

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu hak warga negara adalah memperoleh kesejahteraan dalam melangsungkan hidup dan kehidupannya. Negara Indonesia sebagai negara yang merdeka sudah seharusnya memberikan adanya jaminan kesejahteraan tersebut kepada setiap warga negaranya. Hal ini dibuktikan dengan dijadikan jaminan kesejahteraan sebagai salah satu cita-cita dan tujuan pembangunan seperti yang tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial, . . . "

Keberhasilan dalam mencapai cita-cita dan tujuan pembangunan ditentukan oleh berbagai infrastruktur pembangunan dan salah satunya adalah unsur-unsur administrasi dan manajemen pemerintah dan negara Indonesia.

Administrasi negara atau administrasi pemerintahan negara dapat diartikan sebagai keseluruhan penyelenggaraan kegiatan pemerintah negara atau kegiatan negara dalam keadaan

bergerak menuju tercapainya apa yang menjadi tujuan negara dan terlaksananya tugas-tugas bersama negara, pemerintah dan seluruh masyarakat Indonesia bagi terwujudnya masyarakat bangsa yang adil dan makmur, maju dan sejahtera.¹

Sedangkan manajemen negara atau manajemen pemerintahan Indonesia merupakan proses atau kemampuan mencapai tujuan negara dengan memanfaatkan sumber-sumber daya manusia dan bukan manusia dalam satu organisasi.²

Bintoro Tjokroamidjojo juga mengemukakan pendapatnya mengenai pentingnya peranan aparatur pemerintah atas negara, yaitu :

"Pembangunan dimuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 memerlukan adanya aparatur negara yang tangguh dan bermutu. Aparatur negara terutama dari segi kepegawaiannya inilah yang pada akhirnya menjadi pelaksanaan kegiatan usaha pemerintah".³

Mengutip dari pendapat Bintoro Tjokroamidjojo tersebut, Penulis mencoba untuk menjelaskan, dengan mengingat pentingnya peranan aparat pemerintah sebagai penyelenggara dan penentu kebijakan bagi pembangunan nasional atau masyarakat,

¹ H. Buchori Zainun, *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan Perubahannya*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 2000, Hal.1

² *Ibid*, Hal.2

³ Bintoro Tjokroamidjojo, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, LP3 ES, Jakarta, 1982, Hal.122

maka aparat pemerintah sebagai pelaksana dari tugas-tugas pemerintahan senantiasa dituntut dapat bekerja dengan baik.

Jaminan kesejahteraan tidak hanya berarti memenuhi kebutuhan dasar manusia saja, seperti sandang, pangan dan papan, tetapi juga kebutuhan pendidikan, kesehatan, lapangan kerja dan ketentraman hidup.⁴

Salah satu kebutuhan yang juga sangat penting keberadaannya yaitu kebutuhan di bidang kesehatan. Hal ini dipertegas dengan Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan".

Pembangunan kesehatan merupakan salah satu upaya yang diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan, yang besar artinya bagi pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia Indonesia dan sebagai modal bagi pelaksanaan pembangunan nasional yang pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seluruhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

⁴ M. Jusuf Hanafiah dan Amri Amir, *Etika Kedokteran dan Hukum Kesehatan*, Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta, 1999, Hal.21

Sedangkan tujuan dari pembangunan kesehatan itu sendiri adalah tercapainya kemampuan untuk hidup sehat bagi setiap penduduk. Jadi, tanggung jawab untuk terwujudnya derajat kesehatan yang optimal berada di tangan seluruh masyarakat Indonesia, pemerintah dan swasta bersama-sama. Dalam hal ini, berarti tenaga kesehatan dokter dilibatkan untuk turut secara aktif dalam semua usaha kesehatan yang dilakukan pemerintah selaku aparat negara yang berwenang.⁵

Namun, peran aktif dokter sebagai salah satu tenaga kesehatan yang bertugas untuk menyelenggarakan atau melakukan kegiatan kesehatan sesuai dengan keahliannya, akhir-akhir ini banyak diragukan kredibilitasnya oleh masyarakat. Hal ini disebabkan dengan banyaknya tuntutan hukum terhadap dokter dengan dugaan melakukan malpraktik.

