

Batas Kewenangan Ahli Madya Optometri dan Perawat Kesehatan Mata Paska Berlakunya Undang Undang Kesehatan Nomor 17 Tahun 2023

YV Agung Riono^{1*}, James Davidta Ginting²

^{1,2}Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Kota Tangerang Selatan, Banten 15310, Indonesia

Limits of Authority of Associate Optometry Experts and Ophthalmic Nurses Following the Enactment of Health Law Number 17 of 2023

ARTICLE INFO	ABSTRACT
Received: 21 May 2026	The enactment of Indonesia's Health Law No. 17 of 2023 has fundamentally restructured the legal framework governing health professionals, including optometrists and ophthalmic nurses. However, the transition from sectoral legislation to this omnibus law has created normative ambiguities regarding the distribution of professional authority. This study aims to analyze normative conflicts and legal gaps concerning the classification and scope of practice of optometrists and ophthalmic nurses under the Health Law No. 17/2023, the National Education System Law No. 20/2003, the Higher Education Law No. 12/2012, and the Civil Service Law No. 20/2023, while proposing regulatory harmonization. This study employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and comparative approaches. Relevant legislation, implementing regulations, and Scopus-indexed journals (2020–2025) were analyzed through systematic legal interpretation. The findings reveal three major normative conflicts: the inconsistency between educational qualifications and professional competencies of optometrists; overlapping authority regarding refractive examinations and job classifications of ophthalmic nurses; and conflicting competency standards established by the Ministries of Health and Education. The study also identifies legal gaps concerning specialist nursing practice, independent practice regulations for allied health professionals, and collaborative protocols in primary eye care. These issues require regulatory harmonization through coordinated ministerial regulations, implementing guidelines, and standardized collaborative protocols to ensure legal certainty, improve service efficiency, and strengthen patient safety within Indonesia's eye care system.
Accepted: 04 July 2026	
Published: 05 August 2026	
Keywords:	
Jurisdictional Overlap, Optometrist, Ophthalmic Nurse, Health Law 2023, Professional Authority	

Copyright © 2026 The Author(s)

Published by CV Wahana Publikasi.

This article is an open access article under the [CC BY-NC 4.0 License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

1. Pendahuluan

Transformasi sistem kesehatan Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Kesehatan 2023) membawa perubahan fundamental dalam pengaturan tenaga kesehatan. Sebagai undang-undang omnibus, UU ini mencabut sebelas undang-undang sektoral, termasuk Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran.¹ Pencabutan tersebut tidak hanya menyederhanakan kerangka regulasi kesehatan, tetapi juga menimbulkan konsekuensi yuridis terhadap pengaturan kewenangan berbagai profesi tenaga kesehatan yang sebelumnya diatur secara sektoral.² Salah satu persoalan yang mengemuka adalah belum adanya batas kewenangan yang jelas antara ahli madya optometri (refraksionis optisien) sebagai tenaga keteknisian medis dan perawat kesehatan mata sebagai bagian dari tenaga keperawatan dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata.³

Permasalahan batas kewenangan antara kedua profesi tersebut bukan hanya merupakan persoalan teknis operasional dalam pelayanan kesehatan, melainkan juga persoalan hukum yang melibatkan sedikitnya tiga pengaturan, yaitu regulasi kesehatan, regulasi pendidikan, dan regulasi kepegawaian. Dalam ranah kesehatan, UU Kesehatan 2023 mengklasifikasikan ahli madya optometri sebagai tenaga keteknisian medis dan perawat kesehatan mata sebagai tenaga keperawatan. Namun demikian, pengaturan tersebut belum memberikan batas operasional yang tegas mengenai ruang lingkup kewenangan masing-masing profesi, terutama dalam pelayanan refraksi, skrining gangguan penglihatan, maupun pelayanan kesehatan mata primer. Dalam ranah pendidikan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi mengatur standar pendidikan dan kompetensi lulusan, sedangkan dalam ranah kepegawaian, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur klasifikasi jabatan fungsional yang berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi kedua profesi di lingkungan pelayanan kesehatan pemerintah.

