

**TINJAUAN YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP TENAGA KESEHATAN DALAM
PENANGANAN COVID-19 DI SULAWESI UTARA¹**

Oleh: Giani C. Montolalu²

Theodorus H. W. Lumunon³

Eske N. Worang⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pengaturan terhadap perlindungan hukum tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 menurut peraturan perundang – undangan yang berlaku dan bagaimana kebijakan Pemerintah Sulawesi Utara dalam memberikan perlindungan pada tenaga kesehatan terhadap penanganan Covid-19, di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Mengingat kembali permasalahan yang ditimbulkan oleh penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagaimana yang telah di atur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* dan Pasal 1 huruf a Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, maka perlunya pengaturan hukum terkait perlindungan hukum terhadap tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 dan Pembentukan gugus tugas percepatan penanganan Covid-19. Perlindungan tenaga kesehatan terdapat dalam Pasal 57 Undang – Undang Tenaga Kesehatan. Perlindungan Hukum tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 juga diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang wabah penyakit menular dan pembentukan satuan tugas penanganan Covid-19 bidang perlindungan tenaga kesehatan yang terdapat dalam Keputusan Ketua Satuan Tugas Penanganan Covid-19 No.7 Tahun 2021 tentang Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19. 2. Penerapan Kebijakan hukum tentang Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan dalam Penanganan Covid-19 di Provinsi Sulawesi Utara telah diatur melalui

Keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 300 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* di Provinsi Sulawesi Utara, namun penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan hukum tenaga kesehatan di Sulawesi utara didapati adanya kekosongan hukum, dalam hal ini tidak adanya Peraturan mengenai Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19. Sesuai ketentuan Pasal 11 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* menyatakan, Gubernur dan Bupati/Walikota membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Daerah berdasarkan pertimbangan dan rekomendasi Ketua Pelaksana Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19. Hal ini menjadi persoalan dalam penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan tenaga kesehatan di Sulawesi Utara. Berdasarkan Uraian di atas didapati penerapan kebijakan hukum tentang Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan di Sulawesi Utara belum memenuhi Pasal 57 Undang – Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan pasal 11 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.

Kata kunci: tenaga kesehatan; covid-19;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

KEPPRES No. 12 Tahun 2020 tentang penetapan bencana nonalam penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagai bencana nasional, yaitu bencana yang dapat menimpa siapa saja, tidak memandang pangkat, jabatan, dan profesi. Sebagai garda terdepan, tenaga kesehatan adalah profesi yang wajib bertugas 24 jam 7 hari baik dalam keadaan normal maupun bencana.

Covid-19 dikategorikan sebagai penyakit menular berstatus pandemi, virus ini berjangkit secara sosial, berbeda dengan *Human Immunodeficiency Virus (HIV)* yang proses penularan harus kontak langsung. Upaya pemberantasan penyakit menular dilakukan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101138

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

untuk melindungi masyarakat dari tertularnya penyakit, menurunkan jumlah yang sakit, meninggal dunia, serta untuk mengurangi dampak sosial dan ekonomi seperti yang dihadapi dewasa ini. Dengan status pandemi, ruang gerak setiap orang dapat dibatasi, bahkan orang yang menurut protokol penanganan Covid-19 dianggap membahayakan dari segi penularan dapat dipaksa untuk tunduk pada protokol atau standar-standar yang mengatur terhadap tindakan medis tertentu yang ditetapkan berdasarkan pertimbangan profesionalisme bidang kesehatan. Protokol ini telah diadopsi dalam peraturan perundang-undangan bila belum dianggap sebagai sumber hukum yang mengikat berupa *lex specialis*. Untuk melindungi kepentingan umum, hak dan kebebasan pasien untuk menentukan nasib sendiri dapat ditiadakan, dasar hukumnya adalah protokol kesehatan tersebut.⁵

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan terhadap perlindungan hukum tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 menurut peraturan perundang – undangan yang berlaku?
2. Bagaimana kebijakan Pemerintah Sulawesi Utara dalam memberikan perlindungan pada tenaga kesehatan terhadap penanganan Covid-19?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Terhadap Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan Dalam Penanganan Covid-19 Menurut Peraturan Perundang – Undangan Yang Berlaku

Bangsa yang beradab adalah bangsa yang menjalani fungsi hukumnya secara merdeka dan bermartabat. Merdeka dan bermartabat berarti dalam penegakan hukumnya wajib berpihak pada keadilan, yaitu keadilan untuk semua. Sebab, apabila penegakan hukum dapat

mengaplikasikan nilai keadilan, tentulah penerapan fungsi hukum tersebut dilakukan dengan cara berfikir secara filosofis.⁶

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum.⁷

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting yaitu, perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang – undang, peradilan tata usaha negara.⁸

Kepentingan paling mendasar dari setiap warga negara adalah perlindungan terhadap hak – haknya sebagai manusia. Dijelaskan dalam Pasal 1 Butir 1 Undang – Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia bahwa, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum, pemerintahan dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Artinya, yang dimaksud sebagai hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia.