Di bawah ini, dikemukakan beberapa contoh kasus dugaan malpraktik yang dilakukan oleh dokter, diantaranya yaitu :

1. Ny. Masmur Surjadi, selama 8 tahun di dalam rahimnya telah dipasang selang kateter oleh dr. Firdaus, pemasangan ini dilakukan setelah operasi caesar dan tanpa sepengetahuan korban. Padahal pemasangan selang kateter tidak boleh lebih dari 3 bulan.

⁵ D. Veronika Komalawati, *Hukum dan Etika dalam Praktek Dokter*, Pustaka Sinar Harapan, 1989, Hal.17

Kasus ini terjadi di Rumah Sakit Pondok Indah, Jakarta.

2. Fellina Zahra (1 tahun), menjadi korban dugaan malpraktik oleh dr. Ottman, setelah menjalani operasi akibat mengalami invaginasi, jahitan bekas operasi tersebut terbuka. dr. Ottman meyakinkan bahwa jahitan tersebut akan menutup dengan sendirinya. Namun jahitan tersebut tidak bisa menutup bahkan usus dari bayi tersebut keluar dan mengeluarkan cairan. Kasus ini terjadi di Rumah Sakit Karya Medika, Jakarta

3. Christanti Puji Kusmawati (10 tahun), menjadi korban dugaan malpraktik yang meninggal dunia setelah menjalani operasi usus buntu.

Kasus ini terjadi di Rumah Sakit NU Demak, Jawa Tengah

Dengan melihat kenyataan tersebut, Penulis tertarik untuk mengetahui lebih mendalam tentang bagaimana peranan pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan dalam menangani kasus malpraktik yang akhir-akhir ini banyak terjadi, terutama di Propinsi Jawa Tengah

B. Pembatasan Masalah

Sesuai dengan judul skripsi yaitu “ PERANAN DINAS KESEHATAN PROPINSI JAWA TENGAH DALAM PENANGANAN KASUS MALPRAKTIK”, oleh karena itu Penulis

mengkhususkan untuk mengadakan penelitian tentang peranan Dinas Kesehatan dalam penanganan kasus malpraktik.

Hal ini dimaksudkan agar dalam menyusun skripsi ini penulis tidak menyimpang dari pokok penelitian.

C. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan langkah awal yang harus dipenuhi dalam melakukan penelitian ilmiah, sehingga di dalam penyusunan hasil penelitian dapat mengarah kepada pokok permasalahan, seperti yang dikatakan oleh Winarno Surahmat :

"Masalah adalah saat kesulitan yang menggerakkan manusia untuk dapat memecahkannya, masalah menampakkan diri sebagai tantangan".⁶

Sedangkan menurut Sugiyono :

"Masalah dapat diartikan sebagai penyimpangan apa yang seharusnya dengan apa yang terjadi".⁷

Dari kedua pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa masalah adalah suatu kesulitan atas sejumlah pertanyaan yang menggerakkan manusia untuk mencari jalan pemecahannya.

Dalam penelitian ini, Penulis akan menguraikan permasalahan sesuai dengan judul skripsi yaitu " Peranan Dinas Kesehatan

⁶ Winarno Surohmat, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Bandung, 1982, Hal 34

⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfa Beta, Bandung, 1992, Hal.34

Propinsi Jawa Tengah Dalam Penanganan Kasus Malpraktik”, maka Penulis ingin mengangkat permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah dalam penanganan kasus malpraktik.
2. Apa upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah dalam mencegah (mengurangi) terjadinya kasus malpraktek.

D. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini Penulis bertujuan untuk :

1. Mengetahui peranan Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah dalam penanganan kasus malpraktik.
2. Mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah dalam mencegah (mengurangi) terjadinya kasus malpraktek.

E. Kegunaan Penelitian

1. Melatih kemampuan Penulis dalam mengolah dan menganalisa data informasi kemudian menyimpulkan dan mencari jalan pemecahannya.

