

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Rumah sakit umum pusat (RSUP) Dr. Soeradji Tirtonegoro merupakan unit organisasi di lingkungan Departemen Kesehatan yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jendral Medik. RSUP ini memiliki tugas pokok untuk melaksanakan upaya kesehatan secara berdaya guna dan berhasil guna dengan mengutamakan penyembuhan dan pemulihan yang dilaksanakan secara terpadu. RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro juga memiliki tujuan mewujudkan pelayanan kesehatan yang berkualitas unggul sesuai kebutuhan masyarakat demi terwujudnya peningkatan kesejahteraan karyawan.¹

Dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan, agar pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan baik. RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro memiliki tenaga kesehatan yang terdiri dari:

1. Tenaga medis yang meliputi dokter dan dokter gigi
2. Tenaga keperawatan meliputi perawat dan bidan
3. Tenaga kefarmasian meliputi apoteker, analisis farmasi dan asisten dokter
4. Tenaga kesehatan masyarakat meliputi, laboratorium, *radiology*, *entomolog* kesehatan, penyuluh kesehatan, administrator kesehatan dan sanitarian

¹ Menerapkan pelayanan prima 2002 RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro, Klaten

5. Tenaga gizi meliputi *nutrisionis* dan *dietisien*

6. Tenaga keterampilan fisik meliputi *fisioterapis*, terapi wicara

Tenaga keteknisian medis meliputi *radiografer*, teknis gigi, analisis kesehatan, teknis transfusi dan perekam medis.

RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro Klaten merupakan rumah sakit pemerintah yang memiliki pegawai yang terbagi atas pegawai negeri sipil (PNS) dan bukan pegawai negeri sipil (non PNS). Dari sejumlah tenaga kesehatan yang ada, RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro memiliki tenaga kesehatan yaitu perawat yang merupakan salah satu profesi kesehatan yang dominan di rumah sakit.

RSUP DR. Soeradji Tirtonegoro membagi tenaga perawat menjadi dua macam yaitu perawat yang sudah diangkat menjadi pegawai tetap dan perawat kontrak. Perawat kontrak adalah tenaga perawat yang dipekerjakan untuk mencukupi kebutuhan rumah sakit, jadi apabila rumah sakit kekurangan tenaga keperawatan maka rumah sakit akan meminta perawat yang diambil dari Departemen Kesehatan (Depkes) sesuai kebutuhan rumah sakit. Namun keduanya sama-sama memiliki tugas membantu pasien dalam bentuk perawatan seperti melayani pasien, menyiapkan pasien operasi, merawat pasien operasi, merawat luka. Hal yang membedakan hanya gaji atau upah. Perawat kontrak biasanya di kontrak selama satu tahun setelah itu rumah sakit akan melihat kemampuan mereka selama satu tahun, jika profesionalitas perawat kontrak dinilai baik maka mereka dapat diangkat menjadi perawat tetap. Namun jika

pekerjaan selama menjadi perawat kontrak dinilai kurang baik, perawat kontrak bisa diberhentikan.²

Dalam melaksanakan kewajibannya tersebut, perawat kontrak memiliki kewajiban jam bekerja selama 24 jam dengan menggunakan sistem *shift* atau bergantian, perawat kontrak juga memiliki hak yaitu hak pelayanan kesehatan, hak menerima tunjangan dan fasilitas yang ada sebagai karyawan RSUP Dr, Soeradji Tirtonegoro sesuai dengan peraturan dan perjanjian kerja yang telah disepakati. Disamping hak perawat kontrak juga memiliki kewajiban untuk membantu dokter dalam memberikan pelayanan kepada pasien.³

Berhubungan dengan tugas dan peran perawat kontrak dalam mewujudkan pelayanan prima akhirnya tidak terlepas dari peran dokter sebagai tenaga medis. Dokter mempunyai peran dan tugas untuk mendiagnosis pasien, melakukan pemulihan kesehatan, dan pengobatan terhadap pasien. Dalam melaksanakan tindakan medis tersebut dokter dapat dibantu oleh perawat dan perawat kontrak terutama dalam mengambil peran untuk menyuntik, menjahit dan menginfus pasien selama dibutuhkan untuk kesembuhan pasien. Namun tidak semua tindakan tersebut dapat didelegasikan kepada perawat termasuk perawat kontrak sebagai contoh tindakan menyuntik, seorang perawat hanya diperbolehkan memberi suntikan kepada pasien untuk obat-obatan seperti Vitamin, *Erustinica* yaitu suntikan untuk menghentikan peredaran darah atau setelah persalinan,

