

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Konstitusi Indonesia khususnya dibidang kesehatan, negara menjamin bahwa pelayanan kesehatan adalah hak setiap warga negara. Bukti bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan kesehatan ditegaskan pada Pasal 28 H Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan hak kepada setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Selanjutnya pada Pasal 34 Ayat (3) menegaskan negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak.

Akses terhadap layanan kesehatan termasuk dalam kategori hak keperdataan setiap orang yang wajib dijunjung tinggi oleh negara. Landasan hak keperdataan berakar pada hubungan hukum antara pasien dan institusi layanan kesehatan.¹ Pasien merupakan penerima layanan kesehatan, sedangkan rumah sakit berperan sebagai penyedia layanan kesehatan. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) adalah aturan hukum yang dapat dikaitkan dengan hubungan antara tenaga kesehatan, pasien dan rumah sakit yang mana dalam KUH Perdata dapat dinyatakan sebagai hubungan perikatan. Hubungan tersebut timbul baik karena perjanjian maupun karena undang-undang.

¹ Nilawati Adam dan Maria Ana Liwa, Pelayanan Kesehatan dari Kajian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *The Juris: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol II, No. 2, 2018, hlm. 105.

Perikatan yang timbul dari perjanjian dalam pelayanan kesehatan adalah telah terjadinya perjanjian terapeutik, perjanjian ini tidak terdapat dalam KUH Perdata, akan tetapi dimasukkan ke dalam kategori perjanjian lain, sebagaimana Pasal 1319 KUH Perdata menyebutkan bahwa untuk semua perjanjian baik yang mempunyai suatu nama khusus, maupun yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum mengenai perikatan pada umumnya. Dengan demikian sahnya perjanjian terapeutik tersebut harus memenuhi syarat dalam Pasal 1320 KUH Perdata.²

Perikatan yang timbul dari undang-undang dalam pelayanan kesehatan artinya adalah negara telah menjamin bahwa pelayanan kesehatan adalah hak setiap warga negara yang mana hal tersebut telah dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar adanya hubungan hukum antara tenaga kesehatan, pasien dan rumah sakit seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang BPJS dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Penafsiran secara teoritis oleh para ahli yang menyatakan bahwa pelayanan kesehatan merupakan hak keperdataan dikemukakan oleh Prof. H.J.J. Leenen, bahwa hukum kesehatan meliputi seluruh ketentuan hukum yang langsung berhubungan dengan pemeliharaan kesehatan dan penerapan dari hukum

² Nabila Azzahra dan T. Hafliisyah, Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Akibat Malpraktik Medis Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, Vol 3, No. 3, 2019, hlm. 588.

perdata, hukum pidana, dan hukum administrasi dalam hubungan tersebut.³ Selain itu juga terdapat doktrin yang menyatakan bahwa hubungan antara pasien dan tenaga kesehatan adalah hubungan hukum keperdataan yang dapat berupa perjanjian atau berupa perbuatan melawan hukum jika terjadi kelalaian.⁴

Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan bekerjasama dengan badan-badan penyedia pelayanan kesehatan seperti rumah sakit sebagai mitra dalam melayani peserta BPJS dengan cara meng - *cover* seluruh biaya perawatan yang dikenakan kepada pasien pengguna kartu BPJS. Perikatan kerjasama kemitraan tersebut menimbulkan hubungan hukum antara BPJS dan rumah sakit yang dituangkan dalam naskah perjanjian kerjasama (tidak dipublikasikan) serta mengatur hak dan kewajiban antar masing-masing pihak. Sistem kelas BPJS Kesehatan terdiri dari kelas 1, kelas II dan kelas III, sehingga membedakan ruang perawatan yang akan diterima. Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI) hanya di kelas III sedangkan non PBI dapat memilih sesuai dengan pilihannya.⁵

Hubungan kerjasama antara BPJS Kesehatan dengan rumah sakit mengenai kesepakatan biaya pelayanan kesehatan tertuang dalam Pasal 11 huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang BPJS yang menyatakan bahwa, dalam menjalankan tugasnya BPJS berwenang untuk membuat kesepakatan

³ H.J.J. Leenen, *Hukum Kesehatan: Pengantar Hukum Kesehatan*, diterjemahkan oleh R. Soebekti, (Jakarta: EGC, 2002), hlm. 15.

