tanggung jawab hukum pada masing-masing pihak terkait serta mengulas juga penyelesaian sengketa medis yang terjadi di rumah sakit.

Bagian pertama buku ini merupakan tulisan Sulasi Rongiyati, berjudul Hubungan Hukum Pasien dengan Tenaga Kesehatan di Rumah Sakit. Tulisan ini melihat bahwa hubungan hukum antara pasien dengan tenaga kesehatan sebagai para pihak yang bersepakat melakukan persetujuan merupakan hubungan hukum terapeutik yang termasuk dalam ruang lingkup hukum perjanjian dan berimplikasi pada lahirnya hak dan kewajiban para pihak yang harus dilaksanakan sesuai isi perjanjian. Dalam hubungan tersebut ada kesanggupan dari tenaga kesehatan untuk mengupayakan kesehatan atau kesembuhan pasien, sebaliknya pasien menyetujui tindakan terapeutik yang dilakukan oleh tenaga kesehatan. Dengan demikian persetujuan melakukan tindakan pelayanan kesehatan oleh tenaga kesehatan terhadap pasiennya tunduk pada ketentuan hukum perjanjian, dalam hal ini ketentuan yang terdapat dalam KUHPerdota dan isi dari kontrak yang menjadi kesepakatan kedua belah pihak.

Prolog

Bagian kedua ditulis oleh Dian Cahyaningrum, dengan Judul Tanggung Jawab Hukum Tenaga Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit. Hukum telah berfungsi dengan baik untuk mengatur rumah sakit dalam merekrut dan mempekerjakan tenaga kesehatan. Melalui pengaturan tersebut diharapkan tenaga kesehatan yang bekerja di rumah sakit benar-benar profesional sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan dengan baik. Meskipun hukum telah berfungsi dengan baik untuk mewujudkan profesionalisme tenaga kesehatan, namun pada tataran praktik adakalanya terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan oleh tenaga kesehatan. Ada 3 aspek tanggung jawab yang dapat diterapkan pada tenaga kesehatan dalam melaksanakan tugasnya memberikan pelayanan kesehatan kepada pasien, yaitu tanggung jawab administratif, perdata, dan pidana. Tanggung jawab administratif dapat dimintakan kepada tenaga kesehatan yang melakukan pelanggaran yang bersifat administratif. Tanggung jawab perdata dimintakan kepada tenaga kesehatan yang terbukti telah melakukan kesalahan/kelalaian dalam memberikan pelayanan kesehatan sehingga menimbulkan kerugian yang tidak berakibat fatal (cacat atau kematian). Sedangkan tanggung jawab pidana dapat dimintakan kepada tenaga kesehatan karena telah melakukan kesalahan/kelalaian yang menimbulkan kerugian yang berakibat fatal.

Tulisan dengan judul Penyelesaian Sengketa Dokter dan Pasien Sebagai Konsumen Jasa Kesehatan Melalui Lembaga Mediasi, merupakan bagian ketiga dari buku ini yang merupakan tulisan dari Inosentius Samsul. Dalam tulisan ini analisis yang dilakukan penulis berkaitan dengan pentingnya lembaga penyelesaian sengketa antara dokter dan pasien, karena hak pasien yang dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, baik dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maupun dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Pratik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit pemenuhannya merupakan kewajiban negara sehingga diperlukan mekanisme penyelesaiannya apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan terutama oleh pihak dokter. Kemudian Penyelesaian sengketa dokter dan pasien melalui mediasi dapat

ditempuh melalui tiga kemungkinan, yaitu mediasi awal pada mekanisme penyelesaian melalui litigasi, mediasi dalam mekanisme penyelesaian oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan mediasi yang didirikan oleh Ikatan Dokter Indonesia (IDI), atau pun Rumah Sakit. Penyelesaian melalui lembaga mediasi yang didirikan oleh IDI atau rumah sakit memiliki keunggulan dan kelemahannya. Keunggulannya adalah bahwa sengketa ini diselesaikan oleh lembaga yang keanggotaannya terdiri dari para profesional yang paham betul masalah praktik kedokteran. Namun kelemahannya adalah terjadi bias atau subyektivitas para mediator yang dapat menguntungkan pihak dokter. Oleh karena itu, dikuatirkan model ini kurang mendapat respon positif dari pasien.