Secara konstitusional Pemerintah wajib memberikan pelayanan kesehatan yang memadai, dan setiap orang berhak untuk mendapatkan perlindungan sebagai hak yang melekat, maka perlindungan serta jaminan kesehatan setiap orang merupakan garda terdepan. Kewajiban pemerintah dalam memenuhi hak konstitusional setiap orang atas kesehatan memiliki landasan yuridis internasional yakni dalam Pasal 2 butir 1

⁵ Lumunon, Theodorus. *HAM Kebudayaan dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Indonesia pada Masa Pandemi Covid-19*. Konferensi Nasional Online. Jakarta. 2020, hlm.4

⁶ Junaidi, Muhammad. *Ilmu Negara: Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*. Setara Press, April 2016, hlm. 120

⁷ Asshiddique, Jimly. *Gagasan negara hukum indonesia*. Academia.edu, 2011.

⁸ Syamsuddin, Rahman & Aris, Ismail. *Merajut Hukum di Indonesia*. Mitra Wacana Media, Jakarta: 2014, hlm. 177

Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Kemudian konstitusi secara nasional telah menyebutkan dalam pasal 28I butir 4 UUD 1945 menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Salah satu hak warga negara adalah hak untuk dilindungi secara hukum, termasuk tenaga kesehatan. Pasal 27 butir 1 Undang – Undang Dasar 1945 menyatakan, segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Virus Corona atau *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2)* adalah virus yang menyerang sistem pernapasan. Penyakit karena infeksi virus ini disebut COVID-19. Disebutkan dalam KEPPRES No. 12 Tahun 2020 tentang penetapan bencana nonalam penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagai bencana nasional. Di masa pandemi Covid-19, Tenaga Kesehatan merupakan salah satu profesi yang berada di garda terdepan dan secara langsung berhadapan dengan Covid-19. Sesuai dengan sumpah profesi tenaga kesehatan wajib tetap bertugas di era Covid-19 dan tidak bisa bekerja dari rumah (WFH). Faktanya di era Covid-19 ini tenaga kesehatan melakukan pelayanan yang semakin sulit, mendapatkan kecurigaan masyarakat mengenai perawat yang mudah tertular Covid-19, rawan tuntutan hukum dari masyarakat.

Pasal 1 huruf a Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit menular mengatur bahwa, wabah penyakit menular yang selanjutnya disebut wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan malapetaka. Penularan Covid-19 saat ini sudah dikategorikan wabah mengingat penularannya yang sangat cepat dengan jumlah penderita semakin meningkat pada waktu dan daerah tertentu.

Upaya penanggulangan terhadap wabah penyakit menular ini dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif dan sudah diatur dalam pasal 5 Undang – Undang

Tentang wabah penyakit menular, upaya penanggulangan wabah meliputi:

- a) Penyelidikan epidemiologis;
- b) Pemeriksaan, pengobatan, perawatan, dan isolasi penderita, termasuk tindakan karantina;
- c) Pencegahan dan pengebalan;
- d) Pemusnahan penyebab penyakit;
- e) Penanganan jenazah akibat wabah;
- f) Penyuluhan kepada masyarakat; dan
- g) Upaya penanggulangan lainnya.