² Wawancara dengan Endang wuryanngsih Amk., Spd Kepala bidang perawatan

³ Workshop Managemen Ruang Perawatan julli 2006RSUP Dr Soeradji Tirtonegoro

suntikan *Antibiotika* yaitu untuk mengurangi rasa sakit, suntikan untuk penurunan panas, sedangkan untuk suntikan seperti *Kemoterapi* yaitu anti kanker, *Anastesi* merupakan suntikan yang harus dilakukan oleh dokter, selain itu merawat luka bakar, tindakan-tindakan berat juga merupakan tugas dokter. Jika tindakan menyuntik dan merawat luka berat ini dilakukan oleh perawat harus atas delegasi dokter.⁴ Dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 647/Menkes/SK/IV/2000 tentang Registrasi dan Praktik Perawat Pasal 15 menyatakan bahwa pelayanan tindakan medik hanya dapat dilakukan berdasarkan permintaan tertulis dari dokter.

Dalam pelaksanaanya di RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro salah satu contoh perawat kontrak mendapat perintah dari dokter untuk melakukan suntik anastesi atau pembiusan atau setara dengan tindakan membuat seseorang tidak sadar, walaupun atas pendelegasian dan menjadi tanggung jawab dokter hal ini menjadikan resiko yang besar bagi seorang perawat. Pada awalnya tindakan tersebut memang dilakukan untuk mengantisipasi jika sewaktu-waktu pasien membutuhkan suntikan maka pasien tidak perlu menunggu kedatangan dokter, akan tetapi ketika banyak tugas dokter yang didelegasikan kepada perawat khususnya perawat kontrak terus menerus tanpa adanya suatu bentuk imbalan jasa maka menjadi persoalan bagi perawat kontrak itu sendiri⁵

⁴ Hasil Wawancara Perawat Rumah sakit Umum Pusat Soeradji Tirtonegoro, tanggal 28 Januari 2007

⁵ Hasil Wawancara I Gusti Sagung Ngurah Aryanti Amk.SE perawat dan Tim Jasa Pelayanan, tanggal 30 Desember 2006.

Dalam Pasal 88 ayat (1) Undang-undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menetapkan bahwa “ Setiap pekerja/ buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Jika perawat kontrak kemudian tidak mendapatkan haknya secara layak tentu saja bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro sesungguhnya telah memiliki bentuk pemberian jasa selain gaji kepada seluruh karyawannya dalam bentuk uang. Bentuk pemberian jasa ini diberikan kepada karyawan rumah sakit ketika seorang karyawan melakukan suatu pekerjaan yang dapat mendukung terlaksananya pelayanan rumah sakit. Pemberian jasa ini dinamakan jasa pelayanan yang diatur di dalam Surat Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377, mengenai Pengelolaan Keuangan RS Instansi pengguna PNBP Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro. Lebih jelasnya diatur didalam Pasal 7 yang menetapkan bahwa :

”Yang berhak menerima jasa pelayanan adalah seluruh karyawan RS baik pegawai tetap maupun pegawai kontrak yang memberikan pelayanan RS secara langsung dan tidak langsung yaitu struktural, fungsional, meliputi tenaga medik, para medik perawatan, para medik non perawatan dan tenaga staff non medik”.

Selanjutnya dalam Surat Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377, mengenai Pengelolaan Keuangan RS Instansi pengguna PNBP Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Pasal 8 yang menetapkan bahwa :

”Pembagian penyelenggaraan pelayanan bagi tenaga medik, para medik dan non medik dilaksanakan secara bersamaan oleh bendahara dana PNBP dengan

dibantu bendahara jasa pelayanan dan panitia pengatur pembagian uang jasa pelayanan pembagian jasa pelayanan dilaksanakan satu bulan sekali”.

Pelaksanaannya pemberian jasa pelayanan terhadap perawat kontrak di RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro mengalami kesenjangan dengan jasa pelayanan yang diterima dokter. Hal ini terjadi karena jasa pelayanan yang diterima perawat kontrak tidak sesuai dengan besarnya pekerjaan yang telah dilakukan perawat kontrak sehari-harinya. Terlebih ketika banyak pekerjaan dokter yang telah dikerjakan oleh perawat kontrak, namun hal ini tidak dihitung sebagai jasa pelayanan yang dilakukan oleh perawat, akan tetapi dihitung sebagai jasa pelayanan yang menjadi milik dokter.

Lebih lanjut dalam Surat Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377, mengenai Pengelolaan Keuangan RS Instansi pengguna PNBK Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro, Pasal 12 menetapkan pembagian untuk tenaga medik dan non medik yaitu:

- a. Tenaga medik 56%
- b. Tenaga paramedik dan non medik 44%.