⁴ Ridwan Khairandy, *Hukum Perikatan Kontrak dan Tanggung Gugat*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm. 215

⁵ Yulius Don Pratama, Perlindungan Hukum Terhadap Pasien BPJS Kesehatan Dalam Mendapatkan Pelayanan Kesehatan di RSUD dr. Doris Sylvanus Palangka Raya, *Journal Of Environment and Management*, Vol 2, No.2, 2021, hlm.192-193.

dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran fasilitas kesehatan yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh pemerintah.

Regulasi serupa juga mengatur mengenai hubungan kerjasama antara BPJS Kesehatan dengan rumah sakit yaitu dalam Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menyatakan bahwa, besarnya pembayaran kepada fasilitas kesehatan untuk setiap wilayah ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dan Asosiasi fasilitas kesehatan di wilayah tersebut.⁶

Pasal 19 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang BPJS memberikan jaminan bahwa seluruh biaya perawatan untuk pasien Penerima Bantuan Iuran akan dibayar oleh pemerintah kepada BPJS. Adapun besaran biaya iuran BPJS Kesehatan untuk peserta BPJS PBI perbulan adalah Rp. 42.000 (empat puluh dua ribu rupiah), akan tetapi menjadi Rp. 35.000 (tiga puluh lima ribu rupiah) karena subsidi sebesar RP. 7.000 (tujuh ribu rupiah) dari pemerintah.

BPJS Kesehatan menggunakan mekanisme subsidi silang (yang kaya menysubsidi yang miskin atau yang sehat menysubsidi yang sakit) dengan tujuan agar seluruh biaya pelayanan kesehatan tertangani, iuran perbulan yang dibayarkan oleh masyarakat yang lebih mampu di kelas I atau kelas II akan menutupi iuran perbulan yang seharusnya dibayar oleh masyarakat kurang mampu.⁷

⁶ Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Pasal 24 ayat (1)

⁷ Hartini Retnaningsih, Rencana Penerapan KRIS dan Dampaknya Terhadap Iuran BPJS Kesehatan, *INFO Singkat Kajian Terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. XVI, No. 2, 2024, hlm. 22.

Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara (RSUCM Aceh Utara) merupakan rumah sakit tipe B milik pemerintah Kabupaten Aceh Utara dengan alamat jalan Banda Aceh - Medan, Km 6, Buket rata, Lhokseumawe yang telah bekerja sama dengan BPJS Kesehatan dan merupakan fasilitas kesehatan rujukan tingkat lanjutan atau fasilitas kesehatan (faskes) tingkat II. Berdasarkan akreditasi status pada RSUCM Aceh Utara adalah tingkat paripurna namun masih terdapat keluhan layanan kesehatan dari pasien BPJS PBI karena tidak mendapatkan layanan kesehatan sesuai dengan haknya.

Contoh kasus menunjukkan bahwa RSUCM Aceh Utara menghadapi tantangan dalam pelaksanaan program BPJS Kesehatan. Sebuah kejadian penting pada bulan November 2023 melibatkan seorang pasien rujukan dari Puskesmas Kutamakmur di Kabupaten Aceh Utara, yang mengalami ketidakpuasan karena pelayanan medis yang tidak memadai. Setelah diperiksa oleh dokter spesialis jantung, pasien tersebut memerlukan perawatan di rumah sakit dan diarahkan ke ruang gawat darurat. Namun, perpindahan ke ruang rawat inap tertunda oleh tidak tersedianya seorang pendorong kereta dorong, sehingga pasien terpaksa menunggu tanpa dukungan infus dari pukul 10.00 hingga 13.30. Pengalaman ini menyebabkan perasaan terabaikan, karena staf rumah sakit tidak memperhatikan kebutuhannya selama masa kritis ini.⁸