Pada dasarnya, perlindungan hukum selalu berkenaan dengan hak dan kewajiban. Perlindungan hukum tenaga kesehatan sebagai bentuk penghormatan atas hak dan kewajiban tenaga kesehatan. Dalam hal ini, tenaga kesehatan yang menerima perlindungan ialah mereka harus melaksanakan praktik yang memenuhi ketentuan kode etik, standar profesi, standar pelayanan profesi, standar prosedur operasional dan kebutuhan kesehatan penerima pelayanan kesehatan. Ketentuan mengenai kode etik diatur oleh organisasi profesi. Berkenaan dengan hal tersebut, tenaga kesehatan seringkali mendapat perlakuan yang tidak kooperatif dari masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo, Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak – hak yang diberikan oleh hukum.⁹ Perlindungan hukum terhadap tenaga kesehatan juga disebutkan dalam Undang – Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Undang – Undang No. 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Merujuk pada Pasal 57 Undang-Undang Tenaga Kesehatan menyebutkan bahwa Tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik berhak :

- a) Memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai dengan Standar Profesi, Standar Pelayanan Profesi, dan Standar Prosedur Operasional;

⁹ Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum* , Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 53

- b) Memperoleh informasi yang lengkap dan benar dari penerima pelayanan kesehatan atau keluarganya;
- c) Menerima imbalan jasa;
- d) Memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia, moral, kesusilaan, serta nilai-nilai agama;
- e) Mendapatkan kesempatan untuk mengembangkan profesinya;
- f) Menolak keinginan penerima pelayanan kesehatan atau pihak lain yang bertentangan dengan standar profesi, kode etik, standar pelayanan, standar prosedur operasional, atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- g) Memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h) Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kesehatan dalam penanganan Covid-19 juga diatur dalam Pasal 8 dan 9 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1984 Tentang Wabah Penyakit Menular. Pasal 8 ayat (1) Undang – Undang tersebut menyatakan bahwa kepada mereka yang mengalami kerugian harta benda yang diakibatkan oleh upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dapat diberikan ganti rugi. Demikian juga di dalam Pasal 9 ayat (1) juga telah diatur secara tegas bahwa kepada para petugas tertentu yang melaksanakan upaya penanggulangan wabah sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat 1 dapat diberikan penghargaan atas resiko yang ditanggung dalam melaksanakan tugasnya.

Di masa pandemi Covid-19 sekarang ini, keselamatan dan kesehatan kerja bagi tenaga kesehatan merupakan hal yang sangat penting, karena dampak kecelakaan dan penyakit kerja tidak hanya merugikan tenaga kesehatan, tetapi juga masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Dimana tenaga kesehatan yang menjadi garda terdepan penanganan Covid-19 untuk menangani masyarakat yang terpapar virus. Hal ini diperkuat oleh Pasal 4 Undang – Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas

kesehatan. Dilanjutkan dengan Pasal 19 yang menyebutkan bahwa Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan segala bentuk upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien, dan terjangkau.

Dalam pasal 86 Undang – Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menjelaskan bahwa, setiap pekerja mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas; keselamatan dan kesehatan kerja; moral dan kesusilaan; dan perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai – nilai agama. Sebagaimana yang tertuang juga dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2012 tentang Penerapan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja menyebutkan, Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang selanjutnya disingkat K3 adalah segala Kegiatan untuk menjamin dan melindungi keselamatan dan kesehatan tenaga kerja melalui upaya pencegahan kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja.

Pemerintah mendapatkan kewenangan untuk menjalankan perintah hukum dalam memberikan jaminan atas perlindungan hukum kepada tenaga kesehatan sesuai dengan peraturan di atas. Sehubungan dengan gugus tugas penanganan percepatan covid-19, maka Pemerintah memiliki kewajiban memberikan pengayoman dan menjamin hak-hak tenaga kesehatan dalam melakukan pelayanan termasuk di dalamnya adalah imbalan dan jaminan atas keselamatan dan kesehatan selama bertugas.

Menurut Sukendar dan Aris, sarana perlindungan hukum dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu:¹⁰

- a. Perlindungan hukum preventif adalah langkah atau cara yang dilakukan untuk mencegah suatu kejadian yang berakibat hukum.
- b. Perlindungan hukum represif adalah langkah atau cara yang dilakukan apabila suatu kejadian yang berakibat hukum itu telah terjadi.

