

SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP FASILITAS KESEHATAN YANG MELAKUKAN PELANGGARAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2014 TENTANG TENAGA KESEHATAN¹
Oleh: Herling Tambalean²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah bentuk-bentuk pelanggaran administratif yang dilakukan oleh fasilitas pelayanan kesehatan dalam hubungan kerja dengan tenaga kesehatan dan penerima pelayanan kesehatan yang dapat dikenakan sanksi administratif dan bagaimanakah pemberlakuan sanksi administratif terhadap fasilitas pelayanan kesehatan yang melakukan pelanggaran administratif terhadap Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, disimpulkan bahwa: 1. Bentuk-bentuk pelanggaran administratif oleh fasilitas pelayanan kesehatan terjadi akibat pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan tidak mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Fasilitas pelayanan kesehatan menizinkan tenaga kesehatan warga negara Indonesia dan warga negara asing bekerja tidak sesuai dengan persyaratan dan pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan tidak menyimpan dan menjaga kerahasiaan rekam medis penerima pelayanan kesehatan. 2. Pemberlakuan sanksi administrasi terhadap fasilitas kesehatan merupakan bagian dari upaya penegakan hukum di bidang administrasi apabila fasilitas pelayanan melakukan pelanggaran administratif. Sanksi administratif yang diberlakukan dapat berupa: teguran lisan; peringatan tertulis; denda administratif; dan atau pencabutan izin, sesuai dengan bentuk pelanggaran yang dilakukan.

¹ Artikel skripsi; pembimbing skripsi: Altje A. Musa, SH, MH dan Dr. Friend H. Anis, SH, MH.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado; NIM: 14071101511

Kata kunci: sanksi administrasi, fasilitas kesehatan

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Fasilitas pelayanan kesehatan harus berupaya untuk menjalankan kegiatan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena apabila terjadi bentuk-bentuk pelanggaran administratif yang dapat dibuktikan secara hukum, maka fasilitas pelayanan yang melakukan pelanggaran dapat dikenakan sanksi administratif.

Fasilitas pelayanan kesehatan dalam hubungan kerja dengan tenaga kesehatan perlu menjamin adanya pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan bagi tenaga kesehatan yang menjalankan praktik di fasilitas pelayanan kesehatan harus sesuai dengan persyaratan yang wajib dipenuhi oleh tenaga kesehatan. Fasilitas pelayanan kesehatan juga perlu menjamin dapat menjaga dan merahasiakan rekam medis penerima pelayanan kesehatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah bentuk-bentuk pelanggaran administratif yang dilakukan oleh fasilitas pelayanan kesehatan dalam hubungan kerja dengan tenaga kesehatan dan penerima pelayanan kesehatan yang dapat dikenakan sanksi administratif ?
2. Bagaimanakah pemberlakuan sanksi administratif terhadap fasilitas pelayanan kesehatan yang melakukan pelanggaran administratif terhadap Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan?

C. METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Bentuk-bentuk pelanggaran administratif fasilitas pelayanan kesehatan

Bentuk-bentuk pelanggaran administratif apabila dilakukan oleh fasilitas pelayanan kesehatan dalam hubungan kerja dengan tenaga kesehatan, sebagaimana daitur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dapat dikenakan sanksi administratif, yaitu:

1. Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan tidak mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Fasilitas pelayanan kesehatan dapat mendayagunakan tenaga kesehatan warga negara asing tidak sesuai dengan persyaratan;
3. Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan tidak menyimpan dan menjaga kerahasiaan rekam medis penerima pelayanan kesehatan.
4. Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan melanggar larangan dan mengizinkan tenaga kesehatan yang tidak memiliki STR dan izin untuk menjalankan praktik di fasilitas pelayanan kesehatan.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan mengatur bentuk-bentuk pelanggaran administratif sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 82 ayat (2) Setiap fasilitas pelayanan kesehatan yang tidak melaksanakan ketentuan Pasal 26 ayat (2), Pasal 53 ayat (1), Pasal 70 ayat (4), dan Pasal 74 dikenai sanksi administrasi.

Bentuk-bentuk pelanggaran administratif yang dilakukan oleh fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya akan dibahas dalam penulisan ini.