Kasus lain menunjukkan sebuah contoh nyata dari kelalaian terhadap pasien, khususnya yang dialami oleh peserta BPJS PBI di RSUCM Aceh Utara. Pada bulan Maret 2023, terjadi sebuah kejadian memilukan yang menimpa

⁸ Redaksi, Pasien Anggap Pelayanan Petugas RSUD Cut Meutia Kurang Baik, <https://hariandaerah.com/pasien-anggap-pelayanan-petugas-rsud-cut-meutia-kurang-baik/>, akses tanggal 8 Oktober 2024.

Fatimah, seorang perempuan berusia 60 tahun, warga Gampong Alue Dua, Kecamatan Nisam Antara. Keluarganya melaporkan bahwa saat kondisinya kritis akibat tusukan kayu di hidung dan kepalanya, petugas rumah sakit di Unit Gawat Darurat (UGD) tampak acuh tak acuh dan lalai. Yang lebih mengkhawatirkan, keterlambatan pemindahan Fatimah ke Rumah Sakit Umum Daerah Zainal Abidin (RSUZA) diperparah dengan tidak adanya sopir ambulans, membuat keluarganya putus asa. Setelah menunggu selama 18 jam, Fatimah akhirnya mendapatkan layanan ambulans dan dibawa ke RSUZA. Kasus yang meresahkan ini menjadi perhatian DPM Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh yang kini mendesak PJ Bupati Aceh Utara untuk mengevaluasi secara menyeluruh pelayanan yang diberikan di RSUCM Aceh Utara.⁹

Kasus berikut ini secara menyayat hati menyoroti keprihatinan yang disampaikan oleh keluarga pasien mengenai perawatan yang diberikan oleh RSUCM Aceh Utara pada bulan September 2024. Ricky Yolanda, seorang warga Lhokseumawe, menceritakan pengalaman menyedihkannya ketika ayahnya dirujuk untuk perawatan darurat di ICU. Meskipun sangat membutuhkan perhatian segera, keluarga tersebut harus menunggu dalam waktu yang lama, karena tidak ada staf yang tersedia untuk mengangkut pasien ke ICU, meskipun banyak perawat terlihat mengobrol santai di ruang gawat darurat. Situasi menjadi lebih meresahkan keesokan harinya ketika dua teknisi laboratorium datang untuk melakukan tes darah. Dalam kejadian yang disesalkan, salah satu teknisi tidak

⁹ Zaki Mubarak, Diduga Telantarakan Pasien 18 Jam Mahasiswa Desak Pj Bupati Evaluasi Pelayanan RSUD Cut Meutia, <https://aceh.tribunnews.com/2023/03/29/diduga-telantarakan-pasien-18-jam-mahasiswa-desak-pj-bupati-evaluasi-pelayanan-rsud-cut-meutia>, akses tanggal 8 Oktober 2024.

berkacamata, sehingga memerlukan dua kali upaya yang menyakitkan untuk mengambil darah pasien. Ketika Ricky Yolanda meminta teknisi tersebut untuk mengambil kacamatanya, ia mendapat respons yang tidak memuaskan. Pengalaman ini membuatnya sangat frustrasi, karena ia menganggapnya sebagai contoh ketidakprofesionalan dan membahayakan kesejahteraan pasien.¹⁰

Menyoroti permasalahan mengenai perlindungan hukum terhadap pasien peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) dalam mendapatkan pelayanan kesehatan masih kurang maksimal, maka diperlukan kajian yang lebih komprehensif terkait kewajiban rumah sakit dalam memberi pelayanan kesehatan kepada pasien. Pada aspek inilah sangat diperlukan adanya perlindungan secara hukum yang bertujuan menjamin adanya kepastian hukum yang didapat oleh pasien, sehingga pasien terhindar dari kerugian saat menerima pelayanan kesehatan yang seharusnya diberikan secara baik dan optimal oleh tenaga kesehatan.¹¹ Berdasarkan uraian diatas, penulis ingin mengkaji hak keperdataan khususnya mengenai pelayanan kesehatan yang dijanjikan oleh negara melalui penelitian dengan judul **“Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Peserta Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) Dalam Mendapatkan Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara”**