Secara Preventif untuk menjamin perlindungan terhadap masyarakat, Pemerintah memang telah mengeluarkan kebijakan terkait

¹⁰ Santoso, Aris. *Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan dalam Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Ditinjau dari Sudut Pandang Hukum Administrasi Negara*. Seminar Nasional, Hubisintek 2020, hlm. 279

Penanganan Covid-19, di antaranya; Keppres No. 2/2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, dan Permenkes No. 9/2020 tentang pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Secara Represif untuk menjamin hak tenaga kesehatan, Pemerintah menerbitkan kebijakan, di antaranya; Kepmenkes No. HK. 01.07/MENKES/278/2020 tentang Pemberian Insentif dan Santunan Kematian bagi Tenaga Kesehatan yang Menangani Covid-19, dan Kepmenkes No. HK. 01.07/MENKES/215/2020 tentang Pemanfaatan Dana Alokasi Khusus Bidang Kesehatan untuk Pencegahan dan Penanganan Covid-19 Tahun Anggaran 2020.¹¹

Di tengah pandemi Covid-19 saat ini yang menyebabkan banyaknya tenaga kesehatan yang gugur oleh beberapa sebab maka Satuan Tugas Penanganan Covid-19 membentuk Keputusan Ketua Satuan Tugas Penanganan Covid-19 No. 7 Tahun 2021 tentang Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19, yang didalamnya di susun Subbidang serta tugasnya masing masing yaitu;

- a. Subbidang Pencegahan, Pelatihan dan Mitigasi, mempunyai tugas: melakukan koordinasi pelaksanaan pencegahan agar tenaga kesehatan tidak mudah terpapar Covid-19, merencanakan dan melaksanakan pelatihan untuk memperkuat kewaspadaan tenaga kesehatan, dan serta merencanakan dan melaksanakan usahat mitigasi bekerjasama dengan instansi/organisasi profesi.
- b. Subbidang Tele Tenaga Kesehatan dan Pengendalian Operasi, mempunyai tugas: merencanakan dan melaksanakan pencatatan dan pelaporan secara digital-cepat tenaga kesehatan yang terpapar berikut upaya yang sudah dilakukan, dan serta melakukan upaya – upaya konkrit sistematis dan berkesinambungan dalam mengendalikan operasional usaha untuk meminimalisir dampak Covid-19 pada tenaga kesehatan.
- c. Subbidang Koordinasi Obat, Alat Pelindung Diri dan Alat Kesehatan, mempunyai tugas: melakukan koordinasi dengan Bidang terkait untuk kecukupan obat dan alat kesehatan

bagi pengobatan pasien tenaga kesehatan, dan serta melakukan koordinasi dengan Bidang terkait hubungannya dengan alat pelindung diri bagi tenaga kesehatan sebagai pencegahan terpapar.

- d. Subbidang Koordinasi Fasilitas Pelayanan Kesehatan dan Evakuasi, mempunyai tugas: merencanakan evakuasi tenaga kesehatan yang membutuhkan rujukan dan evakuasi cepat, dan serta mengoordinasikan ketersediaan tempat tidur dan fasilitas.
- e. Subbidang *Tracking, Screening* dan Bantuan Sosial, mempunyai tugas: melaksanakan *tracking* bagi tenaga kesehatan dan keluarganya yang tertular, merumuskan dan melaksanakan program *Screening* Covid-19 dan *Screening* komorbid bagi tenaga kesehatan, dan serta melaksanakan usaha – usaha yang konkrit untuk mencari bantuan sosial bagi tenaga kesehatan atau keluarga yang terpapar.
- f. Subbidang *Standar Operating Procedure, Regulasi & Hukum*, mempunyai tugas: merancang dan melaksanakan pembuatan Standar Operating Procedure dan regulasi yang dibutuhkan untuk pencegahan dan penanganan tenaga kesehatan yang terpapar, dan serta merancang dan membuat kajian – kajian hukum bila ada masalah hukum yang terkait tenaga kesehatan yang terpapar.
- g. Subbidang *Supporting* dan *Treatment Khusus (Plasma Convalescent)*, mempunyai tugas: melaksanakan ketersediaan *treatment* khusus untuk mengurangi angka kematian tenaga kesehatan, dan serta mengupayakan dukungan yang inovatif dan terus menerus untuk meminimalisir dampak pandemi pada daya tahan tubuh tenaga kesehatan.
- h. Subbidang Data, Monitoring dan Administrasi, mempunyai tugas: melaksanakan sistem pencatatan dan administrasi yang komprehensif untuk tenaga kesehatan yang terpapar, dan serta mengembangkan sistem data terpusat untuk tenaga kesehatan khususnya yang terpapar Covid-19.