Bagian keempat merupakan tulisan Lidya Suryani Widayati, dengan judul *Pertanggung Jawaban Pidana Dokter dan Rumah Sakit Atas Terjadinya Malapraktik Medis*. Dalam tulisan ini dibahas bahwa kesalahan merupakan faktor penentu pertanggungjawaban pidana. Sedangkan untuk adanya kesalahan maka selain melakukan perbuatan pidana juga terkait dengan adanya keadaan psikis (batin) dari orang yang melakukan perbuatan dan adanya hubungan antara keadaan batin tersebut dengan perbuatan yang dilakukan, hingga menimbulkan celaan. Suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai malapraktik apabila memenuhi rumusan tindak pidana yaitu: perbuatan tersebut tercela dan dilakukan sikap batin yang salah yaitu berupa kesengajaan, kealpaan, atau kelalaian. Keadaan batin dari orang yang melakukan malapraktik medis akan terkait dengan masalah kemampuan bertanggungjawab. Sedangkan mengenai hubungan antara batin itu dengan perbuatan yang dilakukan, merupakan masalah kesengajaan, kealpaan serta alasan pemaaf; sehingga mampu bertanggungjawab, mempunyai kesengajaan atau kealpaan serta tidak adanya alasan pemaaf merupakan unsur-unsur dari kesalahan. Dengan demikian disebutkan bahwa tidak mungkin mempertanggungjawabkan seorang dokter atas perbuatannya apabila perbuatannya itu sendiri tidak bersifat melawan hukum karena adanya perbedaan penting antara tindak pidana biasa dengan tindak pidana medis. Pada tindak pidana biasa yang terutama diperhatikan adalah "akibatnya", sedangkan pada tindak pidana medis adalah "penyebabnya". Meskipun berakibat fatal, tetapi jika tidak ada unsur kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) maka dokter tidak dapat

Prolog

dipersalahkan. Oleh karena itu apabila seorang dokter melakukan kesengajaan atau kelalaian yang mengakibatkan kerugian bagi pasien maka dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Dalam terjadinya malapraktik medis, rumah sakit sebagai entitas bisnis juga dapat dikenakan *strict liability*. Pertanggungjawaban secara *strict liability* tidak hanya terhadap tindakan yang menimbulkan kerugian material tetapi juga sudah sampai pada ancaman terhadap keselamatan tubuh atau jiwa dari pasien. Dengan *strict liability* maka kerugian material digantirugi tanpa menunggu terbuktinya unsur kesalahan atau kelalaian. Dengan demikian akan mendorong setiap rumah sakit dan tenaga kesehatan lebih berhati-hati (*prudent principle*).

Bagian kelima yang merupakan bagian akhir dari tulisan ini ditulis oleh Harris Y. P. Sibuea, dengan judul Tinjauan Yuridis Undang-Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Undang-Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (UU Rumah Sakit) diundangkan pada tanggal 28 Oktober 2009 menjadi dasar hukum rumah sakit untuk menjalankan pelayanan kesehatan bagi masyarakat. Beberapa substansi dari UU Rumah Sakit setelah dikaji belum bersifat responsif terhadap kebutuhan masyarakat antara lain pemetaan jumlah rumah sakit dan tenaga kesehatan (SDM) dari pusat sampai ke daerah belum merata penyebarannya, pemerintah tidak sungguh-sungguh memperhatikan anggaran kesehatan bagi pelayanan kesehatan masyarakat terbukti dari penurunan anggaran kesehatan dari tahun ke tahun, belum terbentuknya dewan pengawas rumah sakit, masih banyak rumah sakit yang hanya mementingkan profit atau keuntungan dibandingkan dengan pelayanan kesehatan bagi masyarakat kecil, serta belum jelasnya pengertian malapraktik atau kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan rumah sakit dimana antara malapraktik dan kelalaian memiliki pengertian dan konsekuensi hukum yang berbeda. Selain permasalahan hasil penelitian, permasalahan umum lainnya terkait pelayanan rumah sakit masih terjadi seperti pembiayaan antara rumah sakit swasta dan rumah sakit pemerintah, malapraktik, komunikasi kurang antara dokter dan pasien, masalah BPJS, penolakan pasien, status dokter, pembentukan peraturan peraturannya yang diamanatkan UU Rumah Sakit serta, unsur pidana terhadap tindakan dokter dan rumah sakit, kontroversi direktur RS yang harus berasal dari tenaga medis.

