

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang**

Pandemi Covid 19 merupakan suatu peristiwa menyebarnya Penyakit Coronavirus 2019 atau disingkat menjadi COVID-19 yang disebabkan oleh coronavirus jenis baru yang diberi nama SARS-CoV-2. Wabah COVID-19 pertama kali dideteksi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok pada tanggal 1 Desember 2019, dan ditetapkan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tanggal 11 Maret 2020. Hingga 23 April 2020, lebih dari 2.000.000 kasus COVID-19 telah dilaporkan di lebih dari 210 negara dan wilayah dan dalam hal ini telah mengakibatkan lebih dari 195,755 orang meninggal dunia dan lebih dari 781,109 orang sembuh.

Di Indonesia sendiri kasus covid 19 pertama kali dilaporkan pada tanggal 2 Maret 2020. Sejak dilaporkan tersebut, kasusnya semakin meningkat dan menyebar keseluruh Indonesia hingga pada tanggal 29 September 2020 kasus covid di Indonesi menjadi tertinggi di Asia sesuai dengan laporan dari Satuan Tugas Penanganan COVID-19 melaporkan 282.724 kasus konfirmasi COVID-19, dengan 10.601 kasus meninggal (CFR 3.6%) yang tersebar di 34 provinsi dengan kasus terbanyak terjadi pada laki-laki yaitu 51.2% kasus. Untuk rentang usia yang terpapar covid 19 kasus paling banyak ditemukan pada rentang usia 31-45 tahun dan paling sedikit terjadi pada usia 0-5 tahun. Sedangkan angka kematian tertinggi ditemukan pada pasien dengan usia  $\geq 60$  tahun.

Atas dasar itulah kemudian Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana akhirnya mengeluarkan Keputusan Nomor 9A Tahun 2020 yang diperbarui melalui Keputusan nomor 13

A Tahun 2020.<sup>1</sup> Selanjutnya pemerintah pun menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19, serta Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19, kemudian diperbaharui dengan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai Bencana Nasional<sup>2</sup> dan mulai diundangkan dalam lembaran Negara sejak tanggal 31 Maret 2020.<sup>3</sup>

Penanganan covid 19 selain harus memiliki itikad yang kuat juga harus didukung oleh kebijakan yang memadai dari pemerintah. Sebagai respon dari pemerintah atas wabah covid 19 yang terjadi ini maka Presiden Joko Widodo selaku Kepala Pemerintahan telah mengeluarkan 9 kebijakan terkait penanganan pandemi, adapun kebijakannya berupa :

4 Keputusan Presiden (Keppres), 2 Peraturan Presiden (Perpres), 1 Peraturan Pemerintah (PP), 1 Instruksi Presiden (Inpres), dan 1 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu).<sup>4</sup> Kebijakan tersebut merupakan respon terhadap eskalasi masalah, baik dari aspek kesehatan masyarakat, sosial, konsekuensi administrasi, keuangan,

---

<sup>1</sup> Kementerian Kesehatan RI Direktorat Jenderal Pelayanan Kesehatan, *Petunjuk Teknis Pelayanan Puskesmas Pada Masa Pandemi COVID-19*, Jakarta : Kementerian Kesehatan RI, 2020, hal 3-4

<sup>2</sup> Eka Ginanjar, dkk, *Pedoman Standar Perlindungan Dokter Di Era Covid-19 Tim Mitigasi Dokter Dalam Pandemi Covid-19*, Jakarta: Pb Ikatan Dokter Indonesia, 2020, hal. 12-13

<sup>3</sup> Ahmad Misbahul Anam, Pola Lembaga Keagamaan Dalam Merespon Wabah Covid-19, *Jurnal Da'wah*, Vol.3 No.1, Juni 2020, hal. 36

<sup>4</sup> 9 Kebijakan yang diterbitkan oleh Presiden Joko Widodo terkait Covid 19 adalah sebagai berikut : 1. Keppres Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid 19, disahkan pada tanggal 13 Maret 2020, 2. Keppres Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Keppres Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid 19, Disahkan Pada Tanggal 20 Maret 2020, 3. Inpres Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Refocusing Kegiatan, Re-Alokasi Anggaran Serta Pengadaan Barang Dan Jasa, Disahkan Pada Tanggal 20 Maret 2020, 4. Perpres Nomor 52 Tahun 2020 tentang Pembangunan Fasilitas Observasi dan Penampungan dalam Penanggulangan Covid 19 atau Penyakit Infeksi Emerging di Pulau Galang, Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau, disahkan pada tanggal 31 Maret 2020, 5. Perppu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemic Covid 19 Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan, Disahkan Pada Tanggal 31 Maret 2020, 6. Keppres Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid 19, Disahkan Pada Tanggal 31 Maret 2020, 7. PP Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid 19, Disahkan Pada Tanggal 31 Maret 2020, 8. Perpres Nomor 54 Tahun 2020 Tentang Perubahan Postur Dan Rincian APBN Tahun Anggaran 2020, Disahkan Pada Tanggal 3 April 2020, 9. Keppres Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Covid 19 Sebagai Bencana Nasional, Disahkan Pada Tanggal 13 April 2020.

kewenangan dan politik dalam birokrasi pemerintahan, berdasarkan kronologi krisis dan responnya.<sup>5</sup>

Penerapan protokol kesehatan tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat saja, namun dalam hal ini Pemerintah Daerah ditingkat Provinsi pun mengeluarkan kebijakannya juga terkait pencegahan dan penanganan covid 19. Di Sumatera Utara sendiri beberapa kebijakan yang diterbitkan oleh Gubernur untuk menghambat penyebaran virus covid 19, baik berupa Peraturan Gubernur maupun Surat Edaran yang kemudian dijadikan pedoman baik bagi pemerintah, masyarakat, tenaga medis, dan juga pasien.

