

# Analisis Kebutuhan Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan Di Kota Padang Tahun 2018

Alfi Rudiman,<sup>1</sup> Hardisman<sup>2</sup>, Ikhsan Yusda<sup>3</sup>

## Abstrak

Pengaduan persoalan kesehatan di Kota Padang dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan peningkatan. Hal tersebut berarti semakin tumbuhnya kesadaran hukum di masyarakat akan penting pelayanan kesehatan yang baik dan dapat diterima oleh semua lapisan masyarakat. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis faktor-faktor kebutuhan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) kesehatan berdasarkan kerangka sistem meliputi: *Input*, *Proses*, *Output* dan *Outcome* terhadap 11 lembaga/institusi yang terdiri dari: Dinas Kesehatan Kota Padang, Ombudsman, Lembaga Bantuan Hukum yang telah memberikan pelayanan bantuan hukum gratis, lima organisasi profesi kesehatan (IDI, PDGI, IBI, PPNI, IAKMI). Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode pendekatan sistem. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pelaksanaan penanganan pengaduan persoalan kesehatan oleh Lembaga Bantuan Hukum sampai saat ini belum ada. *Outcome* penelitian ini ialah mayoritas informan mengatakan penting adanya LBH Kesehatan dengan melibatkan tenaga kesehatan dalam pelaksanaannya. Keberadaan LBH kesehatan akan bermfaat bagi organisasi profesi kesehatan, masyarakat, asuransi dan lain-lain. Hambatan pelaksanaan LBH kesehatan ialah kurangnya minat SDM kesehatan untuk turut serta dalam proses penanganan hukum kesehatan dan masih minimnya kesadaran masyarakat yang berkaitan dengan hukum kesehatan.

**Kata kunci:** lembaga bantuan hukum kesehatan, kebutuhan, pengaduan

## Abstract

*The complaint on health issues have increased in Padang municipality in recent years. Indicated the growth of community legal awareness on the importance of quality services and acceptable to all levels of society. The objective of this study was to analyze factors needed legal aid institute health based on framework system, which consist of input, process, output and outcome on eleven institutions such as, the health department Padang City, Ombudsman, four legal aid institutions which has given service legal aid free, five organization the health profession (IDI, PDGI, IBI, PPNI, IAKMI). This research was qualitative by using the method approached system. This result indicated not available that the policies the implementation of the complaints handled health problems by legal aid institutions. The outcome of research is the majority of the informant say important an adequate number of qualify health Legal Aid Foundation (LBH) to important the country deploying of a train health professional in its implementation. Due to the presence of health legal aid foundation (LBH) such as, is going to be beneficial for organization the health profession, the community, insurance, etc. The obstacle to implementation of health legal aid foundation (LBH) such as, of low of interest health shortage of human resources to participate in the process of handling laws of health and will be hopefully to the lack of public awareness that is concern with laws of health.*

**Keywords:** health legal aid institute, need, complaint

**Afiliasi penulis:** 1. Rumah Sakit Umum Daerah dr. Rasidin Padang, 2. Bagian Ilmu Kesehatan Masyarakat Fakultas Kedokteran Universitas Andalas Padang, 3. Bagian Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang

**Korespondensi:** Hardisman, Email: Hardisman@gmail.com HP: 085272116900

## PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum, dalam peraturan perundang-undangan Indonesia menjamin penghargaan serta perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk hak untuk memperoleh keadilan