Perubahan regulasi tersebut pada praktiknya memunculkan berbagai persoalan normatif. Pertama, terdapat benturan antara klasifikasi profesi dalam UU Kesehatan 2023 dengan sistem pendidikan tinggi terkait kesesuaian jenjang pendidikan dan kompetensi ahli madya optometri sebagai tenaga keteknisian medis. Kedua, terdapat ketidaksesuaian antara pengaturan kewenangan profesi berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 dengan praktik pelayanan kesehatan mata di fasilitas pelayanan kesehatan yang sering kali menempatkan perawat kesehatan mata melaksanakan tindakan yang memiliki karakteristik serupa dengan pemeriksaan refraksi akibat keterbatasan sumber daya manusia. Ketiga, terdapat potensi dualisme standar kompetensi karena mekanisme penetapan standar lulusan berdasarkan rezim pendidikan berbeda dengan mekanisme penetapan standar profesi berdasarkan rezim kesehatan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan mengenai klasifikasi profesi, standar pendidikan, kewenangan praktik, dan standar kompetensi belum terintegrasi secara sistematis sehingga

¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887*.

² Downie et al., "How Can Scope of Practice Be Described and Conceptualised in Medical and Health Professions? A Systematic Review for Scoping and Content Analysis."

³ Harper et al., "Scope of Practice of Optometrists Working in the UK Hospital Eye Service: A National Survey"; Sharbini et al., "Ophthalmic Care Education and Training in Nursing: A Scoping Review."

berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata.

Di samping benturan norma, berlakunya UU Kesehatan 2023 juga menimbulkan kekosongan hukum akibat dicabutnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Kekosongan tersebut terlihat dari belum adanya pengaturan yang secara eksplisit mengatur ruang lingkup praktik perawat kesehatan mata, praktik mandiri tenaga keteknisian medis, mekanisme sertifikasi kompetensi ganda, maupun pola kolaborasi antara optometris dan perawat kesehatan mata dalam pelayanan kesehatan mata.⁴ Akibatnya, dalam praktik pelayanan masih dijumpai tumpang tindih kewenangan pada pelaksanaan skrining ketajaman penglihatan, interpretasi hasil pemeriksaan, penentuan kebutuhan alat bantu penglihatan, hingga penanganan pasien dengan gangguan refraksi yang disertai penyakit mata lainnya.⁵ Kondisi ini tidak hanya berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi tenaga kesehatan, tetapi juga dapat memengaruhi mutu pelayanan, keselamatan pasien, dan akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis batas kewenangan ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan melalui pendekatan yuridis normatif. Analisis difokuskan pada identifikasi benturan norma antarperaturan perundang-undangan, identifikasi kekosongan hukum yang muncul setelah pencabutan regulasi sektoral, serta perumusan penyelesaian normatif guna mewujudkan kepastian hukum, harmonisasi pengaturan kewenangan antarprofesi, dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata di Indonesia.

2. Kajian Pustaka

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan memberikan landasan normatif mengenai klasifikasi tenaga kesehatan sebagai dasar penentuan kompetensi, kualifikasi, dan ruang lingkup praktik setiap profesi. Pasal 199 ayat (1) mengelompokkan tenaga kesehatan ke dalam beberapa kategori, yaitu tenaga medis, tenaga psikologi klinis, tenaga keperawatan, tenaga kebidanan, tenaga kefarmasian, tenaga kesehatan masyarakat, tenaga kesehatan lingkungan, tenaga gizi, tenaga keterampilan fisik, tenaga keteknisian medis, dan tenaga kesehatan lainnya.⁶ Dalam klasifikasi tersebut, ahli madya optometri ditempatkan sebagai bagian dari tenaga keteknisian medis sebagaimana diatur dalam Pasal 199 ayat (10), sedangkan perawat kesehatan mata termasuk dalam kelompok tenaga keperawatan berdasarkan Pasal 199 ayat (3). Perbedaan klasifikasi tersebut diikuti oleh perbedaan persyaratan kualifikasi pendidikan. Pasal 210 ayat (2) mengatur bahwa tenaga keteknisian medis wajib memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah Diploma III, sedangkan Pasal 209 ayat (2) menentukan bahwa tenaga keperawatan harus memiliki kualifikasi paling rendah Diploma III Keperawatan. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang secara eksplisit membedakan posisi profesi optometri dan keperawatan mata dalam

⁴ Hasibuan, Nurhidayah, and Nasution, "Opportunities and Challenges of Independent Nursing Practice: A Systematic Review."

⁵ Harper et al., "Scope of Practice of Optometrists Working in the UK Hospital Eye Service: A National Survey."

⁶ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*

sistem tenaga kesehatan nasional, sehingga masing-masing memiliki kompetensi dan kewenangan yang berbeda sesuai dengan klasifikasi profesinya.

