

## BAB I

### PENDAHULUAN

Dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan) menyatakan bahwa : “Dalam hal tenaga kesehatan diduga melakukan kelalaian dalam menjalankan profesinya, kelalaian tersebut harus diselesaikan terlebih dahulu melalui mediasi”. Selain dengan cara mediasi, untuk penyelesaian sengketa antara rumah sakit dengan pasien, undang-undang juga memberikan peluang kepada pasien untuk menuntut kerugian kepada rumah sakit atau pihak pemberi layanan kesehatan. Ini terdapat dalam Pasal 58 UU Kesehatan menyatakan bahwa :

- (1) Setiap orang berhak menuntut ganti rugi terhadap seseorang, tenaga kesehatan, dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya.
- (2) Tuntutan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi tenaga kesehatan yang melakukan tindakan penyelamatan nyawa atau pencegahan kecacatan seseorang dalam keadaan darurat.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pengajuan tuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan kedua pasal tersebut diatas dapat diketahui bahwa ada beberapa alternatif dalam menyelesaikan sengketa, baik itu melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Untuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan telah di atur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Secara garis besar penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu :

- 1) Melalui arbitrase yaitu cara penyelesaian sengketa perdata di luar Pengadilan Umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa;
- 2) Melalui alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan cara: Konsultasi, Negoisasi, Mediasi, Konsolidasi, dan Penilaian Ahli.

Dengan adanya Pasal 29 UU Kesehatan apabila terjadi dugaan kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di rumah sakit dalam menjalankan profesinya terhadap pasien diduga ada kelalaian maka sengketa atas kelalaian tersebut harus diselesaikan dengan mediasi terlebih dahulu, sebelum dibawa ke pengadilan. Selanjutnya jika dengan cara mediasi ini tidak diperoleh kesepakatan maka pasien berhak untuk menuntut pihak Rumah Sakit baik secara perdata maupun pidana. Dasar hukum lain yang dapat digunakan pasien untuk menuntut pihak pemberi layanan kesehatan adalah

dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran (selanjutnya disebut UU Praktek Kedokteran) juga menyatakan bahwa setiap orang yang mengetahui atau kepentingannya dirugikan atas dokter atau dokter gigi dalam menjalankan praktek kedokteran dapat mengadakan secara tertulis kepada Ketua Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia. Dalam Peraturan Pemerintah No.32 Tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan, dalam Pasal 23 disebutkan bahwa ganti kerugian dimaksudkan untuk memberikan perlindungan bagi setiap orang atas sesuatu akibat yang timbul, baik fisik maupun non fisik.

Dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (selanjutnya disebut dengan UU Rumah Sakit) mengenai hak pasien yang terdapat dalam Pasal 32 huruf (d) menyebutkan bahwa : “Setiap pasien berhak memperoleh layanan kesehatan yang bermutu sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional”, ini berarti pasien berhak mendapatkan layanan kesehatan sesuai standar profesi dan standar operasional, jika hal tersebut tidak diperoleh oleh pasien maka pasien mempunyai hak untuk menggugat pihak Rumah Sakit. Ini juga tertuang dalam hak pasien dalam UU Rumah Sakit yaitu dalam Pasal 32 huruf (q) yang bunyinya : “Setiap pasien mempunyai hak menggugat dan/atau menuntut Rumah Sakit apabila Rumah Sakit diduga memberikan pelayanan yang tidak sesuai dengan standar baik secara perdata

Kritik masyarakat terhadap profesi kedokteran di Indonesia akhir-akhir ini makin sering muncul di berbagai media, baik media elektronik maupun media cetak. Dunia kedokteran yang dahulu seakan tidak tersentuh dan terjangkau oleh hukum, dengan berkembangnya kesadaran hukum masyarakat akan kebutuhannya tentang perlindungan hukum, menjadikan dunia kedokteran dan dunia pengobatan bukan saja sebagai hubungan keperdataan, bahkan sering berkembang menjadi persoalan pidana.

Ini terbukti dengan banyaknya kasus yang ada misalnya, berdasarkan keterangan anggota Tim Dewan Penasihat Hukum Pengurus Besar Perhimpunan Dokter Spesialis Penyakit Dalam (PAPDI), Herkutanto dalam majalah Tempo 11 Oktober 2004, menyebutkan sebagai berikut "Sepanjang tahun 1999-2004, tercatat 126 gugatan, di antaranya 60 kasus di Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM), 16 kasus di rumah sakit pemerintah, serta di sejumlah rumah sakit lain, di antaranya SiloamGleneagles, Rumah Sakit Ibu dan Anak (RSIA) Hermina, RS Bersalin YPK, dan RS Bintaro". Selain itu di LBH Kesehatan yang berdiri pada 1999, hingga 6 November 2006 lalu menerima pengaduan dari masyarakat sebanyak 376 kasus kesehatan. Dari jumlah tersebut, 117 kasus berindikasi pidana dan 38 kasus perdata (31 kasus di Jakarta dan sisanya keluarga ataupun pasien memutuskan tak menempuh jalur hukum).