¹⁰ Agustiar, Keluarga Pasien Keluhkan Pelayanan di RSUD Cut Meutia Aceh Utara, <https://layarberita.pikiran-rakyat.com/aceh/pr-3558564579/keluarga-pasien-keluhkan-pelayanan-di-rsud-cut-meutia-aceh-utara?page=all>, akses tanggal 8 Oktober 2024.

¹¹ Eka Ryanda Pratiwi, dkk, Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Pasien Pengguna Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kelas 3, *Law Journal*, Vol 1, No.1, 2017, hlm. 122.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi perlindungan hukum terhadap pasien peserta program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) dalam mendapatkan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara ?
2. Apa kendala atau hambatan yang dihadapi oleh pihak Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara dan pihak BPJS Kesehatan Kantor Cabang Lhokseumawe untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pasien BPJS PBI yang mengalami kerugian atas pelayanan kesehatan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan implementasi perlindungan hukum terhadap pasien peserta Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) dalam mendapatkan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kendala atau hambatan yang dihadapi oleh pihak Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara dan pihak BPJS Kesehatan Kantor Cabang Lhokseumawe untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pasien BPJS PBI yang mengalami kerugian atas pelayanan kesehatan

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup pada penelitian ini dibatasi pada pembahasan hal-hal mengenai perlindungan hukum untuk pasien peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) dalam mendapatkan

pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara dan kendala atau hambatan yang dihadapi oleh pihak Rumah Sakit umum Cut Meutia Aceh Utara dan pihak BPJS Kesehatan Aceh Utara untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pasien BPJS PBI yang mengalami kerugian atas pelayanan kesehatan.

Dalam penelitian ini, menggunakan metodologi empiris yang ketat, dengan fokus pada fenomena sosial dan kasus-kasus spesifik yang terjadi di Rumah Sakit Umum Cut Meutia, Aceh Utara. penelitian ini mengkaji kasus-kasus yang melibatkan pasien rujukan dari Puskesmas Kutamakmur pada bulan November 2023, serta kasus Fatimah dari Gampong Alue Dua, Kecamatan Nisam Antara, pada bulan Maret 2023, dan Ricky Yolanda, warga Lhokseumawe, pada bulan September 2024.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari rencana ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a. Temuan penelitian ini siap memberikan kontribusi signifikan terhadap kemajuan pengetahuan ilmiah dalam bidang hukum, khususnya di bidang regulasi kesehatan.
- b. Temuan studi ini menawarkan titik acuan yang berharga bagi peneliti masa depan yang melakukan penelitian serupa.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yaitu manfaat yang berkaitan dengan pemecahan masalah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan

masukan kepada pembaca mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Peserta Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Penerima Bantuan Iuran (BPJS PBI) Dalam Mendapatkan Pelayanan Kesehatan.

F. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan “Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Peserta Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Di Rumah Sakit Umum Cut Meutia Aceh Utara”.

1. Penelitian oleh Septian Gamal Al Fattah,¹² pada tahun 2022 dengan judul skripsi *“Perlindungan Hukum Bagi Pasien Dalam Pelayanan BPJS Kesehatan Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011”*. Kajian dari penelitian ini adalah menyangkut status kepesertaan pasien BPJS Kesehatan apabila mengalami penunggakan pembayaran iuran. Pasien BPJS kelas 3 yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) maka masuk dalam kategori peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI) sedangkan iuran BPJS untuk peserta kelas 1 dan 2 dibayarkan dengan gaji dan upah. Selanjutnya perlindungan hukum bagi pasien BPJS Kesehatan untuk mengatasi klaim yang tidak terpenuhi dapat dilakukan dengan perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perbedaanannya adalah penelitian ini mengarah kepada pembedaan golongan (status kepesertaan) dan besaran iuran yang dibayarkan serta mencari solusi yang layak untuk mengatasi masalah tunggakan iuran BPJS.