Antara pemerintah dan tenaga kesehatan, keduanya harus saling melengkapi untuk menciptakan keseimbangan hak dan kewajiban melalui upaya preventif dan represif, namun

¹¹ Ibid.

upaya perlindungan hukum yang diberikan masih terdapat kelemahan karena sebagian hak tenaga kesehatan belum terpenuhi. Hal yang paling dikhawatirkan adalah berkurangnya tenaga kesehatan di saat kasus sedang tinggi – tingginya. Bagaimana pun, saat ini tenaga kesehatan yang berperan sebagai garda terdepan dalam penanganan kesehatan masyarakat di tengah pandemi Covid-19. Menjaga kesehatan dan kesejahteraan tenaga kesehatan adalah tugas setiap lapisan bangsa Indonesia.

Pelayanan kesehatan meliputi aspek jaminan sosial atas kesehatan, sarana kesehatan yang memadai, tenaga kesehatan yang berkualitas, dan pembiayaan pelayanan yang terjangkau oleh masyarakat. Pasal 12 Konvensi Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya diuraikan pula langkah – langkah yang harus diambil untuk mewujudkan standar tertinggi dalam mencapai kesehatan fisik, dan mental, yaitu:¹²

1. Peningkatan semua aspek kesehatan lingkungan dan industri;
2. Pencegahan, perawatan dan pengendalian segala penyakit menular endemik, penyakit yang berhubungan dengan pekerjaan dan penyakit lainnya; dan
3. Penciptaan kondisi – kondisi yang menjamin adanya semua pelayanan dan perhatian medis ketika penyakit timbul.

B. Penerapan Kebijakan Pemerintah Sulawesi Utara dalam Memberikan Perlindungan pada Tenaga Kesehatan terhadap Penanganan Covid-19

Mengingat Covid-19 adalah bencana yang dapat menimpa siapa saja, tidak memandang pangkat, jabatan, dan profesi khususnya tenaga kesehatan sebagai garda terdepan dalam penanganan pasien yang terpapar virus ini, maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah perlu melakukan perlindungan hukum terhadap tenaga kesehatan yang bertugas baik dalam keadaan normal maupun bencana, salah satunya dengan pembentukan satuan tugas bidang perlindungan tenaga kesehatan.

Dalam rangka mengoptimalkan pencegahan penyebaran virus Covid-19, Pemerintah Sulawesi Utara mengeluarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Utara No. 8 Tahun 2020 tentang Optimalisasi Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) di Wilayah Provinsi Sulawesi Utara. Pada Pasal 3 Peraturan ini menjelaskan tujuan dibentuknya Peraturan Gubernur tersebut yakni:

- a. Membatasi kegiatan tertentu dan pergerakan orang dan/atau barang dalam menekan penyebaran Covid-19;
- b. Meningkatkan antisipasi perkembangan eskalasi penyebaran Covid-19;
- c. Memperkuat upaya penanganan kesehatan akibat Covid-19; dan
- d. Menangani dampak sosial dan ekonomi dari penyebaran Covid-19.

Tanggung jawab Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* di Lingkungan Pemerintahan Daerah Pasal 2 butir 1, Pemerintah Daerah perlu melakukan langkah antisipasi dan penanganan dampak penularan Covid-19. Dilanjutkan dalam butir 2, Pemerintah Daerah perlu memprioritaskan penggunaan APBD untuk antisipasi dan penanganan dampak penularan Covid-19.

Bentuk perlindungan tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 di Sulawesi Utara terdapat dalam Peraturan Gubernur Sulawesi Utara No. 29 Tahun 2020 tentang Pemberian Dana Hibah Untuk Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Tenaga Kesehatan.

Di Provinsi Sulawesi Utara terdapat peraturan daerah tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan Covid – 19 diantaranya Keputusan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 300 Tahun 2020.

Keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 300 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* Di Provinsi Sulawesi Utara memutuskan dan menetapkan diktum kedua, Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagaimana dimaksud diktum kesatu mempunyai tugas:

- a. Melaksanakan dan mengendalikan implementasi kebijakan strategis yang berkaitan dengan penanganan COVID-19;

¹² Irawan, Anang. *Perlindungan Hak Asasi Manusia oleh Pemerintah pada Masa Pandemi COVID-19*. Jurnal Citizenship Virtues, 2021.

- b. Menyelesaikan permasalahan pelaksanaan kebijakan strategis yang berkaitan dengan penanganan COVID-19 secara tepat dan cepat;
- c. Melakukan pengawasan pelaksanaan kebijakan strategis yang berkaitan dengan penanganan COVID-19; dan
- d. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan serta langkah – langkah lain yang diperlukan dalam rangka percepatan penanganan COVID-19.