Dalam kurun waktu tersebut, 69 rumah sakit, 29 di antaranya di Jakarta, dilaporkan dengan tuduhan malpraktek<sup>1</sup>.

Maraknya tuntutan hukum yang diajukan masyarakat terhadap dokter tersebut adalah salah satu imbas dari berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap dokter yang seringkali diidentikan dengan kegagalan upaya penyembuhan yang dilakukan oleh dokter, padahal dokter dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dimilikinya hanya berupaya untuk menyembuhkan, dan kegagalan penerapan ilmu kedokteran tidak selalu identik dengan kegagalan tindakan. Di sisi lain para dokter juga dituntut untuk melaksanakan kewajiban dan tugas profesinya dengan hati-hati dan penuh tanggung jawab. Risiko selalu mungkin dapat terjadi dalam setiap tindakan medik, bahkan sekecil apapun juga tindakan medis, selalu mengandung risiko. Memang sulit untuk membedakan apakah kegagalan sembuhnya pasien karena risiko yang terjadi atau karena kesalahan atau kelalaian dari Tenaga Kesehatan, terlebih lagi bagi pasien yang awam dalam bidang kedokteran. Sehingga pasien yang awam selalu menganggap kegagalan kesembuhannya merupakan kesalahan atau kelalaian tindakan medik (malpraktik). Sebenarnya dalam hal adanya dugaan kelalaian atau malpraktek medik yang dilakukan oleh tenaga kesehatan, berdasar Pasal 29 UU Kesehatan permasalahan tersebut terlebih dahulu diselesaikan melalui mediasi sebelum kasus itu dibawa ke pengadilan. Selain itu

---

<sup>1</sup> Ibnu Rusydi, *92 Kasus Mengendap di POLDA*,  
<http://www.kompas.co.id/kompascetak/0707/05/humaniora/3654964.html> diunduh pada hari

dokter gigi dan dokter gigi spesialis berdasarkan kompetensi ditinjau dari perspektif hukum<sup>3</sup>,

"Selain dokter, sumber malpraktik lainnya terjadi di rumah sakit, apotik, dan obat-obatan. Sekitar 90 persen kasus tidak sampai ke pengadilan dan selesai dengan mediasi. Kebanyakan kasus diselesaikan melalui mediasi karena banyak kasus yang tidak dilaporkan masyarakat. Jadi penyelesaian melalui mediasi ini memang dapat dijadikan sebagai alternatif untuk penanganan kasus-kasus tersebut karena selain mempunyai beberapa keuntungan diatas, cara ini juga relatif murah dan cepat disbanding dengan melalui pengadilan".

Hubungan hukum antara dokter dan pasien (yang selanjutnya disebut transaksi terapeutik) timbul dari adanya persesuaian pernyataan kehendak seperti yang dimaksudkan dalam rumusan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata) mengenai salah satu syarat sahnya perjanjian yaitu persetujuan dari mereka yang mengikatkan dirinya (de toestemming van degenen die zich verbiden). Menurut Veronica D. Komalawati, transaksi terapeutik adalah hubungan hukum antara dokter dengan pasien yang merupakan suatu perjanjian yang objeknya adalah pelayanan medis atau upaya penyembuhan<sup>4</sup>. Sedangkan menurut Hermin Hadiati Koeswadji, transaksi terapeutik yaitu transaksi antara dokter dengan pasien untuk mencari atau menentukan terapi sebagai upaya penyembuhan penyakit pasien oleh dokter<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Anoname, *Wah*, 60% Kasus Malpraktek Disebabkan Dokter, [www.kompas.com](http://www.kompas.com) diunduh pada hari Senin, 1 Februari 2010, pukul 12.45

<sup>4</sup> Veronica D. Komalawati, 1989, *Hukum dan Etika Dalam Praktek Dokter*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan hlm.16

<sup>5</sup> Hermin Hadiati Koeswadji, 1998, *Hukum Kedokteran*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti

karena dengan melalui mediasi ini banyak keuntungan dari mediasi antara lain yaitu<sup>2</sup> :

1. Mediasi diharapkan dapat menyelesaikan sengketa dengan cepat dan relatif murah dibandingkan membawa perselisihan tersebut ke pengadilan atau arbitrase.
2. Mediasi akan memfokuskan para pihak pada kepentingan mereka secara nyata dan pada kebutuhan emosi atau psikologis mereka, jadi tidak hanya pada hak-hak hukumnya saja.
3. Mediasi memberikan kesempatan para pihak untuk berpartisipasi secara langsung dan secara informal dalam menyelesaikan perselisihan mereka.
4. Mediasi memberikan para pihak kemampuan untuk melakukan kontrol terhadap proses dan hasilnya.
5. Mediasi dapat mengubah hasil, yang dalam litigasi dan arbitrase sulit diprediksi, dengan suatu kepastian melalui konsensus.
6. Mediasi dapat memberikan hasil yang tahan uji dan akan mampu menciptakan saling pengertian yang lebih baik diantara para pihak yang bersengketa karena mereka sendiri yang memutuskannya.