Pengaturan mengenai kualifikasi pendidikan tenaga kesehatan tersebut selaras dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.⁷ Pasal 15 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional mengakui pendidikan vokasi sebagai pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk memasuki dunia kerja melalui penguasaan keahlian terapan tertentu, sedangkan Pasal 18 ayat (3) menegaskan bahwa pendidikan vokasi pada jenjang pendidikan tinggi diselenggarakan melalui program diploma. Ketentuan tersebut diperkuat dalam Undang-Undang Pendidikan Tinggi, khususnya Pasal 19 ayat (2), yang membedakan pendidikan akademik sebagai pendidikan yang berorientasi pada penguasaan ilmu pengetahuan dengan pendidikan vokasi yang berorientasi pada kesiapan kerja, serta Pasal 20 ayat (2) yang menyatakan bahwa program diploma merupakan program pendidikan vokasi yang menghasilkan lulusan dengan keahlian terapan. Dalam konteks ini, Program Diploma III Optometri merupakan pendidikan vokasi yang menghasilkan lulusan bergelar Ahli Madya (Amd.RO), sedangkan pendidikan perawat spesialis mata merupakan pendidikan profesi lanjutan yang ditempuh setelah pendidikan profesi ners dan berada dalam ranah pendidikan akademik serta profesi. Perbedaan jalur pendidikan tersebut secara normatif menjadi dasar pembeda kompetensi, ruang lingkup praktik, dan kewenangan profesional masing-masing tenaga kesehatan.

Selain ditentukan oleh klasifikasi profesi dan jalur pendidikan, pelaksanaan tugas tenaga kesehatan yang berstatus sebagai aparatur sipil negara juga dipengaruhi oleh pengaturan mengenai klasifikasi jabatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.⁸ Pasal 13 mengatur bahwa jabatan ASN terdiri atas jabatan manajerial, jabatan nonmanajerial, dan jabatan pelaksana, dengan jabatan fungsional sebagai bagian dari jabatan nonmanajerial yang mensyaratkan keahlian dan kompetensi tertentu. Selanjutnya, Pasal 14 menegaskan bahwa pengelompokan jabatan ASN dilakukan berdasarkan kesamaan karakteristik, tugas pokok, fungsi, serta persyaratan kompetensi yang kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengenai standar kompetensi jabatan fungsional. Oleh karena itu, optometris dan perawat kesehatan mata yang bekerja pada fasilitas pelayanan kesehatan pemerintah memiliki jabatan fungsional yang berbeda sesuai dengan klasifikasi profesi dan kompetensinya masing-masing. Konsekuensinya, setiap profesi seharusnya memiliki uraian tugas, fungsi, serta kewenangan yang jelas sehingga tidak terjadi tumpang tindih pelaksanaan praktik maupun ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan.

3. Metode dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif (*normative legal research*) yang berfokus pada pengkajian norma-norma hukum positif untuk menganalisis pengaturan mengenai kewenangan ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata dalam

⁷ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301*

⁸ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897*.

sistem hukum Indonesia.⁹ Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi, menganalisis, dan mengevaluasi kesesuaian serta sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur klasifikasi tenaga kesehatan, standar kompetensi, pendidikan tenaga kesehatan, dan jabatan fungsional aparatur sipil negara. Pendekatan yang digunakan terdiri atas pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah secara komprehensif seluruh ketentuan hukum yang relevan untuk mengetahui hubungan, konsistensi, serta hierarki antarperaturan. Adapun pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep-konsep hukum mengenai kewenangan, kompetensi profesi, kepastian hukum, harmonisasi regulasi, dan pembagian tugas tenaga kesehatan berdasarkan teori dan doktrin hukum yang berkembang.¹⁰

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024, Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris, serta berbagai peraturan pelaksana dan surat edaran yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan kesehatan dan pengaturan jabatan fungsional tenaga kesehatan. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, pendapat para ahli, dan literatur hukum yang relevan digunakan untuk memberikan landasan teoritis serta memperkuat analisis terhadap permasalahan yang dikaji. Sementara itu, bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber referensi lainnya digunakan untuk membantu memahami istilah, konsep, dan pengertian hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri, menginventarisasi, dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan serta literatur ilmiah yang relevan dengan fokus penelitian.

4. Hasil Penelitian

Pengaturan mengenai kewenangan ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata dalam berbagai peraturan perundang-undangan masih menyisakan sejumlah persoalan normatif yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Persoalan pertama berkaitan dengan benturan klasifikasi profesi dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dengan pengaturan pendidikan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Analisis terhadap Pasal 199 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 menunjukkan bahwa ahli madya optometri diklasifikasikan sebagai tenaga keteknisian medis dengan kualifikasi pendidikan minimum Diploma III. Pengaturan tersebut menimbulkan benturan normatif dengan sistem pendidikan profesi karena secara teoritis tenaga keteknisian medis di berbagai negara umumnya dipersyaratkan memiliki pendidikan minimal setara sarjana terapan (D4) atau sarjana (S1) guna menjamin kompetensi diagnostik yang memadai dalam pelayanan kesehatan mata.¹¹ Benturan tersebut semakin nyata karena

⁹ Hutchinson and Duncan, "Defining and Describing What We Do: Doctrinal Legal Research."