1. Pelanggaran atas pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 26 ayat:

- (1) Tenaga kesehatan yang telah ditempatkan di fasilitas pelayanan kesehatan wajib melaksanakan tugas sesuai dengan kompetensi dan kewenangannya.

- (2) Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan harus mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sangatlah penting untuk dipenuhi oleh fasilitas pelayanan kesehatan, mengingat tenaga kesehatan tidak dapat bekerja secara optimal apabila kebutuhan hidup dan tingkat kesejahteraannya tidak cukup memadai untuk mendukung aktivitas pekerjaannya.

2. Pelanggaran oleh fasilitas pelayanan kesehatan yang mendayagunakan tenaga kesehatan warga negara asing tidak sesuai dengan persyaratan

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 53 ayat:

- (1) Fasilitas pelayanan kesehatan dapat mendayagunakan tenaga kesehatan warga negara asing sesuai dengan persyaratan.
- (2) Pendayagunaan tenaga kesehatan warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
 - a. alih teknologi dan ilmu pengetahuan; dan
 - b. ketersediaan tenaga kesehatan setempat.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan menyatakan pada Pasal 85 ayat (1) setiap tenaga kesehatan yang dengan sengaja menjalankan praktik tanpa memiliki STR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1). Berkaitan dengan registrasi dan perizinan, maka Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan telah mengatur dalam Pasal 44 ayat (1): setiap tenaga kesehatan yang menjalankan praktik wajib memiliki STR.

3. Pelanggaran dilakukan oleh fasilitas pelayanan kesehatan karena tidak menyimpan dan menjaga kerahasiaan Rekam Medis penerima pelayanan kesehatan.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 70 ayat:

- (1) Setiap tenaga kesehatan yang melaksanakan pelayanan perseorangan wajib membuat rekam medis penerima pelayanan kesehatan.
- (2) Rekam medis penerima pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus segera dilengkapi setelah penerima pelayanan kesehatan selesai menerima pelayanan kesehatan.
- (3) Setiap rekam medis penerima pelayanan kesehatan harus dibubuhi nama, waktu dan tanda tangan atau paraf tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan atau tindakan.
- (4) Rekam medis penerima pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus disimpan dan dijaga kerahasiaannya oleh tenaga kesehatan dan pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, mengatur mengenai Rekam Medis, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 46 ayat:

- (1) Setiap dokter atau dokter gigi dalam menjalankan praktik kedokteran wajib membuat rekam medis.
- (2) Rekam medis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus segera dilengkapi setelah pasien selesai menerima pelayanan kesehatan.
- (3) Setiap catatan rekam medis harus dibubuhi nama, waktu, dan tanda tangan petugas yang memberikan pelayanan atau tindakan.

Penjelasan Pasal 46 ayat (1) Yang dimaksud dengan "rekam medis" adalah berkas yang berisikan catatan dan dokumen tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan, dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Ayat (2) Dalam hal

terjadi kesalahan dalam melakukan pencatatan pada rekam medis, berkas, dan catatan tidak boleh dihilangkan atau dihapus dengan cara apa pun. Perubahan catatan atau kesalahan dalam rekam medis hanya dapat dilakukan dengan pencoretan dan dibubuhi paraf petugas yang bersangkutan. Ayat (3) Yang dimaksud dengan "petugas" adalah dokter atau dokter gigi atau tenaga kesehatan lain yang memberikan pelayanan langsung kepada pasien. Apabila dalam pencatatan rekam medis menggunakan teknologi informasi elektronik, kewajiban membubuhi tanda tangan dapat diganti dengan menggunakan nomor identitas pribadi (*personal identification number*).³

4. Pelanggaran oleh pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan, karena mengizinkan tenaga kesehatan yang tidak memiliki STR dan izin untuk menjalankan praktik di fasilitas pelayanan kesehatan.

Tujuan hubungan industrial jangka panjang adalah sesuai dengan cita-cita proklamasi yaitu terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan jangka pendek adalah terciptanya ketenangan di perusahaan (*industrial peaces*). Ciri-ciri khusus hubungan industrial pancasila:⁴

1. Pemerintah ikut campur dalam kepentingan umum;
2. Individu bebas memilih pekerjaan;
3. Pekerja dengan pengusaha sebagai patner.