¹² Septian Gamal Al Fattah, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien Dalam Pelayanan BPJS Kesehatan Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, Skripsi* (Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, Fakultas Hukum, 2022).

2. Penelitian oleh Diah Kesuma Dewi,¹³ pada tahun 2022 dengan judul skripsi “Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Di RSUD dr. H. Bob Bazar, SKM”. Kajian dari penelitian ini adalah perlindungan hukum bagi pasien peserta BPJS Kesehatan yang termuat dalam perjanjian kerjasama Nomor 673/KTR/XIII-05/1221 Tentang Pelayanan Kesehatan Tingkat Rujukan bagi peserta program JKN di RSUD dr. H. Bob Bazar, SKM belum diatur mengenai hak pasien untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif. Selain itu pasien mengaku tidak puas terhadap pelayanan rumah sakit karena minimnya informasi yang diberikan terkait hak pasien yang terdapat pada perjanjian kerjasama maupun peraturan perundang-undangan. Adapun penyelesaian sengketa di RSUD dr. H. Bob Bazar, SKM dapat dilakukan secara litigasi maupun nonlitigasi. Perbedaannya adalah penelitian ini membahas mengenai sebuah perjanjian kerjasama yang mengatur tentang pelayanan kesehatan rujukan tingkat lanjutan bagi peserta program JKN, dimana perjanjian tersebut sangat mempengaruhi perlindungan hukum bagi pasien BPJS Kesehatan.
3. Penelitian oleh Reynaldi Gabe Parsaoran Hutajulu,¹⁴ pada tahun 2021 dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Pasien BPJS Kesehatan Atas Penerapan Prosedur Pelayanan Kesehatan Di RSUP Haji Adam Malik

¹³ Diah Kesuma Dewi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Di RSUD dr. H. Bob Bazar, SKM, Skripsi* (Bandar Lampung: Universitas Lampung, Fakultas Hukum, 2022).

¹⁴ Reynaldi Gabe Parsaoran Hutajulu, *Perlindungan Hukum Terhadap Pasien BPJS Kesehatan Atas Penerapan Prosedur Pelayanan Kesehatan Di RSUP Haji Adam Malik Medan, Skripsi* (Medan: Universitas Medan Area, Fakultas Hukum, 2021).

Medan”. Penelitian ini mengkaji tentang pelaksanaan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Pusat Haji Adam Malik Medan. Ternyata masih terdapat beberapa keluhan pasien BPJS Kesehatan seperti tidak adanya ketersediaan obat, pelayanan yang kurang baik dan jadwal menunggu untuk berobat yang cukup lama, sehingga kategori RSUP tersebut terbilang cukup baik. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pasien BPJS Kesehatan di dalam rumah sakit yaitu dengan tersedianya layanan khusus pengaduan bagi pasien yang merasa hak-haknya telah dirugikan dapat melaporkan keluhan di bagian Unit Instalasi Admisi, sedangkan upaya lain di diluar wilayah rumah sakit yaitu pasien BPJS Kesehatan dapat di tempuh dengan jalur nonlitigasi dan litigasi. Perbedaannya penulisan ini menonjol karena berfokus pada protokol operasional dan mekanisme layanan yang digunakan oleh rumah sakit dalam memberikan layanan kesehatan kepada pasien peserta BPJS. Fokus ini penting karena berkaitan langsung dengan kualitas perawatan dan persepsi selanjutnya yang dapat menyebabkan ketidakpuasan pasien. Sebaliknya, penelitian penulis didedikasikan untuk mengeksplorasi hak-hak keperdataan pasien BPJS PBI.