*access to justice* dan persamaan di hadapan hukum *equality before the law*. Secara konstitusional, hal ini diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Perlindungan hak asasi manusia diatur lebih lanjut dan ditegaskan kembali dalam Pasal 28 huruf D ayat (1) yang menyebutkan "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".<sup>1</sup> Pemberian bantuan hukum cuma-cuma (*pro bono publico*) merupakan hak setiap warga negara Indonesia yang harus dipenuhi oleh negara, terutama bagi orang miskin yang tidak mampu menghadirkan advokat untuk mendampingi dalam berpekar pada setiap pemeriksaan. Masyarakat miskin yang menghadapi masalah hukum seringkali harus menghadapi kenyataan bahwa kondisi sosial politik mereka telah menjadikan mereka tidak dapat mengakses bantuan hukum yang mereka butuhkan.<sup>2</sup> Bantuan hukum telah diatur pula dalam Hak Asasi Manusia di dalam pasal 17,18,19 di Indonesia juga telah meratifikasi Hak Asasi Manusia *Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*. Konvensi itu menjamin akan persamaan kedudukan di depan hukum *equality before the law* dimana setiap orang berhak untuk perlindungan dari hukum serta harus dihindarkan adanya diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik yang berbeda, nasional atau asal muasal kebangsaan, kekayaan, kelahiran atau status yang lain-lainnya.<sup>3</sup> Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Untuk mengetahui kebutuhan lembaga bantuan hukum kesehatan di Kota Padang. (2) Untuk mengetahui ketersediaan input (kebijakan, sumber daya manusia), proses perencanaan pengaduan kesehatan, output dan outcome dalam pemberian layanan kepada masyarakat (3) Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan penanganan pengaduan kesehatan kepada masyarakat di Kota Padang.

Peristiwa yang dialami oleh dr Setianingrum (seorang dokter Puskesmas Wedarijaksa, Kabupaten Pati) dengan Ny. Rukmini Kartono sebagai pasiennya pada tahun 1981, yakni meninggalnya Ny. Rukmini Kartono karena kejutan anafilatik akibat reaksi alergi dari suntikan streptomycin yang diberikan kepada Ny. Rukmini Kartono menjadi titik awal bagi kalangan pemegang profesi kedokteran dan profesi hukum kesehatan, karena dengan peristiwa tersebut lahir suatu disiplin ilmu hukum yang mempelajari hubungan hukum dengan segala aspek yang berkaitan dengan kesehatan seperti hubungan dokter dengan pasien, dokter dengan rumah sakit, pasien dengan tenaga kesehatan dan lain sebagainya. Disiplin ilmu hukum yang dimaksud adalah Hukum Kesehatan (*health law*) dan Hukum Kedokteran (*medical law*).<sup>4</sup>

Adanya kasus dokter Setianingrum membuka kesadaran baru bahwa terjadinya pergeseran pola hubungan antara dokter dengan pasien yang tadinya bersifat paternalistik dan berdasarkan kepercayaan semata *fiduciary relationship* sekarang mengalami erosi, yakni menuju kearah hubungan dokter-pasien yang mengikuti perkembangan masyarakat yang semakin cerdas dan kritis. Perhatian masyarakat dan pemerintah terhadap hukum kesehatan bermuara pada diundangkannya peraturan yang berkaitan dengan kesehatan masyarakat yaitu pada 17 September 1992 melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan,<sup>5</sup> sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.<sup>6</sup>

Bantuan hukum dalam pengertian yang luas adalah sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum dengan kata lain bahwa bantuan hukum adalah hak dari orang tidak mampu yang dapat diperoleh tanpa bayar *pro bono publico* sebagai penjabaran persamaan hak di hadapan hukum.<sup>7</sup>

## METODE

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan desain kualitatif dengan pendekatan interpretatif terhadap setiap pokok permasalahannya. Itu artinya penelitian kualitatif bekerja dalam *setting* alami, yang berupaya untuk memahami secara tematik serta memberi tafsiran pada fenomena yang dilihat dari apa

yang diberikan informan kepada peneliti.<sup>8</sup> Penelitian dilaksanakan pada tanggal 9 Juni 2018 sampai tanggal 13 Juli 2018.

Informan yang dipilih juga sebagai sumber data pada penelitian untuk lebih mendapatkan data yang akurat tentang implementasi Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan di Kota Padang pada tahun 2018. Adapun Informan penelitian ini meliputi :

(1) Dinas Kesehatan Kota Padang (2) Ombudsman RI Sumatera Barat di Padang, (3) Ikatan Dokter Indonesia (4) Persatuan Dokter Gigi Indonesia (5) Ikatan Bidan Indonesia (6) Persatuan Perawat Nasional Indonesia (6) Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat.(7) Lembaga Bantuan Hukum meliputi : PBHI (Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia) Sumatera Barat, Kantor Hukum Fiat Justitia, YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia) Padang, PAHAM (Pusat Advokasi Hukum dan HAM).