Hukum ketenagakerjaan adalah merupakan suatu peraturan-peraturan tertulis atau tidak tertulis yang mengatur seseorang mulai dari sebelum, selama, dan sesudah tenaga kerja berhubungan dalam ruang lingkup di bidang ketenagakerjaan dan apabila dilanggar dapat dikenakan sanksi perdata atau pidana termasuk lembaga-lembaga penyelenggara swasta yang terkait di bidang tenaga kerja".⁵

Hukum ketetagakerjaan kalau dipelajari lebih jauh cakupannya cukup luas. Hukum

³ Penjelasan Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran.

⁴ Soedarjadi, *Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia, Panduan Bagi Pengusaha, Pekerja dan Calon Pekerja*, Pustaka Yustisia, Cetakan I. Yogyakarta, 2008, hal. 25.

⁵ *Ibid*, hal.5-6.

ketenagakerjaan bukan hanya mengatur hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha dalam pelaksanaan hubungan kerja tetapi juga termasuk seorang yang akan mencari pekerjaan melalui proses yang benar atau pun lembaga-lembaga pelaksana yang terkait, serta menyangkut pekerja yang purna atau selesai bekerja. Semua itu diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan atau kebiasaan-kebiasaan yang bisa dilakukan".⁶

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 74. Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dilarang mengizinkan tenaga kesehatan yang tidak memiliki STR dan izin untuk menjalankan praktik di fasilitas pelayanan kesehatan.

Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual. Pembangunan ketenagakerjaan harus diatur sedemikian rupa sehingga terpenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh serta pada saat yang bersamaan dapat mewujudkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha.⁷

Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja selama, sebelum dan sesudah masa kerja tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat. Untuk itu, diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif, antara lain mencakup pengembangan sumberdaya manusia, peningkatan produktivitas dan daya saing tenaga kerja Indonesia, upaya perluasan kesempatan kerja, pelayanan penempatan

tenaga kerja, dan pembinaan hubungan industrial.⁸

Berkaitan dengan registrasi dan perizinan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, menyatakan pada Pasal 44 ayat:

- (1) Setiap tenaga kesehatan yang menjalankan praktik wajib memiliki STR
- (2) STR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh konsil masing-masing tenaga kesehatan setelah memenuhi persyaratan.
- (3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. memiliki ijazah pendidikan di bidang kesehatan;
 - b. memiliki sertifikat kompetensi atau sertifikat profesi;
 - c. memiliki surat keterangan fisik dan mental;
 - d. memiliki surat pernyataan telah mengucapkan sumpah/janji profesi; dan
 - e. membuat pernyataan mematuhi dan melaksanakan ketentuan etika profesi.
- (4) STR berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diregistrasi ulang setelah memenuhi persyaratan.
- (5) Persyaratan untuk registrasi ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi:
 - a. memiliki STR lama;
 - b. memiliki sertifikat kompetensi atau sertifikat profesi;
 - c. memiliki surat keterangan fisik dan mental;
 - d. membuat pernyataan mematuhi dan melaksanakan ketentuan etika profesi;
 - e. telah mengabdikan diri sebagai tenaga profesi atau vokasi di bidangnya; dan
 - f. memenuhi kecukupan dalam bidang kegiatan pelayanan, pendidikan, pelatihan dan/atau kegiatan ilmiah lainnya.

Pasal 45. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara registrasi dan registrasi ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 diatur dalam peraturan konsil masing-masing tenaga kesehatan.

Pasal 1 angka 15. Konsil tenaga kesehatan Indonesia adalah lembaga yang melaksanakan

⁶ *Ibid.*

⁷ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan I. Umum.