Koordinator Umum YLKI Sulawesi selatan, Ambo Masse, di Makassar, mengungkapkan dalam presentasinya pada seminar hukum kesehatan praktik

---

<sup>2</sup> Anoname, *Keuntungan Mediasi*, [www.google.com](http://www.google.com)

Hubungan hukum antara dokter dan pasien tersebut dalam pelayanan medik, baik berupa diagnostik maupun terapeutik berdasarkan sikap saling percaya. Sehingga dokter sebagai orang yang diberi kepercayaan oleh pasien harus memperhatikan baik buruknya tindakan medis yang akan dilakukannya dan selalu berhati-hati dalam melakukan tindakan medis tersebut sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh UU Kesehatan yaitu dalam Pasal 23 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki”. Kewenangan yang dimaksud disini adalah kewenangan yang dimiliki oleh tenaga kesehatan untuk menyelenggarakan kesehatan. Jadi jika transaksi terapeutik sudah terjadi atau terlaksana maka kedua belah pihak dibebani dengan hak dan kewajiban sesuai yang telah disepakati bersama dan harus dipatuhi dan dipenuhi. Kewajiban dokter dalam perjanjian terapeutik adalah memberikan pelayanan medis dengan sungguh-sungguh, hati-hati dan teliti menurut standar profesi. Hak dokter atas pelayanan medis tersebut adalah menerima upah, sedangkan pasien mempunyai hak atas informasi yang diberikan oleh dokter dan juga hak atas persetujuan.

Hubungan hukum antara pasien dan dokter merupakan transaksi terapeutik yang merupakan perikatan *inspanningverbintenis*, yaitu perikatan yang obyeknya berupa upaya yang harus dilakukan dengan hati-hati dan usaha keras. Hubungan hukum antara pasien dan tenaga kesehatan lainnya (antara lain perawat) yaitu merupakan perikatan/kontrak, yaitu tenaga kesehatan lain itu harus berupaya memberikan pelayanan sesuai dengan kemampuan dan



perangkat ilmu yang dimiliki, kontrak ini dapat berupa *inspanningverbinten*is maupun *resultaatverbinten*is.<sup>6</sup>

Semua tindakan medis yang dilakukan oleh dokter selalu menimbulkan risiko, maka dalam hubungan antara pasien dengan dokter diperlukan adanya persetujuan dari pasien yaitu yang disebut dengan *informed consent*. Menurut Veronica D. Komalawati, *informed consent* adalah suatu kesepakatan atau persetujuan pasien atas upaya medis yang akan dilakukan dokter mengenai upaya medis yang dapat dilakukan untuk menolong pasien disertai upaya mengenai segala risiko yang mungkin terjadi<sup>7</sup>.

Berdasarkan Pasal 29 UU Kesehatan, dijelaskan dalam hal terjadi dugaan kelalaian diselesaikan melalui mediasi sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, namun para pihak tidak teriat secara langsung terhadap UU itu, penyelesaian dugaan kelalaian juga dapat diselesaikan dengan musyawarah secara kekeluargaan atau perdamaian.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka pokok dari permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :  
Bagaimana proses perdamaian dalam hal terjadinya dugaan kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit Islam Nur Hidayah di Kabupaten Bantul?

---

<sup>6</sup> Erlangga Kurniawan, *Tinjauan Hukum Atas Malpraktek Medik*, [www.google.com](http://www.google.com), diunduh pada tanggal 08 November 2009, pukul 15.12

<sup>7</sup> Veronica D. Komalawati Op. Cit. hlm.15

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dari penulisan skripsi ini adalah :

1. Tujuan Objektif

Yaitu untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan mediasi dalam hal terjadinya dugaan kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit Islam Nur Hidayah di Kabupaten Bantul,

2. Tujuan Subyektif

Yaitu guna memperoleh data dan bahan dalam rangka penyusunan penulisan hukum sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Manfaat yang akan didapat dari penulisan skripsi ini adalah diharapkan mampu memberikan manfaat kepada pengembangan dalam bidang hukum khususnya aspek keperdataan hukum kesehatan, serta memberikan informasi yang lebih jelas kepada masyarakat mengenai mediasi dalam hal terjadinya dugaan kelalaian oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit sehingga masyarakat tidak salah dalam mengartikan atau tidak salah langkah dalam menanggapi/menindaklanjuti jika hal itu terjadi. Selain itu juga diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat tentang bagaimana pelaksanaan mediasi dalam hal terjadinya dugaan kelalaian di Rumah Sakit Islam Nur Hidayah di Kabupaten Bantul.