Prolog

Melalui buku ini, diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran yang lebih komprehensif mengenai masalah rumah sakit beserta tenaga kesehatan yang selalu menjadi sorotan dalam masyarakat dan juga dapat menambah perbendaharaan pengetahuan para pembaca. Semoga ide dan pemikiran dalam buku ini dapat memberikan manfaat secara luas bagi masyarakat, bangsa dan negara.

Jakarta, Oktober 2015
Penyunting

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iii
Prolog.....	v
Daftar Isi.....	xi
Bagian Kesatu	
HUBUNGAN HUKUM PASIEN DENGAN	
TENAGA KESEHATAN DI RUMAH SAKIT	
<i>Sulasi Rongiyati</i>	1
I. Pendahuluan	2
II. Konsep Hubungan Hukum	8
III. Hubungan Hukum dalam	
Pelayanan Kesehatan.....	12
3.1. Hubungan Kontraktual Pasien dan	
Tenaga Kesehatan	12
3.2. Akibat Hukum Hubungan Pasien dan	
Tenaga Kesehatan	21
IV. Penutup	28
Daftar Pustaka	31
Bagian Kedua	
TANGGUNG JAWAB HUKUM TENAGA KESEHATAN	
TERHADAP PELAYANAN KESEHATAN DI RUMAH SAKIT	
<i>Dian Cahyaningrum</i>	33
I. Pendahuluan	34
II. Kerangka Pikir Tanggung Jawab Hukum	
Tenaga Kesehatan.....	38
2.1. Teori Tanggung Jawab Hukum	38
2.2. Fungsi Hukum.....	42
2.3. Perlindungan Pasien	44

III. Pembahasan	4
3.1. Fungsi Hukum dalam Mewujudkan Profesionalisme Tenaga Kesehatan.....	4
3.2. Tanggung Jawab Tenaga Kesehatan.....	5
IV. Penutup	5
Daftar Pustaka	5

Bagian Ketiga

**PENYELESAIAN SENGKETA DOKTER DAN
PASIEN SEBAGAI KONSUMEN JASA KESEHATAN
MELALUI LEMBAGA MEDIASI**

<i>Inosentius Samsul</i>	61
I. Pendahuluan	62
II. Konsep Perlindungan Hukum Pasien.....	63
2.1. Pasien Sebagai Konsumen Jasa Kesehatan.....	63
2.2. Sengketa Dokter dan Pasien	70
III. Penyelesaian Sengketa.....	72
3.1. Melalui Lembaga Mediasi	72
3.2. Lembaga Mediasi Sengketa Dokter dan Pasien Sebagai Konsumen	80
IV. Penutup	82
Daftar Pustaka.....	84

Bagian Keempat

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DOKTER DAN
RUMAH SAKIT (RS) ATAS TERJADINYA MALAPRAKTIK MEDIS**

<i>Lidya Suryani Widayati</i>	87
I. Pendahuluan	88
II. Malapraktik Medis dan Pertanggungjawaban Pidana	90
2.1. Malapraktik Medis	90
2.2. Pertanggungjawaban Pidana.....	93
III. Tanggungjawab Pidana Dokter dan RS atas Malapraktik Medis.....	98
IV. Penutup	113
Daftar Pustaka	116

Daftar Isi

Bagian Kelima

TINJAUAN YURIDIS UNDANG-UNDANG

NO. 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH SAKIT

<i>Harris Y. P. Sibuea</i>	119
I. Pendahuluan	120
II. Hukum Responsif	123
III. Tinjauan Yuridis atas UU No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.....	125
IV. Penutup	144
Daftar Pustaka	145
Epilog	147
Indeks	151
Tentang Penulis	155