## HASIL

**Tabel 1.** Matriks informan

Komponen	Input	Proses	Output	Outcome
Inf1	V		V	V
Inf2	V		V	V
InfC1	V		V	V
InfC2	V		V	V
InfC3	V		V	V
InfC4	V		V	V
InfC5	V		V	V
InfD1	V	V	V	V
InfD2	V	V	V	V
InfD3	V	V	V	V
InfD4	V	V	V	V

### Komponen Input

Kebijakan praktek kedokteran diselenggarakan berdasarkan pada kesepakatan antara dokter/dokter gigi dengan pasien dalam upaya untuk pemeliharaan kesehatan, pencegahan penyakit, peningkatan kesehatan, pengobatan penyakit dan pemulihan kesehatan yang didalamnya tidak ada unsur untuk menciderai pasien. Hal tersebut sesuai hasil wawancara dengan informan:

"...Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang nomor 16 tentang

Pemberian Bantuan Hukum, Peraturan Daerah Kota Padang nomor 2 Tahun 2015 tentang Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin..." (Inf 4 Df2)

"...untuk kedokteran, saya kurang setuju prinsip mengenai kelalaian karena UU tidak menyatakan tegas seperti apa kelalaian itu. Karena kelalaian kesehatan tidak sama dengan kelalaian lalu lintas..." (inf 3 Cf1).

Ketersediaan sumber daya manusia dalam proses penanganan pengaduan persoalan kesehatan di Lembaga Bantuan Hukum yang memberikan bantuan secara gratis di Kota Padang tidak ditemui satupun dari kepengurusannya yang mempunyai latar belakang pendidikan di bidang kesehatan sehingga bisa dikatakan SDM kesehatan perlu dilibatkan dalam penanganan pengaduan persoalan bidang kesehatan. Berikut hasil wawancara dengan informan yang menunjukkan belum cukup kompeten SDM dalam proses pengaduan masalah kesehatan:

"....penanganan pengaduan kesehatan: tingkat kerumitan laporan, hal sederhana dan berat, dugaan mal praktek (kami tidak bisa menilai) sementara kami hanya bisa menilai apakah terjadi mal administrasi atau tidak, untuk mengetahui adanya dugaan malpraktek maka penanganannya yang bisa menilai adalah tenaga kesehatan itu sendiri atau bisa melalui Majelis Kode Etik Kedokteran"(Inf1)

"....SDM kesehatan: yang tahu persoalan kesehatan adalah tenaga kesehatan itu sendiri sehingga SDM kesehatan harus dilibatkan untuk pelayanan pengaduan serta mengetahui kronologis persoalan hingga diupayakan untuk mencari solusinya" (Inf 2)

### Proses (Perencanaan)

Perencanaan pada Lembaga Bantuan Hukum seperti program kerja, monitoring evaluasi kegiatan, bahkan sudah ada baik laporan bulanan, semester bahkan tahunan, adapun perencanaan yang ada agar bisa dijadikan acuan ataupun Standar Operasional Prosedur penanganan pengaduan bidang kesehatan akan tetapi belum maksimal dalam pendokumentasiannya. Hal ini dapat dilihat dari hasil ini:

"...pertama-tama kami mendengarkan pengaduan bagaimana kronologisnya, peristiwa kasus, tindak lanjutnya konsultasi kasus atau pendampingan kasus,

kalau sifatnya urgen maka team reaksi cepat melakukan investigasi.....” (Inf DF1)

“standar atau acuan pelaksanaan dalam menerima kasus pengaduan adalah sebagai meliputi: surat pengajuan konsultasi hukum, KTP, data, surat keterangan miskin. Pemberian bantuan hukum secara Cuma-cuma kita catat, indentifikasi, berikan masukan, cek lapangan untuk mendapatkan informasi sebagai data pelengkap laporan..... apabila pelapor tidak memerlukan pendampingan lagi maka kasus dianggap sudah cukup tidak perlu ada tindak lanjutnya ( Inf DF4)

Sosialisasi yang dilakukan oleh Lembaga Bantuan Hukum yang memberikan bantuan hukum gratis sudah dilakukan meliputi: *press release*, advokasi/pendampingan kasus, menjalin relasi, mendengar aspirasi masyarakat, konsultasi hukum serta adanya pertemuan rutin.

