

Harmonisasi Hak Atas Informasi Kesehatan Bagi Masyarakat Dengan Kewajiban Menyimpan Rahasia Medis Tenaga Kesehatan Dalam Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS Di Kabupaten Sragen

Isharyanto¹ dan Wisnu Retnaningsih²

Abstrak

Dalam pelayanan kesehatan dikenal adanya hak atas rahasia medis (medical secrecy). Hak ini merupakan hak dasar individual yang bersumber dari hak asasi manusia, yakni the rights of self determinan. Persoalannya adalah saat rahasia kedokteran tersebut terkait dengan seseorang yang berpotensi menularkan penyakit kepada orang lain, sementara salah satu strategi penanggulangan yang paling awal adalah melalui pelaporan yang merupakan subsistem informasi kesehatan. Problem yang kemudian muncul adalah hak mana yang perlu didahulukan, apakah hak atas informasi kesehatan terkait penyakit menular ataukah hak individu pasien atas rahasia medisnya untuk dilindungi dan tidak diberitahukan mengenai penyakitnya kepada orang lain.

Kata Kunci: HIV dan AIDS, rahasia medis, rekam medis

A. Pendahuluan

Penelitian ini membicarakan analisis harmonisasi hukum dalam kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Sragen. Sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah ditetapkan bahwa kesejahteraan merupakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan daerah. Sampai tahun 2013, kasus HIV dan AIDS di Indonesia telah tersebar di 368 dari 497 kabupaten / kota (72 %) di seluruh propinsi. Jumlah kasus HIV baru setiap tahunnya mencapai sekitar 20.000 kasus. Pada tahun 2013 tercatat 29.037 kasus baru, dengan 26.527 (90,9%) berada pada usia reproduksi (15-49 tahun). Untuk mengatasi masalah tingginya jumlah kasus penyakit HIV/AIDS yang terjadi di Jawa Tengah tersebut, maka pemerintah provinsi menetapkan sebuah peraturan dalam mengendalikan penyakit HIV/AIDS, yaitu yang mengacu pada Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS.

Diantara persoalan yang menyebabkan upaya-upaya penanggulangan HIV AIDS tidak maksimal adalah ketentuan Perda Jateng No.5 th 2009 dalam penanggulangan HIV - AIDS di Kabupaten Sragen terkait dengan Bab X KETENTUAN PIDANA pasal 18, adanya ancaman pidana kurungan paling lama

¹ Program Pascasarjana Magister Hukum Program Konsentrasi Hukum Kesehatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

² Mahasiswa S2 Ilmu Hukum Program Konsentrasi Hukum Kesehatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

6(enam) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) bagi setiap orang yang melanggar pasal 12 khususnya ayat (3) yaitu setiap orang yang karena pekerjaannya dan atau jabatannya mengetahui dan memiliki informasi status HIV dan AIDS seseorang wajib merahasiakannya.

Dengan adanya ketentuan ini menyebabkan ketakutan terhadap petugas kesehatan sehingga diantara petugas layanan kesehatan dan diantara fasyankes yang ada di Kabupaten Sragen menjadi tidak ada keterbukaan dalam penanganan seorang penderita HIV-AIDS yang pada akhirnya justru akan berdampak yang tidak baik kepada petugas pemberi layanan kesehatan itu sendiri, masyarakat pada umumnya, dan bahkan berdampak pada penanggulangan penyakit HIV-AIDS. Secara hukum, hal ini berhubungan dengan informasi medis adalah informasi tentang kondisi kesehatan seseorang, yang merupakan salah satu ‘hak pasien’. Data kesehatan pasien dicatat dalam suatu berkas yang disebut rekam medis, yang memiliki nilai kerahasiaan.

Dengan demikian, timbul disharmoni hukum antara kewajiban memegang rahasia rekam medis yang berhubungan informasi status HIV dan AIDS seseorang dengan kebutuhan dasar untuk memperoleh data informasi kesehatan sebagai dasar penyusunan kebijakan penanggulangan HIV AIDS. Hak atas informasi kesehatan bagi masyarakat terkait dengan penularan penyakit yang membahayakan merupakan hak yang harus dipenuhi agar melalui informasi tersebut masyarakat dapat terhindar dari penularan penyakit. Hak ini merupakan salah satu hak dasar sosial yang bersumber dari HAM.³ Sementara itu, hak atas rahasia medis dari seseorang yang diduga terindikasi penyakit menular merupakan hak dasar individual yang juga harus dihormati.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk menyampaikan artikel berjudul “Harmonisasi Hak untuk Mendapatkan Informasi Kesehatan Masyarakat dengan Kewajiban Menyimpan Rahasia Medis Tenaga Kesehatan dalam Penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Sragen.”