Di RSUP Dr. Soeradji Tirtonegoro jumlah tenaga paramedik dan non medik lebih banyak jika dibandingkan jumlah dokter. Jika tenaga medik yang jumlahnya hanya 50 orang sedangkan jumlah tenaga paramedik dan non medik 500an orang maka sistem pembagian semacam ini sampai saat ini masih meninggalkan persoalan bagi tenaga paramedik dan non medik khususnya

perawat. Seharusnya dengan pemberian jasa yang seimbang maka kesejahteraan perawat menjadi seimbang dengan beban kerja yang dilakukan.

Maka suatu pelaksanaan pemberian jasa yang tidak seimbang ini, tentu saja bertentangan dengan Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377. oleh sebab itu pekerjaan yang telah dilakukan oleh perawat perlu mendapatkan perhatian terutama dalam hal pemberian jasa pelayanan kepada perawat kontrak. Permasalahan ini perlu mendapat penyelesaian agar hak dan kewajiban perawat kontrak menjadi seimbang

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian singkat latar belakang masalah diatas, maka dapat di rumuskan masalah sebagai berikut :

Mengapa perawat kontrak tidak mendapatkan haknya sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377, mengenai Pengelolaan Keuangan RS Instansi pengguna PNBK Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Obyektif

Untuk mengetahui faktor apa yang menyebabkan perawat kontrak

tidak mendapatkan haknya atas jasa pelayanan sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor:Ku.05.04.08.01.377, mengenai Pengelolaan Keuangan RS Instansi pengguna PNBPN Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro

2. Tujuan Subyektif

Untuk memperoleh data guna menyusun penulisan hukum sebagai satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam bidang hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum perburuhan dibidang perlindungan hukum bagi perawat kontrak.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi instansi pemerintah, perusahaan dan masyarakat pada umumnya, dan dapat dijadikan pembandingan antara teori yang didapat dibangku kuliah dengan pelaksanaan sesungguhnya di dalam praktek, khususnya di dalam hal pemberian jasa pelayanan kepada perawat kontrak sebagai upaya untuk menjamin perlindungan bagi pekerja yaitu perawat kontrak.

E. Keaslian Penelitian

Sampai penulisan hukum/skripsi ini disusun belum diketemukan karya ilmiah dengan judul pelaksanaan pemberian jasa pelayanan kepada perawat kontrak di Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Klaten, dengan fokus permasalahan pada pemberian jasa pelayanan kepada perawat kontrak. Penulisan hukum/skripsi ini juga bukan merupakan hasil plagiasi dari karya ilmiah lainnya sehingga merupakan karya asli. Apabila dikemudian hari diketemukan hal yang sama maka penulisan ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

F. Batasan Konsep

Agar pembahasan dalam penulisan ini dapat fokus. Penulis membatasi penulisan hukum ini pada pelaksanaan pemberian jasa pelayanan bagi perawat kontrak di Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) Dr. Soeradji Tirtonegoro Klaten.

Jasa pelayanan adalah : Jasa yang diberikan kepada meliputi tenaga medik, para medik perawatan, para medik non perawatan dan tenaga staff non medik yang diberikan satu bulan sekali.

Perawat kontrak adalah tenaga perawat yang dipekerjakan untuk mencukupi kebutuhan rumah sakit

Perawat adalah mereka yang memiliki kemampuan dan kewenangan melakukan tindakan keperawatan berdasarkan ilmu yang dimilikinya yang dipeoleh melalui pendidikan keperawatan.⁶

Rumah sakit adalah rumah tempat orang sakit atau tempat menyediakan dan memberikan pelayanan kesehatan yang meliputi berbagai masalah kesehatan.⁷

Tindakan medis adalah suatu tindakan yang dilakukan terhadap pasien berupa *diagnostik* atau *terapeutik*.⁸

Jadi yang dimaksud dengan pelaksanaan pemberian jasa pelayanan bagi perawat kontrak di rumah sakit adalah sesuatu yang harus diberikan dan diterima sesuai haknya kepada tenaga medik, para medik perawatan, para medik non perawatan dan tenaga staff non medik dalam bentuk jasa yang diberikan satu bulan sekali, khususnya kepada perawat kontrak yang bekerja di rumah tempat orang sakit.