2. Memperoleh ilmu pengetahuan yang diperoleh di bangku kuliah dengan mengetahui secara langsung apa dan bagaimana perundang-undangan direalisasikan
3. Memberikan sumbangan pikiran dalam studi ilmu pengetahuan pada umumnya dan studi Hukum Administarsi Negara pada khususnya
4. Untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Unissula

F. Metode Penelitian

Dalam melakukan suatu penelitian untuk mencapai tujuan, umumnya diperlukan suatu metode yang akurat dan terarah. Sehingga tujuan dapat dicapai secara utuh dan menyeluruh, demikian juga untuk memperoleh dan mengumpulkan data-data di dalam penelitian tersebut, diperlukan suatu metodologi yang tepat, sehingga apa yang ingin dijangkau di dalam suatu penelitian dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Tujuan dari suatu penelitian adalah dapat ditemukan suatu kenyataan tentang obyek yang diteliti. Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan dan mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu untuk mengisi kekosongan atau

kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih luas dan lebih dalam tentang sesuatu yang sudah ada. Menguji kebenaran dilakukan terhadap apa yang sudah ada atau menjadi diragukan kebenarannya.⁸

Sehingga dengan demikian, dari penelitian tersebut dapat dihasilkan suatu fenomena baru mengenai obyek penelitian secara komprehensif dan dari situ dapat ditarik suatu kesimpulan.

Langkah-langkah yang ditempuh oleh penulis dalam melaksanakan penelitian yaitu :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipakai atau dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan secara Yuridis Sosiologis atau Social Legal Approach, mengingat permasalahan yang diteliti adalah mengenai hubungan antara faktor sosiologis terhadap faktor yuridis :

- a. Yuridis dalam arti mengadakan pendekatan terhadap prinsip dan azas hukum yang digunakan dalam meninjau dan melihat serta menganalisa permasalahannya yaitu tentang Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan dalam hal bagaimana peranan Dinas Kesehatan dalam

⁸ Ronny Hanitiyo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Ghalia Indonesia, Bandung, 1982, Hal.137-142

menangani permasalahan yang berhubungan dengan kesehatan, salah satunya masalah malpraktik.

- b. Sosiologis dalam arti mengadakan pendekatan secara langsung terhadap aparaturnya pemerintah yang ada di lingkungan pemerintah daerah sebagai pelaksana pemerintah

Dengan demikian pendekatan yuridis sosiologis yang dimaksud, selain menggunakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, dalam meninjau, melihat dan menganalisa terhadap peranan Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah, juga mengadakan wawancara dengan aparaturnya pemerintah.

2. Spesifikasi Masalah

Untuk mendekati pokok masalah penelitian, maka Penulis mempergunakan penelitian yang sifatnya "Deskriptif", yaitu penelitian yang akan melukiskan atau menggambarkan keadaan obyek-obyek yang menjadi permasalahan saja, sehingga ini akan memberikan suatu kesimpulan dari keadaan obyek permasalahannya

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Data Primer

Pengumpulan data dengan cara mengadakan penelitian langsung ke obyek penelitian untuk memperoleh data (Field Research / riset lapangan) dengan jalan :⁹

1). Observasi

Cara pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan secara langsung terhadap obyek yang diteliti

2). Interview

Cara pengumpulan data dengan mengadakan wawancara atau tanya jawab secara langsung dengan orang-orang yang berada dalam obyek penelitian yang mengarah pada tujuan penelitian yang akan dicapai

b. Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder ini mempergunakan cara Library Research (riset perpustakaan) yaitu metode pengumpulan data dengan jalan membaca dan mempelajari buku-buku atau literatur-literatur yang ada kaitannya dengan obyek penelitian.

⁹ Suparmoko, *Metode Penelitian Praktis (untuk ilmu-ilmu social dan ekonomi)*, UGM, Yogyakarta, 1983, Hal.55

4. Metode Penyajian Data

Data-data yang telah terkumpul disajikan dalam bentuk uraian, mengenai pengolahan data untuk membahas permasalahan yang ada dengan cara meneliti data yang diperoleh dalam penelitian dan hasilnya nanti disajikan berupa laporan berbentuk skripsi

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data atau pengolahan data yang telah masuk dengan mempergunakan metode "Kualitatif", yaitu dengan cara mengolah dan menganalisis data-data yang berkaitan dengan obyek penelitian dengan bantuan kepustakaan

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, Penulis merumuskan sistematika penulisan skripsi sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, sistematika penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan tentang tinjauan umum, mengenai peranan Pemerintah Daerah dibidang kesehatan, pengertian Hukum Kesehatan, Hukum Kedokteran dan tinjauan umum mengenai malpraktik.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menguraikan tentang hasil penelitian yaitu mengenai tinjauan umum tentang Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah, peranan Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Tengah dalam penanganan kasus malpraktik beserta upaya-upaya pencegahannya.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini diuraikan tentang kesimpulan dan saran-saran dari Penulis yang berhubungan dengan hasil penelitian