Dalam Keputusan Gubernur tersebut di sebutkan pula rincian Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* di Provinsi Sulawesi Utara bidang penanganan kesehatan dan bidang penegakan hukum dan pendisiplinan sebagai berikut:

1) Bidang Penanganan Kesehatan:

- a. memberikan dukungan kepada kabupaten/kota untuk meningkatkan upaya terpadu untuk peningkatkan kapasitas sarana prasarana kesehatan termasuk pemenuhan kebutuhan alat material kesehatan untuk mendukung testing masif, tracing agresif, isolasi ketat dan treatment sesuai protap yang berlaku;
- b. melakukan koordinasi dengan Satuan Tugas Penanganan COVID-19 kabupaten/kota untuk mendapatkan update status/situasi, hal-hal prioritas yang perlu menjadi perhatian dan mendapatkan dukungan dari Satuan Tugas (Provinsi) Penanganan COVID-19 terkait penanganan kesehatan;
- c. memberikan pendampingan dan dukungan untuk memastikan pelaksanaan surveilans COVID-19 sesuai standar dan protap yang berlaku, baik di rumah sakit pemerintah maupun rumah sakit swasta;
- d. memberikan pendampingan dan dukungan untuk memastikan Satuan Tugas Penanganan COVID-19 kabupaten/kota melaksanakan testing PCR secara masif, tracing atau pelacakan secara agresif sesuai dengan target capaian yang telah diarahkan oleh Satuan Tugas Penanganan COVID-19 di tingkat nasional;

- e. memberikan pendampingan dan dukungan untuk memastikan adanya dan diimplementasikannya protokol terkait perlindungan bagi petugas kesehatan/tenaga medis untuk meminimalisir resiko tenaga medis tertular COVID-19;
 - f. memberikan pendampingan dan dukungan untuk memastikan berfungsinya support system untuk pasien dalam pemulihan yang sudah keluar dari Rumah Sakit agar tetap termonitor dan terpenuhi layanan dan kebutuhan dasarnya;
 - g. merumuskan pengelolaan limbah medis terkait COVID-19 dengan pihak-pihak terkait;
 - h. melaksanakan monitoring, pengendalian dan pengaturan kegiatan penanganan COVID-19 yang dilaksanakan oleh unsur-unsur kesehatan di wilayahnya (Dinas Kesehatan, Rumah Sakit, Puskesmas, Laboratorium);
 - i. melaksanakan koordinasi dan kerjasama penanganan COVID-19 dengan unsur-unsur kesehatan di wilayahnya yang berada pada tataran provinsi maupun kabupaten/kota; dan
- 2) melaporkan secara berkala pelaksanaan, permasalahan dan capaian Bidang Penanganan Kesehatan.
- Bidang Penagakan Hukum dan Pendisiplinan:
- a. melakukan penegakan hukum protokol kesehatan, baik secara yustisi dan nonyustisi bagi pelanggar protokol kesehatan; Tugas:
 - b. mengkompilasi hasil pendataan yang dilakukan oleh Satgas warga kabupaten/kota terkait warga pendatang/ pemudik, warga rentan, warga sakit, sakit/pendatang dalam karantina/isolasi dan petugas/relawan yang melayani karantina/isolasi dan melaporkan setiap hari ke Posko Satgas Provinsi, termasuk ketika tidak terjadi perubahan;
 - c. melaksanakan sterilisasi fasilitas umum dan fasilitas sosial secara berkala dan menutup sementara area publik yang

- berpotensi menimbulkan kerumunan dan melibatkan banyak orang;
- d. melaksanakan pengawasan, pembinaan dan pendisiplinan masyarakat untuk mentaati protokol kesehatan, menghindari kerumunan dan mematuhi protap isolasi ketat; dan
 - e. melaksanakan pengawasan, pembinaan dan pendisiplinan kepada pengelola kegiatan sosial, keagamaan, hajatan, pariwisata, layanan publik, maupun kegiatan program jaring pengaman sosial, dsb.

Namun dalam pembentukan Satuan Tugas Penanganan Covid-19 belum adanya Satuan Tugas Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan di Provinsi Sulawesi Utara. Sesuai ketentuan Pasal 11 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* menyatakan, Gubernur dan Bupati/Walikota membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Daerah berdasarkan pertimbangan dan rekomendasi Ketua Pelaksana Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19. Hal ini menjadi persoalan dalam penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan tenaga kesehatan di Sulawesi Utara.