Adapun beberapa peraturan kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur Sumatera Utara yaitu sebagai berikut :

1. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Adaptasi Kebiasaan Baru dalam rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Provinsi Sumatera Utara;
2. Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2020 Tentang Peningkatan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) di Provinsi Sumatera Utara;
3. Surat Edaran Nomor 440/2666/2020 tentang Peningkatan Kewaspadaan terhadap Resiko Penularan Infeksi Corona Virus Disease (Covid-19) di Sumatera Utara.

Pelayanan kesehatan pada dasarnya bertujuan untuk melaksanakan suatu pencegahan didalam pengobatan terhadap penyakit yang diderita, termasuk dalam pelayanan medis yang dilaksanakan atas dasar hubungan individual antara dokter dengan pasien yang membutuhkan

---

<sup>5</sup> Fakultas Ilmu sosial dan ilmu politik universitas Gadjah Mada, *Tata Kelola Penanganan Covid 19 di Indonesia : kajian awal*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2020, hal 48

kesembuhan. Namun dalam hal ini, dokter sering melakukan tindak kesalahan yang mengakibatkan kepada malpraktek terhadap pasien.<sup>6</sup>

Rumah Sakit adalah organisasi penyelenggara pelayanan publik yang mempunyai tanggungjawab publik atas setiap pelayanan jasa publik kesehatan yang diselenggarakannya. Tanggung jawab publik Rumah Sakit yaitu menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang bermutu dan terjangkau berdasarkan prinsip aman, menyeluruh, non diskriminatif, partisipatif dan memberikan perlindungan bagi masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan kesehatan juga bagi penyelenggara pelayanan kesehatan demi untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.<sup>7</sup>

Rumah Sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di rumah sakit.<sup>8</sup> Meskipun pertanggung jawaban hukum Rumah sakit terhadap pasien dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan lahir dari hubungan hukum perdata, tetapi dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan tersebut juga berimplikasi pada hukum administrasi dan hukum pidana. Tanggung jawab hukum rumah sakit dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan terhadap pasien dapat dilihat dari aspek etika profesi dan jika dihubungkan dengan hukum administrasi yaitu dengan sanksi pencopotan jabatan terhadap pejabat yang berwenang. Jika sanksinya dari hukum perdata dilakukan dengan pembayaran ganti rugi sebagai bentuk pertanggungjawaban pihak Rumah Sakit dalam menjalankan Putusan Pengadilan dan atau Hukum Pidana dengan vonis hukumannya.

Dimasa pendemik covid 19 ini Rumah Bhayangkara Medan menjadi salah satu Rumah Sakit rujukan bagi setiap pasien covid 19 yang didominasi oleh Anggota Polri dan keluarga yang

---

<sup>6</sup> Danny Wiradharma, *Penuntun Kuliah Kedokteran dan Hukum Kesehatan, Kedokteran*, EGC, Jakarta, 1999, hl.7.

<sup>7</sup> Pasal 29 Undang – Undang RI Nomor 44 tentang Rumah Sakit

<sup>8</sup> Pasal 46 Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit

ada di Provinsi Sumatera Utara. Walaupun hanya menjadi Rumah Sakit rujukan bagi setiap pasien covid 19 terutama anggota Polri dan keluarga, namun disisi lain kesiapan dari Rumah Sakit itu sangat diperlukan mengingat virus ini merupakan suatu masalah yang serius dan harus cepat ditangani.

Data yang didapatkan dari Rumah Sakit Bhayangkara Medan mengenai penerapan protokol kesehatan terkait covid 19 pada umumnya sudah sesuai dengan standar protokol kesehatan, namun ada beberapa hal yang masih tidak sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh Menteri Kesehatan, seperti adanya kekurangan alat pelindung diri, adanya sistem komando dan karakter dari pasien sendiri<sup>9</sup> Alat pelindung diri merupakan alat yang digunakan bagi tenaga medis untuk melindungi diri dari penularan virus covid 19. Sehingga, dalam kasus covid 19 ini APD sangat diperlukan, begitu juga sistem komando dalam pelayanan untuk pasien yang diduga terpapar covid 19 tidak diperlukan karena akan menghambat pelayanan, Karakter dari pasien seyogianya dikesampingkan dulu sehingga penanganan pasien bisa dengan cepat dilakukan. Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk Tesis yang berjudul “Efektivitas Penerapan Protokol Kesehatan dalam pelayanan Korban Covid 19, oleh Tenaga Medis di Rumah Sakit Bhayangkara Medan”.

---

<sup>9</sup> Wawancara dengan, dr. Gomgom Butar-Butar Staff IGD, Rumah Sakit Bhayangkara Medan pada tanggal 16 November 2020, pada pukul 10.41 wib (diolah)