B. Kajian Pustaka

1. Harmonisasi Hukum

³ HAM adalah klaim dari rakyat/warga negara terhadap negaranya supaya dipenuhi apa yang menjadi hak asasinya. Dalam hal ini, HAM merupakan hak dasar yang secara kodrat melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng. Oleh karena itu HAM harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Lihat: Titon Slamet Kurnia, *Hak Atas Derajat Kesehatan Opmal sebagai HAM di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2007, hlm. 10-11

Secara *ontologis* kata harmonisasi berasal dari kata harmoni yang dalam bahasa Indonesia berarti pernyataan rasa, aksi, gagasan dan minat: keselarasan, keserasian. Kata harmonisasi ini, di dalam bahasa Inggris disebut *harmonize*, dalam bahasa Prancis disebut dengan *harmonie*, dan dalam bahasa Yunani disebut *harmonia*. Dan istilah harmonisasi hukum itu sendiri muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Dimana kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum, kebijakan pemerintah, dan hubungan diantara keduanya terdapat keaneragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni (Suhartono, 2011: 94).

Adapun cakupan harmonisasi hukum, L.M Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Sementara menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan, harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis (Suhartono, 2011: 94).

2. Informasi Kesehatan

Dalam konsep hukum nasional informasi kesehatan merupakan salah satu jenis informasi publik. Sementara itu, pada Pasal 168 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU Kesehatan) dirumuskan sebagai berikut (a) untuk menyelenggarakan upaya kesehatan yang efektif dan efisien diperlukan informasi kesehatan; (b) informasi kesehatan dilakukan melalui sistem informasi dan melalui lintas sektor; dan (c) ketentuan lebih lanjut mengenai sistem informasi Peraturan Pemerintah. Selanjutnya pada Pasal 169 Undang-Undang Kesehatan diatur bahwa, “Pemerintah memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk memperoleh akses terhadap informasi kesehatan dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan masyarakat”. Ketentuan sebagaimana diuraikan di atas

didasarkan pada amanat konstusi yang dirumuskan dalam Pasal 28 E ayat (2) dan 28 F yang menjamin bagi perolehan, pemilikan, dan penyebaran informasi. Sementara itu, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada ketentuan Pasal 4 ayat (3) dengan jelas diberikan hak bagi konsumen yaitu hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa, arnya konsumen barang dan jasa pelayanan kesehatan berhak atas informasi yang jelas dan jujur, sedangkan Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (UU Rumah Sakit) pada ketentuan Pasal 29 ayat (1) bur a diatur bahwa salah satu kewajiban rumah sakit adalah memberikan informasi yang benar tentang pelayanan rumah sakit kepada masyarakat. Jika dikaitkan dengan kewajiban rumah sakit untuk mengembangkan sistem informasi kesehatan tersebut, sebenarnya yang dimaksud informasi kesehatan adalah terkait dengan: bentuk dan macam layanan; transparansi anggaran; kemudahan akses; dan kewajiban publik lainnya dalam kedudukannya sebagai badan layanan publik.

3. Rekam Medik

Data kesehatan pasien dicatat dalam suatu berkas yang disebut rekam medis, yang memiliki nilai kerahasiaan. Ketentuan tentang medical records dirumuskan dalam Permenkes Nomor 269 Tahun 2008. Menurut Permenkes ini yang dimaksud medical record, adalah berkas yang berisi catatan dan dokumen antara lain identitas pasien, hasil pemeriksaan, pengobatan yang telah diberikan, serta ndakan dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Catatan merupakan tulisan-tulisan yang dibuat oleh dokter atau dokter gigi mengenai tindakan-ndakan yang dilakukan kepada pasien dalam rangka pelayanan kesehatan. Selanjutnya disebutkan bahwa bentuk *medical record* dapat berupa manual yaitu tertulis lengkap dan jelas atau dalam bentuk elektronik sesuai ketentuan. Rekam medis terdiri dari catatan-catatan data pasien yang dilakukan dalam pelayanan kesehatan. Catatan-catatan tersebut sangat penng untuk pelayanan bagi pasien karena data yang lengkap dapat memberikan informasi yang menentukan berbagai keputusan baik pengobatan, penanganan, tindakan medis dan lainnya. Dokter atau dokter gigi diwajibkan membuat rekam medis sesuai aturan yang berlaku.