⁸ *Ibid.*

tugas secara independen yang terdiri atas konsil masing-masing tenaga kesehatan.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, mengatur mengenai perizinan sebagaimana dinyatakan pada Pasal 46 ayat:

- (1) Setiap tenaga kesehatan yang menjalankan praktik di bidang pelayanan kesehatan wajib memiliki izin.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk SIP
- (3) SIP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota atas rekomendasi pejabat kesehatan yang berwenang di kabupaten/kota tempat tenaga kesehatan menjalankan praktiknya.
- (4) Untuk mendapatkan SIP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tenaga kesehatan harus memiliki:
 - a. STR yang masih berlaku;
 - b. Rekomendasi dari Organisasi Profesi; dan
 - c. Tempat praktik.
5. SIP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) masing-masing berlaku hanya untuk 1 (satu) tempat.
6. SIP masih berlaku sepanjang:
 - a. STR masih berlaku; dan
 - b. Tempat praktik masih sesuai dengan yang tercantum dalam SIP.
7. Ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 47. Tenaga Kesehatan yang menjalankan praktik mandiri harus memasang papan nama praktik.

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu, karna peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan

pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi instansi menerbitkannya.⁹

Berbagai jenis izin dan instansi pemberi izin dapat saja berubah seiring dengan perubahan kebijakan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan izin tersebut. meskipun demikian, izin akan tetap ada dan digunakan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kemasyarakatan.¹⁰

B. Pemberlakuan sanksi administratif terhadap fasilitas pelayanan kesehatan

Pemberlakuan sanksi administratif merupakan bagian dari proses penegakan hukum untuk melakukan kontrol, pengawasan dan penindakan terhadap fasilitas pelayanan kesehatan yang melakukan pelanggaran administratif. Pemberlakuan sanksi administratif tentunya harus dilakukan sesuai dengan bentuk pelanggaran yang terjadi.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 82 ayat (2) Setiap fasilitas pelayanan kesehatan yang tidak melaksanakan ketentuan Pasal 26 ayat (2), Pasal 53 ayat (1), Pasal 70 ayat (4), dan Pasal 74 dikenai sanksi administrasi.

Pasal 82 ayat (3) Pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya memberikan sanksi administratif kepada tenaga kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2). Pasal 82 ayat (4) sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa:

- a. teguran lisan;
- b. peringatan tertulis;
- c. denda administratif; dan atau
- d. Pencabutan izin.

Pasal 82 ayat (5) Tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap tenaga kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dengan peraturan pemerintah.

Denda: hukum yang berupa keharusan membayar dalam bentuk uang atau lainnya karena melanggar aturan, undang-undang atau

⁹ Ridwan HR, *Op.Cit*, hal. 215-216.

¹⁰ *Ibid*, hal. 216

aturan-aturan lain yang hidup di tengah-tengah masyarakat.¹¹

Norma hukum adalah peraturan hidup yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi yang tegas. Peraturan yang timbul dari norma hukum dibuat oleh penguasa negara. Isinya mengikat setiap orang dan pelaksanaannya dapat dipertahankan dengan segala paksaan oleh alat-alat negara. Keistimewaan norma hukum itu justru terletak pada sifatnya yang memaksa dengan sanksinya yang berupa ancaman hukuman. Alat kekuasaan negara yang berusaha agar peraturan hukum ditaati dan dilaksanakan. Setiap norma paling tidak mempunyai beberapa unsur, yaitu:

1. Sumber, yaitu dari mana asal norma itu;
2. Sifat, yaitu syarat-syarat kapan norma itu berlaku;
3. Tujuan, yaitu untuk apakah norma itu dibuat;
4. Sanksi, yaitu reaksi (alat pemaksa) apakah yang akan dikenakan kepada orang yang melanggar atau tidak mematuhi norma itu.¹²

Pencabutan izin merupakan sanksi administratif yang berat dapat dikenakan terhadap fasilitas pelayanan kesehatan yang terbukti secara sah melakukan pelanggaran administratif. Hal ini menunjukkan izin merupakan instrument penting untuk melakukan kontrol, pengawasan dan tindakan terhadap pelaksanaan kegiatan pelayanan kesehatan oleh fasilitas pelayanan kesehatan.

Izin diterapkan oleh pejabat negara, sehingga dilihat dari penempatannya maka izin adalah instrumen pengendalian dan alat pemerintah untuk mencapai apa yang menjadi sasarannya. Menurut Ahmad Sobana, mekanisme perizinan dan izin yang diterbitkan untuk pengendalian dan pengawasan administrasi bisa dipergunakan sebagai alat untuk mengevaluasi keadaan dan tahapan perkembangan yang ingin dicapai, di samping untuk mengendalikan arah perubahan dan mengevaluasi keadaan, potensi, serta kendala yang disentuh untuk berubah.¹³

Paling penting dalam proses penerbitan izin ini adalah persoalan siapa yang paling berwenang memberikan izin. Ini sangat penting karena izin merupakan bentuk keputusan tata usaha negara. Izin dapat dikatakan sebagai keputusan tata usaha negara karena ia dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara, yaitu pemerintah atas permohonan yang diajukan oleh badan hukum perdata atau perorangan. Pemerintah merupakan pejabat tata usaha negara, karena ia melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat dan daerah dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

Di sisi lain dilihat dari pengertian keputusan tata usaha negara itu sendiri memiliki sifat-sifat keputusan tersebut yaitu bahwa izin bersifat konkret. Artinya obyek yang diputuskan dalam tata usaha negara itu tidak abstrak melainkan berwujud, tertentu, dan ditentukan. Izin memiliki sifat individual, artinya bahwa dalam izin itu harus disebutkan dengan jelas siapa yang diberikan izin. Izin bersifat final, di mana dengan izin seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitif dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.¹⁵ Dapat disebutkan bahwa izin merupakan suatu perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya. Adanya kegiatan perizinan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada intinya adalah untuk menciptakan kondisi bahwa kegiatan pembangunan sesuai peruntukan di samping itu agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan.¹⁶

Hukum administrasi merupakan tindakan pemerintahan atau eksekutif atau *bestuurmaatregel* atau *the measurelaction of government* terhadap pelanggaran perundang-undangan yang berlaku dan bersifat reparatoir (mengembalikan pada keadaan semula).¹⁷

¹⁴ *Ibid*, hal. 93.

¹⁵ *Ibid*, hal. 93.

¹⁶ *Ibid*, hal. 93-94.

¹⁷ Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia (Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009)*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hal. 179.

¹¹ Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cet. 6. Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hal. 94.

¹² Yulies Tiena, Masriani, *Op.Cit*, hal. 5-6.

¹³ H. Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op.Cit*, hal. 92.

Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administrasi atau sanksi pidana merupakan bagian akhir (*sluitstuk*) dari penegakan hukum dan yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana agar beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan (Mileurecht, 1990: 389-399). Dari uraian tersebut di atas dapat diambil kesimpulan, bahwa upaya yang lebih dahulu dilakukan adalah yang bersifat *compliance*, yaitu pemenuhan peraturan atau penegakan preventif dengan pengawasan preventifnya.¹⁸

Menurut Muladi, untuk saat ini, ketentuan pidana yang dijadikan sebagai instrumen *premium remedium* belum diperlukan karena sanksi yang lain, seperti administrasi dan perdata masih bisa didayagunakan. Hal tersebut sesuai dengan asas pengadilan (*principle of restraint*) yang merupakan salah satu syarat kriminalisasi, bahwa sanksi pidana hendaknya baru dimanfaatkan apabila sanksi administrasi dan perdata ternyata tidak tepat dan efektif untuk menangani tindak pidana lingkungan.¹⁹

Formulasi kebijakan-kebijakan di dalam hukum administratif ikut mendorong konkretisasi unsur melawan hukum dari suatu perbuatan, sehingga dalam tingkat tertentu ketergantungan hukum pidana lingkungan terhadap hukum administrasi harus diterima sebagai suatu keharusan guna mendukung pandangan “kesatuan tertib hukum” dari sudut pandang hukum administrative maupun sudut pandang hukum pidana, perbuatan apa yang dinyatakan sebagai perbuatan terlarang oleh penguasa/pemerintah (pelanggaran terhadap syarat/persyaratan izin) harus juga dipandang oleh hukum pidana sebagai perbuatan melawan hukum.²⁰

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Pasal 26 ayat (2)

¹⁸Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Kedelapan, Cetakan Kedelapanbelas, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hal. 400.