Persoalan ini menyebabkan hukum hanya menjadi teks tertulis dan menjadi mati sejak diundangkan manakala hukum tidak dapat diterapkan atau tidak digunakan. Kedua, hukum yang diterapkan mengalami pergumulan dalam tercapainya tri tujuan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, maka didapati adanya kekosongan hukum dalam penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan tenaga kesehatan melalui Keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 300 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* Di Provinsi Sulawesi Utara. Tidak adanya Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara yang secara khusus mengatur mengenai Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19 di Sulawesi Utara sehingga menyebabkan norma hukum atas perlindungan tenaga kesehatan menjadi terbengkalai.

Kekosongan atau *vacuum*, menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, "kekosongan adalah

perihal (keadaan, sifat dan sebagainya) kosong atau kehampaan," yang dalam kamus hukum diartikan dengan *vacuum* yang diterjemahkan atau diartikan sama dengan "kosong atau lowong" Dari penjelasan tersebut maka secara sempit "kekosongan hukum" dapat diartikan sebagai "suatu keadaan kosong atau ketiadaan peraturan perundang-undangan (hukum yang mengatur tata tertib (tertentu) dalam masyarakat," sehingga kekosongan hukum dalam hukum positif lebih tepat dikatakan sebagai "kekosongan undang-undang atau peraturan perundang-undangan."¹³

Menurut pendapat Surojo Wignjodipuro, S.H dalam *Pengantar Ilmu Hukum* dalam bukunya Dr. Muhammad Syukri Albani Nasution, M.A. cs. *Hukum Dalam Pendekatan Filsafat* memberikan pengertian mengenai hukum, yaitu "Hukum adalah himpunan peraturan-peraturan hidup yang bersifat memaksa, berisikan suatu perintah, larangan atau izin untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu serta dengan maksud untuk mengatur tata-tertib dalam kehidupan masyarakat."¹⁴

Unsur-unsur Hukum Sendiri mempunyai beberapa unsur antara lain:¹⁵

1. Peraturan mengenai tingkah laku manusia;
2. Peraturan itu dibuat oleh badan berwenang;
3. Peraturan itu bersifat memaksa, walaupun tidak dapat dipaksakan;
4. Peraturan itu disertai sanksi yang tegas dan dapat dirasakan oleh yang bersangkutan.

Sedangkan ciri-cirinya adalah sebagai berikut:

1. Adanya suatu perintah, larangan, dan kebolehan;
2. Adanya sanksi yang tegas.

Apabila membicarakan masalah efektif atau berfungsi tidaknya suatu hukum dalam arti undang-undang atau produk hukum lainnya, maka pada umumnya pikiran di arahkan pada kenyataan apakah hukum tersebut benar-benar berlaku atau tidak dalam masyarakat. Dalam teori-teori hukum biasanya dibedakan antara tiga hal berlakunya hukum sebagai kaidah.

¹³ Nasir, Gamal Abdul. *Kekosongan Hukum & Percepatan Perkembangan Masyarakat*. Jurnal Hukum Replik, 2017.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Syamsuddin, Rahman & Aris, Ismail. *Merajut Hukum di Indonesia*. Mitra Wacana Media, Jakarta: 2014, hlm. 2

Mengenai pemberlakuan kaidah hukum menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah bahwa:¹⁶

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau lebih berbentuk menurut cara yang telah di tetapkan atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya
2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif, artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak di terima oleh warga masyarakat atau kiadah tadi berlaku karena di terima dan diakui oleh masyarakat.
3. Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita- cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Mengingat kembali permasalahan yang ditimbulkan oleh penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* sebagaimana yang telah di atur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* dan Pasal 1 huruf a Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, maka perlunya pengaturan hukum terkait perlindungan hukum terhadap tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 dan Pembentukan gugus tugas percepatan penanganan Covid-19. Perlindungan tenaga kesehatan terdapat dalam Pasal 57 Undang – Undang Tenaga Kesehatan. Perlindungan Hukum tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 juga diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang wabah penyakit menular dan pembentukan satuan tugas penanganan Covid-19 bidang perlindungan tenaga kesehatan yang terdapat dalam Keputusan Ketua Satuan Tugas Penanganan Covid-19 No.7 Tahun 2021

tentang Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19.