C. Pembahasan

1. Harmonisasi Hak atas Informasi Kesehatan Bagi Masyarakat dengan Kewajiban Menyimpan Rahasia Medis Tenaga Kesehatan

Dalam konsep hak dasar pelayanan kesehatan, disebutkan bahwa hak tersebut meliputi hak dasar sosial dan hak dasar individual. Adapun hak dasar sosial adalah hak atas pelayanan kesehatan yang berupa hak atas pelayanan medis dan hak akses terhadap pelayanan kesehatan, sedangkan hak dasar individual berupa hak menentukan nasib sendiri (*the right of self determinan*) yang terdiri dari dua hak yakni hak atas *privacy* yang dituangkan dalam ketentuan tentang rahasia kedokteran, misalnya hak untuk dirahasiakan penyakitnya dan *medical record* serta hak menentukan badan sendiri yang dapat dijabarkan dalam beberapa ketentuan antara lain: *informed consent* (menyetujui tindakan kedokteran), *refused consent* (menolak tindakan kedokteran), hak atas *second opinion*, hak memilih dokter atau rumah sakit yang juga merupakan cerminan hak menentukan diri sendiri.¹² Berdasarkan uraian tersebut, tampak bahwa hak menentukan nasib sendiri menjadi hak alas bagi hak-hak lain dalam pelayanan kesehatan. Hak dasar sosial dalam pelayanan kesehatan yang disebut dengan *the right to health care*, menjadi dasar bagi pemenuhan hak hidup sehat dan dalam konteks yang lebih khusus adalah hak untuk tidak tertular penyakit. Sebagai bagian dari upaya pencegahan terhadap terlanggarnya hak tersebut, maka seap orang berhak untuk memperoleh informasi publik dalam pelayanan kesehatan. Pemerintah bertanggung jawab untuk memenuhinya dengan membuat kebijakan pengembangan sistem informasi pelayanan kesehatan sehingga memudahkan akses dalam pelayanan kesehatan maupun akses informasi pelayanan kesehatan. Namun demikian, hak atas informasi publik ini dibatasi dengan hak individual dan *privacy* seseorang terkait dengan data kesehatan yang bersifat rahasia (rahasia medis). Jadi dalam hal ini dapat dianalisis bahwa hak atas informasi sebagai hak dasar sosial ruang lingkup publik. Hak informasi kesehatan dalam konteks ini diderivasi hak akses terhadap pelayanan kesehatan sebagai hak yang bersumber pada HAM, sehingga sudah tentu hak ini harus dihormati. Hak atas informasi kesehatan merupakan salah satu hak dasar sosial yang bersumber dari HAM, yakni *the rights to health care*. Hak ini diwujudkan melalui kebijakan pemerintah untuk mengembangkan sistem informasi kesehatan. Sistem ini akan memudahkan masyarakat untuk mengakses fasilitas

sarana pelayanan kesehatan dan informasi tentang kebijakan kesehatan, sehingga dalam ruang lingkup hak dasar pelayanan kesehatan, hak ini merupakan bagian dari hak atas pelayanan kesehatan khususnya *the right to access health care*.

Hak atas rahasia medis merupakan suatu hak yang bersumber dari hak dasar individual, yakni *the rights to self determinan*. Dalam konteks hak dasar individual ini terdapat pula hak atas informasi medis yang merupakan informasi yang bersifat privat. Perwujudan hak dasar individual dalam pelayanan kesehatan ini dikenal dengan adanya konsep trilogi rahasia medis dalam suatu hubungan pelayanan medis (hubungan terapeutik) yaitu *informed consent*, *medical record*, dan rahasia medis. Rangkaian hubungan terapeutik ini didahului dengan pemberian hak atas informasi medis bagi pasien yang harus dipenuhi oleh dokter dan dengan diakhiri persetujuan oleh pasien untuk dilakukan tindakan medis, dalam suatu prosedur yang dinamakan *informed consent*. Selanjutnya dokter memiliki kewajiban lebih lanjut untuk membuat *medical records* atas semua hal yang dilakukannya terhadap pasien. *Medical records* ini harus dikelola dan dijaga dengan baik, karena isinya merupakan suatu hal yang bersifat rahasia (karena dokter memiliki kewajiban profesional untuk menjaga kerahasiaan pasiennya), jadi rahasia medis terkait dengan rahasia jabatan dokter.

2. Relevansi dengan Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Sragen

Salah satu pembelajaran penting dalam respon terhadap HIV dan AIDS adalah desentralisasi, penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah. Penyerahan ini bukan merupakan hal yang mudah. Sering terjadi tumpang tindih atau kekosongan dalam pembagian urusan. Akibatnya, sistem kesehatan menjadi sulit dikelola. Oleh karena itu diperlukan pengembangan sistem kesehatan yang inovatif untuk meningkatkan status kesehatan masyarakat. Sistem kesehatan nasional (Perpres No. 72/2012 Pasal 1 angka 2) menunjukkan bahwa pengelolaan kesehatan diselenggarakan oleh semua komponen bangsa Indonesia secara terpadu dan saling mendukung guna menjamin tercapainya derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya serta bersifat berjenjang di pusat dan daerah dan memperhatikan otonomi daerah dan otonomi fungsional di bidang kesehatan. Berdasarkan kerangka desentralisasi seperti itu maka program

penanggulangan HIV dan AIDS di Indonesia secara nyata masih menghadapi dua tantangan, yaitu *pertama* secara internal dalam sistem kesehatan yaitu keterpaduan antara kebijakan, perencanaan dan penganggaran, serta pelaksanaan. *Kedua* dalam hubungannya dengan sektor lain, lemahnya sinergi dalam penyusunan kegiatan lintas program dan disharmoni hukum terutama terkait dengan benturan ketentuan rahasia medis dengan kebutuhan informasi kesehatan terkait dengan penanggulangan HIV dan AIDS.