¹⁹ Muhammad Yamin, *Tindak Pidana Khusus*, Cet. 1. Pustaka Setia, Bandung, 2012, hal. 328.

²⁰ Alvi Syahrin, *Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidananaan*, Cetakan Revisi, PT. Sofmedia, Jakarta, Mei 2009, hal. 71.

Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan harus mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila terjadi pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh Pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan, sehingga mengakibatkan tidak terpenuhinya pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka perlu adanya mekanisme hukum untuk meminta pertanggungjawaban dari wakil pemerintah.

Sesuai dengan kewajiban sebagai pegawai negeri, seseorang yang telah terikat kepada peraturan kepegawaian dituntut untuk melaksanakan tugasnya itu dengan baik. Sifat keterikatan itu akan membawa suatu konsekuensi diri sebagai wakil pemerintah untuk mewujudkan hal yang telah menjadi tujuan negara. Setiap perbuatannya akan merupakan perbuatan pemerintah. Oleh karena itu, kalau suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang pegawai pejabat negara dan merugikan seorang individu dalam arti perbuatan itu bertentangan dengan asas-asas hukum (menyalahgunakan kekuasaan) yang dirugikan akan dapat menuntut pemerintah. Tuntutan dapat dilakukan melalui peradilan administrasi negara. Peradilan administrasi negara dalam hal ini merupakan peraturan yang menyangkut para pejabat administrasi negara karena perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*).²¹

Peradilan tata usaha negara diciptakan menyelesaikan sengketa yang timbul akibat adanya tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberi perlindungan terhadap hak perseorangan dan hak masyarakat, khususnya

²¹Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Ed. 2. Rajawali Pers Jakarta. 2009, hal. 104-105.

dalam hubungan antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat.²²

Pemberlakuan sanksi administratif seperti: teguran lisan; peringatan tertulis; denda administratif; dan atau pencabutan izin, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, merupakan tahapan pengenaan sanksi tentunya sesuai dengan bentuk pelanggaran yang dilakukan.

Bentuk-bentuk pelanggaran administratif oleh fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dapat terjadi antara fasilitas pelayanan kesehatan dalam hubungan kerja dengan tenaga kesehatan dan penerima pelayanan kesehatan, seperti mempekerjakan tenaga kesehatan tanpa pemenuhan sandang, pangan, papan dan tidak tersedianya fasilitas untuk keamanan dan keselamatan kerja termasuk mempekerjakan tenaga kesehatan yang tidak memiliki Surat Tanda Registrasi (STR) dan Surat Izin Praktik (SIP). Fasilitas pelayanan kesehatan yang tidak menjaga dan merahasiakan rekam medis milik penerima pelayanan kesehatan juga termasuk bentuk pelanggaran administratif.

Pemberlakuan sanksi administratif terhadap fasilitas pelayanan kesehatan yang melakukan pelanggaran administratif, merupakan bagian dari proses penegakan hukum untuk mencegah terjadinya kembali pelanggaran-pelanggaran di bidang administratif dan bagi fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan lainnya sebagai upaya untuk mendidik dan membimbing agar tidak melakukan perbuatan yang sama.

Untuk mencegah fasilitas pelayanan kesehatan melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, diperlukan upaya pemerintah pusat, pemerintah daerah, organisasi profesi di bidang kesehatan, organisasi kemasyarakatan, Dewan Pengawas Rumah Sakit yang merupakan suatu unit nonstruktural yang bersifat independen dan bertanggung jawab kepada pemilik Rumah Sakit dan Badan Pengawas Rumah Sakit Indonesia bertanggung jawab kepada Menteri untuk meningkatkan upaya pengawasan, pembinaan dan monitoring, evaluasi, pelaporan

penyelenggaraan praktik pelayanan kesehatan oleh fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan dan penindakan dalam bentuk sanksi administrasi apabila dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan oleh fasilitas pelayanan kesehatan terjadi pelanggaran-pelanggaran administratif.