G. Metode Penelitian

Dalam rangka memperoleh data, penelitian ini dilakukan dengan cara :

1. Jenis Penelitian

⁶ La ode jumandi gaffer, 1999, *pengantar keperawatan profesional*, penerbit buku kedokteran EGC, Jakarta

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Gita Media Press, hlm 627

⁸ Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan, Pasal 32 ayat 4

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum, dan penelitian ini memerlukan bahan hukum primer sebagai data utama, dengan mengadakan studi kasus maupun survey ke tempat penelitian

2. Sumber Data

a. Data Primer

Yaitu: sumber data yang diperoleh melalui pengamatan dan wawancara yang diperoleh secara langsung dari responden maupun narasumber mengenai obyek yang akan diteliti di lokasi penelitian.

b. Data Sekunder

Yaitu sumber data yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi pustaka baik berupa buku-buku teks, artikel internet, pendapat hukum dan undang-undang kesehatan serta peraturan perundang-undangan yang lainnya.

3. Metode Pengumpulan data

a. Studi Lapangan.

Yaitu mengumpulkan data-data dengan cara mendatangi responden secara langsung dan melakukan wawancara. Wawancara adalah cara pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan kepada responden dan nara sumber. Adapun wawancara yang dilakukan adalah bebas terpimpin yaitu suatu metode wawancara dengan menggunakan

pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu dan responden diberi kebebasan untuk menjawab.

b. Studi Pustaka

Yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian jasa pelayanan bagi perawat kontrak di rumah sakit meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan hak bagi perawat kontrak ditinjau dari perjanjian kerja yaitu :

a. Undang-undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

b. Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan

c. Keputusan Direktur Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro Nomor : Ku.05.04.08.01.377 tentang Pengelolaan Keuangan RS Instansi Penggunaan PNPB Rumah Sakit Umum Pusat Dr. Soeradji Tirtonegoro

d. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 647/Menkes/SK/IV/2000 tentang Registrasi dan Praktik Perawat

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku yang berhubungan dengan obyek yang akan diteliti, meliputi : Buku-buku, makalah-makalah, hasil penelitian khususnya yang berkaitan dengan keperawatan, artikel internet dan lain-lain

3) Bahan Hukum Tersier

Kamus besar bahasa Indonesia

4. Lokasi penelitian

Sesuai dengan judul penulisan hukum ini, maka penelitian dilaksanakan di Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) Dr Soeradji Tirtonegoro Klaten.

5. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan obyek penelitian sebagai sumber data yang memiliki karakteristik tertentu di dalam penelitian, yaitu perawat kontrak baik perempuan dan perawat laki-laki yang tidak menerima jasa pelayanan di RSUP Dr. Soeradji Toertonegoro Klaten. Sampel adalah sebagian dari populasi yang mewakili dari seluruh populasi, metode yang digunakan adalah random sampling yaitu suatu metode pengambilan 6 (enam) orang perawat perempuan dan laki-laki.

6. Responden

Berkaitan dengan judul dan permasalahan dalam penelitian maka, sampel yang diambil adalah 6 perawat kontrak tidak dibedakan laki-laki

dan perempuan adalah orang yang menjawab pertanyaan dalam penelitian. Adapun responden dalam penelitian di Rumah sakit umum pusat (RSUP) Dr Soeradji Tirtonegoro Klaten Yaitu:

1. 6 Perawat kontrak laki-laki dan perawat perempuan.
2. Kepala Bidang Perawatan.
3. Sekretaris dan Tim Jasa Pelayanan
7. Metode Analisis

Data yang diperoleh dalam penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan diolah dengan menggunakan metode analisis kualitatif, artinya analisis data berdasarkan apa yang diperoleh dari kepustakaan maupun lapangan baik secara lisan maupun tertulis, kemudian disajikan tidak dalam bentuk angka-angka tetapi disusun dalam bentuk kalimat-kalimat yang logis. Adapun metode berpikir yang digunakan adalah metode berpikir induktif, yaitu metode berfikir dari hal-hal yang bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum. Dalam hal ini berarti hasil penelitian dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan disusun secara sistematis sehingga saling melengkapi, kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan pemberian jasa pelayanan bagi perawat kontrak di rumah sakit.

H. Sistematika

Bab I : Pendahuluan

Pada bab ini akan menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian dan sistematika rumusan penulisan ini.

Bab II : Pembahasan

Pada bab ini berisi (tiga) sub bab, yang pertama yaitu menguraikan tentang perjanjian kerja, sub bab yang kedua menguraikan tentang pemberian jasa pelayanan sebagai bentuk perlindungan hukum, dan bagaimana pelaksanaan pemberian jasa pelayanan di Rumah Sakit Dr. Soeradji Tirtonegoro Klaten, sub bab yang ketiga menguraikan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pemberian jasa pelayanan dan cara mengatasinya.

Bab III : Penutup

Dalam bab terakhir berisi tentang kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban dari permasalahan yang diperoleh dari penelitian hukum ini. Saran adalah suatu pendapat yang dihasilkan sehubungan dengan penelitian ini.