### **Output**

Jumlah kasus yang masuk ke lembaga bantuan hukum selama 3 tahun terakhir: Ombudsman ada 45 kasus, LBH Padang ada 3 kasus, PAHAM ada satu kasus, PBHI dan Fiat Justicia tidak ada kasus yang murni pengaduan persoalan kesehatan hanya sebatas konsultasi mengenai prosedur tentang pelayanan kesehatan. Untuk di organisasi profesi kesehatan IDI ada dua kasus, organisasi profesi kesehatan yang lain tidak ada. Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara dengan informan:

“...dengan keadaan dugaan mal administrasi: permintaan uang, tidak memberikan pelayanan (puskesmas), penyimpangan prosedur, tidak patut dari kasus tersebut semua tertangani dengan baik. laporan ditutup ketika sudah ada penyelesaian seperti tidak lanjut terlapor, sudah ada tindakan korektif. Sementara penjatuhan sanksi merupakan rekomendasi dari kami ke pusat untuk kasus yang berat, jadi bukan kewenangan kita untuk menyatakan selesai (Inf 1)

“.....persoalan kesehatan dugaan malpraktek. Indikator kasus ini berhasil: mendapatkan hak untuk dipulihkan kembali, kadang-kadang adakalanya keluarga pasien

hanya ingin dihargai, seperti Rumah sakit dapat bertanggung jawab atas penyakit yang timbul....” (Inf Df 4)

### **Outcome**

Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan di Kota Padang penting akan keberadaannya karena LBH kesehatan dapat membantu menyelesaikan pengaduan di bidang kesehatan yang berguna bagi: rumah sakit, puskesmas, klinik, balai pengobatan, pemerintah, asuransi, lembaga organisasi profesi kesehatan serta masyarakat pada umumnya serta meningkatnya pengaduan menunjukkan harapan akan semakin baiknya kualitas pelayanan kesehatan. Sesuai hasil wawancara adalah sebagai berikut:

“...khusus: LBH Kesehatan dalam keadaan seperti ini (pengaduan kesehatan) sangat penting diperlukan, justifikasinya : masyarakat belum cerdas, belum mendapatkan hak-haknya secara baik, bagaimana tindakan-tindakan medis dilakukan, kita bisa mengetahui jika dilakukan advokasi secara baik (Inf 1)  
“...LBH kesehatan sangat penting : seharusnya segala sesuatu penanganan persoalan kesehatan yang berkaitan dengan hukum dibidang kesehatan, diinisiasi oleh organisasi profesi kesehataan...”(Inf 3 Cf2)

### **Hambatan**

Hambatan dalam penanganan pengaduan persoalan kesehatan meliputi ; SDM yang menangani pengaduan kesehatan, minimnya pengetahuan masyarakat, kebijakan serta komitmen *stake holder*, seperti tertuang dalam hasil wawancara berikut ini:

“....hambatan-hambatan: dalam domain ranah kesehatan, kita akan kesulitan untuk mengatakan benar/tidak ada indikasi pelanggaran. Kita harus mengacu SOP baku kasus kesehatan.....” (Ind 4 Df 1)  
“....hambatannya : kesadaran tenaga kesehatan terhadap hukum kesehatan belum bagus,.... Ketika ada pengaduan baru merasa perlu akan bantuan hukum kesehatan seperti : kemana, kepada siapa harus melapor bahkan dimana harus melapor juga tidak tahu,.....”(Inf 3 Cf 4)

**Tabel 2.** Kerangka sistem

INPUT	SDM, Kebijakan
PROSES	Penanganan Pengaduan (menghasilkan output)
OUTPUT	Produk Jasa yang dihasilkan (pengaduan terselesaikan)
OUTCOME	Manfaat penyelesaian pengaduan (hasil dari output)
HAMBATAN	- LBH tidak punya SDM kesehatan - Minimnya kesadaran masyarakat - Kebijakan khusus tentang belum ada

## PEMBAHASAN

Kebijakan penanganan pengaduan kesehatan bagi lembaga bantuan hukum yang khusus mengatur tentang pengaduan kesehatan belum ada, hingga saat ini penanganan yang dilakukan dengan cara mediasi, hal tersebut sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung nomor 1 Tahun 2016 tentang mediasi di pengadilan.<sup>9</sup> Sehingga dapat dikatakan bahwa mediasi merupakan langkah yang tepat karena dapat memberikan kenyamanan bagi para pihak yang mana butir-butir di dalam kesepakatan (akta perdamaian) dibuat sendiri oleh masing-masing para pihak sesuai dengan kedudukannya.

Sosialisasi penanganan pengaduan baik oleh Lembaga Bantuan Hukum ataupun organisasi profesi perlu untuk selalu dilakukan guna meningkatkan kesadaran masyarakat ataupun anggota organisasi profesi sehingga masyarakat dan anggota profesi kesehatan mengetahui akan hak dan kewajibannya baik terhadap hukum yang berlaku ataupun anggota profesi kesehatan terhadap aturan Undang-undang kesehatan pada umumnya dan Undang-undang bagi anggota kesehatan secara umum.<sup>10</sup>

Adapun hambatan akan kebutuhan Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan di Kota Padang meliputi sumber daya manusia (tenaga kesehatan) kurangnya minat tenaga profesi kesehatan untuk ikut terlibat dalam lembaga bantuan hukum, selain daripada itu belum adanya payung hukum yang jelas dalam pelaksanaan penanganan pengaduan dibidang kesehatan serta pemahaman masyarakat akan kebutuhan lembaga bantuan hukum kesehatan masih harus disosialisasikan lebih intensif lagi.

Adapun faktor-faktor penghambat pelaksanaan bantuan hukum meliputi: a) faktor substansi hukum (*legal substance*). b) Struktur hukum (*legal structure*). c) budaya hukum (*legal culture*).<sup>11</sup>

## SIMPULAN

Kebijakan yang khusus mengatur penanganan pengaduan di bidang kesehatan sampai dengan saat ini belum ada, sehingga kebijakan penanganan pengaduan persoalan kesehatan menggunakan: Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang Mediasi di Pengadilan.<sup>9</sup> Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan di Kota Padang penting akan keberadaannya.

Pembentukan Lembaga Bantuan Hukum Kesehatan di Kota Padang dimana penempatan SDM kesehatan dalam LBH Kesehatan sangat diperlukan serta organisasi profesi kesehatan dapat aktif berkoordinasi dengan Lembaga Bantuan Hukum yang ada guna merealisasikan Lembaga Bantuan Hukum kesehatan.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Sekretaris Jendral MPR RI. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 amandemen ke empat. Jakarta: MPR RI;2009
2. Winarta FH. Probono Publico; hak konstitusional fakir miskin untuk memperoleh bantuan hukum. Jakarta; Gramedia Pustaka Utama; 2009.
3. Nickel JW. Making sense of human rights philosophical reflection on the universal declaration of human rights. Berkeley: University Of California Press. Gramedia Pustaka Utama;1996.hlm.311.
4. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI. Laporan Akhir Penyusunan Kompendium Hukum Kesehatan. Jakarta: Kemenkumham RI; 2011.
5. DPR RI. Undang-undang republik Indonesia nomor 23 tahun 1992 tentang kesehatan. Jakarta: DPR RI; 1992.
6. DPR RI. Undang-Undang republik Indonesia nomor 36 tahun 2009. tentang kesehatan. Jakarta DPR RI; Jakarta; 2009.

7. Yuri TR. Bantuan hukum “pro bono publico” alternatif dalam pemenuhan hak memperoleh keadilan di propinsi Jawa Timur. *Jurnal HAM*. 2015;6(2):119-30.
8. Sugiyono. *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan kombinasi (mixed methods)*. Edisi Ke-8. Bandung: Alfabeta; 2009.
9. Mahkamah Agung (MA) RI. *Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016. tentang mediasi di pengadilan*. Jakarta: MA RI; 2016.
10. Mutholib W, Ahmad M, Endah S, Widya S. Peranan bantuan hukum dalam proses peradilan pidana di Kabupaten Blora:Blora. *Jurnal Hukum Khaira Ummah*. 2017;12(3):
11. Friedman LW, *The legal system; A social science perspective*. New York: Russel Sage Foundation, 1995.hlm.142.