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Bentuk-bentuk pelanggaran administratif oleh fasilitas pelayanan kesehatan terjadi akibat pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau kepala daerah yang membawahi fasilitas pelayanan kesehatan tidak mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan lokasi serta keamanan dan keselamatan kerja tenaga kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Fasilitas pelayanan kesehatan menizinkan tenaga kesehatan warga negara Indonesia dan warga negara asing bekerja tidak sesuai dengan persyaratan dan pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan tidak menyimpan dan menjaga kerahasiaan rekam medis penerima pelayanan kesehatan.
2. Pemberlakuan sanksi administrasi terhadap fasilitas kesehatan merupakan bagian dari upaya penegakan hukum di bidang administrasi apabila fasilitas pelayanan melakukan pelanggaran administratif. Sanksi administratif yang diberlakukan dapat berupa: teguran lisan; peringatan tertulis; denda administratif; dan atau pencabutan izin, sesuai dengan bentuk pelanggaran yang dilakukan.

B. SARAN

1. Bentuk-bentuk pelanggaran administratif oleh fasilitas pelayanan kesehatan dapat dicegah apabila pemerintah pusat dan pemerintah daerah meningkatkan upaya pengawasan dan pembinaan terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan termasuk melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan serta penindakan dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan oleh fasilitas pelayanan kesehatan. Pemerintah dan Pemerintah Daerah, organisasi profesi, organisasi kemasyarakatan, Dewan Pengawas Rumah Sakit dan Badan Pengawas Rumah Sakit Indonesia sesuai dengan tugas

²²Yulies Tiena Masriani, *Op.Cit*, hal. 57.

- dan fungsi masing-masing untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan.
2. Pemberlakuan sanksi administrasi terhadap fasilitas kesehatan perlu dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila fasilitas pelayanan kesehatan terbukti secara sah melakukan pelanggaran ketentuan-ketentuan hukum administratif. Pemberlakuan sanksi administratif perlu diterapkan sesuai dengan tahapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan sesuai dengan bentuk pelanggaran yang terjadi. Pemberlakuan sanksi administratif tersebut merupakan upaya hukum untuk mencegah agar tidak terjadi kembali pelanggaran administratif oleh fasilitas pelayanan kesehatan lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnani Hariza, *Buku Ajar Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Nuha Medika, Yogyakarta, 2011.
- Agusmidah, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, (Editor) Sophia Hadyanto, Cetakan Pertama, PT. Sofmedia, Jakarta, 2011.
- Bagus Wyasa Putra Ida, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Cetakan Pertama. PT. Refika Aditama, Bandung, 2003.
- Djamali Abdoel, *Pengantar Hukum Indonesia*, Ed. 2. Rajawali Pers Jakarta. 2009.
- Hamzah Andi, *Terminologi Hukum Pidana*, (Editor) Tarmizi, Ed. 1. Cet. 1. Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi I. Cet. 4. PT. RadjaGrafindo, Jakarta, 2008.
- Husni Lalu, *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan & Di Luar Pengadilan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Kansil C.S.T., Christine S.T. Kansil, Engelen R. Palandeng dan Godlieb N. Mamahit, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010.
- Machmud Syahrul, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia (Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009)*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Mahmud Marzuki Peter, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Masriani Tiena Yulies, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Kelima, Sinar Grafika, November 2009.
- Notoatmodjo Soekidjo, *Etika & Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Ridwan Juniarso H. dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan I. Nuansa. Bandung. 2010.
- Soedarjadi, *Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia, Panduan Bagi Pengusaha, Pekerja dan Calon Pekerja*, Pustaka Yustisia, Cetakan I. Yogyakarta, 2008.
- Soekanto Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Edisi 1. Cet.4, Jakarta, 2002.
- Syahrin Alvi, *Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidananaan*, Cetakan Revisi, PT. Sofmedia, Jakarta, 2009.
- Tengker Freddy, *Hukum Kesehatan Kini dan Disini*, Cetakan Kesatu, Mandar Maju, Bandung, 2010.
- Tutik Triwulan Titik dan Shita Febriana, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Cetakan Pertama. PT. Prestasi Pustakaraya, Jakarta. 2010.
- Wahjoepramono Julianta Eka, *Konsekuensi Hukum Dalam Profesi Medik*, Cetakan I. CV. Karya Putra Darwati, Bandung. 2012.