2. Penerapan Kebijakan hukum tentang Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan dalam Penanganan Covid-19 di Provinsi Sulawesi Utara telah diatur melalui Keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 300 Tahun 2020 tentang Pembentukan Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* di Provinsi Sulawesi Utara, namun penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan hukum tenaga kesehatan di Sulawesi utara didapati adanya kekosongan hukum, dalam hal ini tidak adanya Peraturan mengenai Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Tenaga Kesehatan Satuan Tugas Penanganan Covid-19. Sesuai ketentuan Pasal 11 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* menyatakan, Gubernur dan Bupati/Walikota membentuk Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Daerah berdasarkan pertimbangan dan rekomendasi Ketua Pelaksana Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19. Hal ini menjadi persoalan dalam penerapan kebijakan hukum tentang perlindungan tenaga kesehatan di Sulawesi Utara. Berdasarkan Uraian di atas didapati penerapan kebijakan hukum tentang Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan di Sulawesi Utara belum memenuhi Pasal 57 Undang – Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan pasal 11 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.

B. Saran

1. Saat ini tenaga kesehatan menjadi yang paling dibutuhkan dalam penanganan Covid-19, sudah seharusnya negara dalam hal ini pemerintah dan

¹⁶ Nasir, Gamal Abdul. *Kekosongan Hukum & Percepatan Perkembangan Masyarakat*. Jurnal Hukum Replik, 2017.

pemerintah daerah memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 yang bekerja sesuai standar. Sesuai amanat Pasal 57 Undang – Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular dan pasal 11 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Dibutuhkan konsistensi dan komitmen pemerintah dan pemerintah daerah dalam upaya perlindungan bagi tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19 guna menumbuhkan harapan baru ditengan pandemi yang belum selesai ini.

2. Sudah Seharusnya Pemerintah Daerah Sulawesi Utara dalam hal ini Satuan Tugas Penanganan Covid-19 di Sulawesi Utara membentuk dan memberlakukan Susunan Keanggotaan Bidang Perlindungan Hukum Satuan Tugas Penanganan Covid-19 di Sulawesi Utara seperti yang sudah di amanatkan dalam Pasal 11 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*, Pasal 57 Undang – Undang No. 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 8 dan Pasal 9 Undang – Undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, agar terciptanya kepastian hukum dan terpenuhinya asas legalitas dalam rangka pemenuhan hak terhadap perlindungan hukum tenaga kesehatan dalam penanganan Covid-19.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- Raharjo, Satjipto. (2014). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya.
- Amin, Yanuar. (2017). *Etika Profesi dan Hukum Kesehatan*. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Ali, Zainuddin. (2009). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Siswati, Sri. (2017). *Etika dan Hukum Kesehatan*. Depok: Rajawali Pers.
- Junaidi, Muhammad. (2016) *Ilmu Negara: Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*. Setara Press.
- Syamsuddin, Rahman & Aris, Ismail. (2014). *Merajut Hukum di Indonesia*. Jakarta: Mitra Wacana Media.

B. Jurnal

- Pesulima, T. L., & Hetharie, Y. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Keselamatan Kerja Bagi Tenaga Kesehatan Akibat Pandemi Covid-19. *Sasi*, 26(2), 280.
- Prio Agus Santoso, A., Dwi Septiarini, A., Nur Rohmah, S., & Rachman Haryadi, A. (2020). Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan dalam Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Ditinjau dari Sudut Pandang Hukum Administrasi Negara. *Prosiding HUBISINTEK*, 1, 276.
- Lumunon, Theodorus. (2020). Pemakalah Konferensi Nasional Online. *Hak Asasi Manusia, Kebudayaan dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19*.
- Fadli, Ari. *Mengenal Covid-19 dan Cegah Penyebarannya dengan “Peduli Lindungi” aplikasi berbasis Andorid*. Universitas Jenderal Soedirman, 2020
- Kahfi, Ashabul. *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja*. Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2016.
- Asshiddique, Jimly. *Gagasan negara hukum indonesia*. Academia.edu, 2011.
- Santoso, Aris. *Perlindungan Hukum Tenaga Kesehatan dalam Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Ditinjau dari Sudut Pandang Hukum Administrasi Negara*. Seminar Nasional, Hubisintek 2020, hlm. 279
- Irawan, Anang. *Perlindungan Hak Asasi Manusia oleh Pemerintah pada Masa Pandemi COVID-19*. Jurnal Citizenship Virtues, 2021.
- Nasir, Gamal Abdul. *Kekosongan Hukum & Percepatan Perkembangan Masyarakat*. Jurnal Hukum Replik, 2017.