¹⁰ Negara, "Normative Legal Research in Indonesia: Its Origins and Approaches."

¹¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105*, *Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tidak memberikan penjelasan mengenai kesesuaian antara kualifikasi minimum Diploma III dengan kompleksitas kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan pemeriksaan refraksi subjektif maupun objektif. Pasal 210 ayat (2) hanya menetapkan batas minimal kualifikasi pendidikan tanpa disertai parameter yang jelas mengenai standar kompetensi profesional yang wajib dipenuhi oleh tenaga keteknisian medis dalam menjalankan praktiknya.¹²

Persoalan kedua berkaitan dengan benturan kewenangan dalam praktik pelayanan kesehatan mata dengan klasifikasi jabatan aparatur sipil negara. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 memberikan kewenangan eksklusif kepada optometris untuk melaksanakan pemeriksaan refraksi subjektif dan objektif sebagai bagian dari kompetensi profesinya. Akan tetapi, dalam praktik penyelenggaraan pelayanan kesehatan, khususnya di fasilitas kesehatan primer milik pemerintah, perawat kesehatan mata tidak jarang melaksanakan aktivitas yang memiliki karakteristik serupa dengan pemeriksaan refraksi karena keterbatasan sumber daya manusia maupun kebutuhan pelayanan di lapangan.¹³ Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pengaturan normatif dan implementasi pelayanan kesehatan. Benturan ini pada dasarnya dipengaruhi oleh belum adanya pengaturan yang secara operasional mendefinisikan jabatan fungsional perawat spesialis mata dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang tersebut hanya mengatur kerangka umum mengenai klasifikasi jabatan, sedangkan pengaturan lebih rinci mengenai tugas pokok, fungsi, dan ruang lingkup kewenangan diserahkan kepada peraturan pelaksana yang hingga saat ini belum sepenuhnya selaras dengan pengaturan kewenangan profesi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan maupun Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024.¹⁴

Persoalan ketiga ditemukan pada adanya benturan pengaturan mengenai standar kompetensi antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional menentukan bahwa standar kompetensi lulusan merupakan kriteria minimal mengenai kualifikasi kemampuan lulusan yang meliputi aspek sikap, pengetahuan, dan keterampilan, yang penetapannya dilakukan oleh Menteri Pendidikan setelah berkoordinasi dengan menteri yang membidangi urusan terkait.¹⁵ Di sisi lain, Pasal 274 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 mengatur bahwa standar profesi tenaga kesehatan ditetapkan oleh Menteri Kesehatan dengan melibatkan organisasi profesi. Perbedaan mekanisme penetapan tersebut berpotensi menimbulkan dualisme standar

Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris.

¹² Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*.

¹³ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

¹⁴ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897*.

¹⁵ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301*; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5336*.

kompetensi, khususnya bagi lulusan program studi optometri yang harus memenuhi standar kompetensi pendidikan yang ditetapkan oleh sektor pendidikan sekaligus standar profesi yang ditetapkan oleh sektor kesehatan. Dualisme tersebut dapat mengakibatkan inkonsistensi dalam penentuan kompetensi lulusan maupun kompetensi praktik tenaga optometris apabila tidak disertai mekanisme harmonisasi yang jelas antara kedua rezim pengaturan tersebut.¹⁶ Secara keseluruhan, ketiga bentuk benturan norma tersebut menunjukkan bahwa pengaturan mengenai klasifikasi profesi, standar pendidikan, kewenangan praktik, dan standar kompetensi belum terintegrasi secara sistematis sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata di Indonesia.

5. Pembahasan

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan masih terdapat sejumlah kekosongan norma yang berimplikasi pada ketidakjelasan pembagian kewenangan antara ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata. Kekosongan pertama muncul akibat pencabutan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan, yang sebelumnya memberikan pengaturan khusus mengenai lingkup praktik perawat spesialis. Sebelum dicabut, Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Keperawatan secara tegas menyatakan bahwa perawat spesialis berwenang melaksanakan tindakan keperawatan lanjutan sesuai dengan kompetensi spesialisasinya.¹⁷ Namun, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, pengaturan mengenai perawat spesialis tidak lagi diatur secara eksplisit. