

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.² Tenaga kesehatan juga memiliki peranan penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan yang maksimal kepada masyarakat agar masyarakat mampu meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat sehingga mampu mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomi. Tenaga kesehatan memiliki beberapa petugas yang dalam kerjanya saling berkaitan yaitu dokter, dokter gigi, perawat, bidan, dan ketenagaan medis lainnya.³

Para tenaga medis memiliki beberapa tugas penting untuk melayani masyarakat yang pertama adalah pelayanan promotif yaitu promosi kesehatan dimana para tenaga medis membantu masyarakat agar gaya hidup mereka menjadi sehat optimal namun dalam kenyataannya jarang sekali dilakukan promosi kesehatan dilihat dari gaya hidup serta lingkungan hidup masyarakat yang belum menunjukkan kepedulian

² Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan

³ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1996 Tentang Tenaga Kesehatan

masyarakat tentang pentingnya kesehatan. Yang kedua yaitu pelayanan kesehatan preventif berupa kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit namun dalam kenyataannya, pencegahan malah dilakukan setelah terjadi masalah kesehatan yang menimbulkan korban terlebih dahulu. Yang ketiga yaitu pelayanan kesehatan kuratif adalah kegiatan pengobatan untuk mengurangi rasa sakit dan juga berupa upaya untuk menyembuhkan penyakit agar penderita merasa lebih baik, namun kenyataannya para pasien yang datang untuk berobat tidak langsung dilayani karena ketidaklengkapan administrasi ataupun karena tidak memiliki biaya. Selanjutnya yaitu peran tenaga medis untuk memberikan pelayanan kesehatan rehabilitatif. Pelayanan rehabilitatif adalah kegiatan pelayanan kesehatan untuk mengembalikan bekas penderita ke dalam masyarakat sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya yang sering kali diabaikan oleh para tenaga medis dimana para tenaga medis sudah tidak memikirkan bagaimana pasiennya akan menyesuaikan kembali dengan keadaan kehidupan normalnya.

Dari berbagai tenaga kesehatan yang ada, setidaknya tenaga medis dan tenaga keperawatan dapat dikatakan sebagai ujung tombak didalam pelayanan kesehatan. Dari daerah terpencil ke tingkat kota besar tenaga medis dan tenaga keperawatan selalu hadir di tengah-tengah kebutuhan masyarakat yang membutuhkannya. Pada situasi pandemi baru-baru ini Kabupaten Tulungagung sangat membutuhkan tenaga kesehatan sebagai garda terdepan dalam penanganan pandemi. Mengingat Kabupaten

Tulungagung menjadi salah satu rujukan untuk penanganan pasien Covid-19. Kesenjangan jarak antara meledaknya jumlah pasien dan jumlah tenaga kesehatan di Kabupaten Tulungagung memaksa mereka untuk mau tidak mau bekerja mati-matian dalam penanganan wabah. Di samping itu juga wajib memperhatikan hak-hak yang wajib mereka terima sebagai garda terdepan penanganan wabah Covid-19.

Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu daerah yang terkena dampak dari meningkatnya kasus Covid-19, banyaknya pasien Covid-19 yang dilarikan ke RSUD maupun rusunawa penanganan di Kabupaten Tulungagung membuat tenaga kesehatan berjibaku untuk menangani kasus penyebaran Covid-19. Hal ini membuka kemungkinan bahwa tenaga medis juga tidak bisa luput dari penyebaran infeksi Covid-19. Direktur RSUD dr. Iskak Tulungagung, dr. Supriyanto Dharmoredjo atau yang kerap disapa dr. Pri ini mengatakan rumah sakit di tengah pandemi seperti ini ibarat medan perang. Demikian pula yang terjadi di RSUD serta fasilitas kesehatan lainnya, baik milik pemerintah maupun swasta. dr. Pri juga menjelaskan bahwa setiap tenaga kesehatan yang terpapar virus Covid 19 baik itu pasien terkonfirmasi atau positif Covid-19 maupun *suspect* (terduga) telah dilakukan *screening* (pengawasan dan pemantauan). Tindakan itu sejalan dengan kebijakan dan standar SOP (*Standard Operating Procedure*) yang berlaku untuk penanganan pasien Covid-19, dimana terhadap seluruh tenaga medis maupun nonmedis yang terlibat dalam penanganan pasien terkonfirmasi Covid-19 selalu

dilakukan *screening* Covid-19. dr. Pri juga menambahkan hal itu dilakukan demi melindungi pasien lain, seluruh karyawan dan juga masyarakat yang berkunjung ke fasilitas kesehatan di Kabupaten Tulungagung.⁴