Dalam ketentuan Permenkes Nomor 290 Tahun 2008, diamanatkan bahwa *medical secrecy* tidak boleh dibuka kecuali (a) Atas permintaan pasien yang bersangkutan; (b) Atas perintah undang-undang; dan (c) Untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas (misalnya terkait pemberantasan penyakit menular). Secara lebih tegas dalam Permenkes Nomor 36 Tahun 2012 diatur tentang Rahasia Kedokteran, yang prinsipnya dalam hal tertentu rahasia dapat dibuka meskipun dengan pembatasan yang cukup ketat. Hal ini dirumuskan pada Pasal 5 dan terkait informasi kesehatan secara khusus diatur pada Pasal 6 dan Pasal 9. Pada ketentuan Pasal 5 disebutkan bahwa:

Pertama, Rahasia kedokteran dapat dibuka hanya untuk kepentingan kesehatan pasien, memenuhi permintaan aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum, permintaan pasien sendiri, atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, Pembukaan rahasia kedokteran terbatas dilakukan terbatas sesuai kebutuhan.

Sementara itu, pada Pasal 9 disebutkan bahwa pembukaan rahasia kedokteran berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilakukan tanpa persetujuan pasien dalam rangka kepentingan penegakan kode etik atau disiplin serta kepentingan umum. Kemudian, pembukaan rahasia kedokteran dalam rangka kepentingan penegakan kode etik atau disiplin diberikan atas permintaan tertulis dari Majelis Kehormatan Etik Profesi atau Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia. Selanjutnya, pembukaan rahasia kedokteran dalam rangka kepentingan umum dilakukan tanpa membuka identitas pasien.

Berdasarkan hal-hal di atas dapat dilakukan analisis yang mencakup 2 (dua) hal sebagai berikut. *Pertama*, rahasia medis menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat dibuka akan tetapi sifat ketertutupan ini tidak ketat. Terdapat

pengecualian untuk penerobosan ini antara lain adalah Untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas termasuk pemberantasan penyakit menular. *Kedua*, Pembukaan rahasia kedokteran tersebut dilakukan tanpa membuka identitas pasien. Penularan HIV dan AIDS perlu segera ditangani mengingat implikasi negatif tidak hanya pada kesehatan masyarakat saja tetapi juga pada bidang sosial, ekonomi, dan politik sehingga ikut andil menjadi penghambat pembangunan yang kompleks di daerah ini. Penerobosan terhadap rahasia medis menurut peraturan perundang-undangan untuk penanggulangan penyakit HIV dan AIDS menjadi peluang untuk dilakukan harmonisasi hukum. Untuk mengelola kontestasi-kontestasi yang ada dalam penanggulangan HIV dan AIDS supaya yang satu tidak menegasikan yang lainnya, perlu disusun sebuah peta jalan (*roadmap*) integrasi antara program HIV dan AIDS dengan sistem kesehatan di tingkat implementasi.

D. Simpulan

Berdasarkan hal-hal di atas dapat dilakukan analisis yang mencakup 2 (dua) hal sebagai berikut. *Pertama*, rahasia medis menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat dibuka akan tetapi sifat ketertutupan ini tidak ketat. Terdapat pengecualian untuk penerobosan ini antara lain adalah untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas termasuk pemberantasan penyakit menular. Dengan langkah ini, maka kapasitas hukum masyarakat untuk memperoleh informasi kesehatan yang terkait penanggulangan HIV dan AIDS dapat terwadahi. *Kedua*, Pembukaan rahasia kedokteran tersebut dilakukan tanpa membuka identitas pasien. Selanjutnya, untuk mengelola kontestasi-kontestasi yang ada dalam penanggulangan HIV dan AIDS supaya yang satu tidak menegasikan yang lainnya, perlu disusun sebuah peta jalan (*roadmap*) integrasi antara program HIV dan AIDS dengan sistem kesehatan.

E. Daftar Pustaka

Suhartono, (2011), *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara*, Desertasi: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional.
 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290 Tahun 2008 tentang Rekam Medik.
 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 36 Tahun 2012 diatur tentang Rahasia Kedokteran.