Keberadaan konstitusi dalam islam pun sangat diperhatikan dan memiliki urgensi yang sangat tinggi demi kelancaran penyelenggaraan kehidupan bernegara yang tertib dan terkontrol. Dalam pandangan siyasah juga diterangkan bahwa keberadaan konstitusi tentunya harus memiliki tujuan, dalam islam dikenal dengan istilah Maqâshid Al-Syari'ah. Berdasarkan pandangan ulama ushul fiqh Maqâshid Al-Syari'ah terbagi kepada:⁵ 1) Dharûrriyat, yakni kebutuhan primer manusia dalam menciptakan kemaslahatan di dunia maupun di akhirat, kebutuhan tersebut menurut Ibnu Taimiyah meliputi: 26 perlindungan agama (hifdzu ad-diin), perlindungan jiwa (hifdzu an-nafs), perlindungan akal (hifdzul 'aql), perlindungan keturunan (hifdzu nasl) dan perlindungan harta (hifdzul mal); 2) Hajiyyat, yakni kebutuhan sekunder dan 3) Tahsiniyat, yakni kebutuhan pelengkap.

Hal ini berbanding lurus dengan UU No. 36 tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Selain itu, Pasal 9 ayat (1) UU No. 4 tahun 1984 juga menerangkan bahwa kepada para petugas tertentu yang melaksanakan upaya penanggulangan wabah sebagaimana diterangkan Pasal 5 ayat (1)

⁴ Destyan H. Sujarwoko, "Antisipasi Dini dan Pencegahan, Cara RSUD dr. Iskak Hadapi COVID-19" dalam <https://m.antaranews.com/berita/1351566/antisipasi-dini-dan-pencegahan-cara-rsud-dr-iskak-hadapi-covid-19/>, diakses 11 April 2020, Pukul 23.15 WIB

⁵ Ade Iskandar Nasution, "Pendekatan Magashid Syari'ah dalam Praktik Pembiayaan Koperasi Peternak Sapi Bandung Utara (KPSBU) Lembang" *Jurnal Asy-Syari'ah* Vol. 21, No. 1 (2019) hal. 35, Diunduh di <https://journal.uinsgd.ac.id/index.php/asy-syariah/article/view/4036/pdf>. Diakses pada 20 September 2020, Pukul 09.00 WIB

UU No. 4 tahun 1984 dapat diberikan penghargaan atas risiko yang ditanggung dalam melaksanakan tugasnya. Penghargaan yang diberikan dapat berupa materi atau bentuk lain.

Sehubungan dengan kondisi seperti ini sudah seharusnya pemerintah memberikan pemenuhan hak-hak yang wajib diterima oleh para tenaga medis. Sebagaimana yang sudah diatur pada UU No.36 tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan. Mengutip dari Pasal 57 huruf d yang berbunyi “Memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia, moral, kesusilaan, serta nilai-nilai agama”. Tetapi kenyataannya hal tersebut tidak sesuai dengan yang terjadi di lapangan. Berdasarkan hal tersebut peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung (Studi di Dinas Kesehatan Kabupaten Tulungagung)”**

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini difokuskan pada pemenuhan hak tenaga kesehatan di tengah pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung dengan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pemenuhan hak tenaga kesehatan di Kabupaten Tulungagung di tengah pandemi Covid-19?

2. Bagaimana pemenuhan hak tenaga kesehatan di Kabupaten Tulungagung di tengah pandemi Covid-19 menurut perspektif hukum positif ?
3. Bagaimana pemenuhan hak tenaga kesehatan di Kabupaten Tulungagung di tengah pandemi Covid-19 menurut perspektif fiqh siyasah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan pemenuhan hak tenaga kesehatan di Kabupaten Tulungagung di tengah pandemi Covid-19.
2. Menganalisis pemenuhan hak tenaga kesehatan menurut hukum positif.
3. Menganalisis pemenuhan hak tenaga kesehatan menurut prespektif fiqh siyasah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dapat memberikan masukan dan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu Hukum Tata Negara khususnya terkait dengan pemenuhan hak tenaga medis di tengah pandemi.

- b. Searah dengan tujuan penelitian diatas, maka diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan kegunaan teoritis berupa tambahan sumber informasi dan referensi bagi perpustakaan Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum.

2. Manfaat Praktis

Berdasarkan penjelasan di atas maka diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan kegunaan praktis atau empiris berupa:

- a. Bagi Tenaga kesehatan

Dapat menambah pemahaman tentang hak apa saja yang dapat diperoleh tenaga kesehatan yang ada di Kabupaten Tulungagung di tengah pandemi Covid -19.

- b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai informasi dan referensi tambahan guna mendukung tercapainya implikasi aturan hukum terkait tentang pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan khususnya di tengah pandemi Covid-19 sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku di Indonesia.

- c. Bagi Masyarakat

Menambah pengetahuan dan wawasan mengenai pemenuhan hak tenaga kesehatan di tengah pandemi yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku di Indonesia serta menurut sudut pandang fiqh siyasah.

d. Bagi peneliti yang akan datang

Dapat berguna sebagai bahan atau referensi untuk penelitian selanjutnya yang sesuai permasalahan, sehingga pada akhirnya dapat digunakan sebagai penelitian selanjutnya.

E. Penegasan Istilah

Dalam penelitian perlu adanya penegasan istilah agar peneliti dan pembaca tidak mengaitkan pikirannya dengan hal lain.⁶ Penegasan istilah berfungsi untuk menghindari kesalahpahaman pembaca dalam memahami istilah-istilah yang terdapat dalam judul penelitian. Judul dalam penelitian ini adalah “Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung.” Dalam penelitian ini dapat dijabarkan ke dalam sub kata yang dijelaskan secara konseptual maupun operasional yakni sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

Demi memudahkan untuk memahami judul penelitian yang ditulis oleh peneliti “Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung” maka, peneliti memberikan penegasan istilah dan penjelasan agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penafsiran sebagai berikut:

- a. Tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau

⁶ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hal. 72

keterampilan melalui pendidikan dalam bidang kesehatan jenis tertentu yang memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.⁷ Dalam buku “Penjaminan Mutu Pelayanan Kesehatan dan Akseptabilitasnya” tercantum pendapat Anireon yang menyatakan tenaga medis adalah tenaga ahli kedokteran dengan fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan medis kepada pasien dengan mutu sebaik-baiknya dengan menggunakan tata cara dan teknik berdasarkan ilmu kedokteran dan etik yang berlaku serta dapat dipertanggungjawabkan.

Pelayanan kesehatan adalah sebuah konsep yang digunakan dalam memberikan layanan kesehatan kepada masyarakat. Definisi pelayanan kesehatan menurut Soekidjo Notoatmojo pelayanan kesehatan adalah sebuah sub sistem pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah pelayanan preventif (pencegahan) dan promotive (peningkatan kesehatan) dengan sasaran masyarakat⁸.

- b. Pengertian Hak secara definisi merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi, kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya. Hak mempunyai unsur-unsur sebagai berikut: pemilik hak, ruang lingkup penerapan hak dan pihak yang bersedia dalam penerapan hak. Ketiga unsur tersebut

⁷ Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan

⁸ Soekidjo Notoatmodjo, *Metodologi Penelitian Kesehatan*. (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2015) hal. 216

menyatu dalam pengertian dasar hak. Dengan demikian hak merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada dalam ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi.⁹

Pengertian yang luas tersebut mengandung prinsip bahwa hak adalah sesuatu yang oleh sebab itu seseorang (pemegang) pemilik keabsahan untuk menuntut sesuatu yang dianggap tidak dipenuhi atau diingkari. Seseorang yang memegang hak atas sesuatu, maka orang tersebut dapat melakukan sesuatu tersebut sebagaimana dikehendaki, atau sebagaimana keabsahan yang dimilikinya. Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia.¹⁰

Pemenuhan hak asasi manusia menjadi salah satu barometer dalam menentukan maju atau tidaknya suatu negara dari aspek kesejahteraan sosial, yang merupakan tujuan Negara Indonesia.¹¹

Pemenuhan HAM ini termasuk didalamnya terhadap warga negara yang terkena proses hukum, dan ini merupakan konsekuensi dari sebuah negara hukum.¹²

⁹ Demokrasi HAM, *Masyarakat Madani*. (Jakarta: Tim ICCE, 2003), hal. 199

¹⁰ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia angka (2)

¹¹ Preambule alinea ke-empat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

¹² Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

- c. Pemenuhan hak tenaga kesehatan menurut hukum positif adalah kebijakan negara dalam membentuk undang-undang di bidang kesehatan juga merupakan landasan yuridis yang dapat menjadi pedoman bagi masyarakat umumnya dan tenaga kesehatan pada khususnya. Perlindungan hukum dan kepastian hukum serta keadilan hukum bagi masyarakat dan tenaga kesehatan sangat menjadi penting, karena dengan adanya regulasi dalam bidang kesehatan maka hak dan kewajiban tenaga kesehatan dan masyarakat terlindungi dan ada kepastian hukum. Perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi tenaga kesehatan penyelenggara pelayanan kesehatan adalah peluang dan sekaligus dorongan untuk memberikan pelayanan kesehatan terbaik bagi masyarakat di setiap wilayah Republik Indonesia. Negara dalam mengatur dan melindungi Tenaga Kesehatan telah membuat beberapa Undang-Undang dalam bidang Kesehatan diantaranya: (1) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan.
- d. Fiqh siyasah adalah salah satu disiplin ilmu tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya. Dalam istilah dunia modern fiqh siyasah disebut juga ilmu tata negara yang berdasarkan ajaran islam. Objek

pembahasan siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama. Secara garis besar objeknya menjadi peraturan dan perundang-undangan, perorganisasian, pengaturan kemaslahatan, hubungan antar penguasa dan rakyat, hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara. Pembagian fiqh siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga bagian pokok yaitu, politik perundang-undangan (siyasah dusturiyah), politik luar negeri (siyasah dauliyah), politik keuangan dan moneter (siyasah maliyyah).¹³

2. Pengertian Operasional

Secara operasional yang dimaksud dari judul “Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung” ini merupakan sebuah penelitian yang bersifat yuridis-empiris untuk mengetahui bagaimana pemenuhan hak tenaga kesehatan di tengah pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung dalam prespektif hukum positif serta ditinjau dari siyasah.

F. Sistematika Pembahasan

Untuk memberikan gambaran secara sederhana dan memudahkan peneliti, maka dalam penelitian ini peneliti membagi pembahasan dalam enam bab dengan sistematika sebagai berikut:

¹³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP, 2016), hal. 2

Bab I Pendahuluan

Dalam pendahuluan diuraikan menjadi beberapa sub bab yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka

Menjelaskan tentang tenaga kesehatan dan pemenuhan hak tenaga kesehatan di tengah pandemi Covid-19. Tinjauan hukum positif dan fiqh siyasah terhadap pemenuhan hak tenaga kesehatan di tengah pandemi Covid-19 dan pembahasan terkait penelitian terdahulu.

Bab III Metodologi Penelitian

Berisi tentang penegasan konsep penelitian yang dilakukan oleh peneliti yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Paparan Data dan Temuan Penelitian

Dalam bab ini akan diuraikan data-data hasil temuan penelitian tentang Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung.

Bab V Pembahasan

Pada bab ini membahas mengenai fokus penelitian yang sudah ditentukan peneliti yaitu, Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum

positif, dan Pemenuhan Hak Tenaga Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19 di Kabupaten Tulungagung menurut perspektif fiqh siyasah.

Bab VI Penutup

Menguraikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian. Bagian akhir, yang terdiri dari daftar rujukan, lampiran-lampiran dan daftar riwayat hidup.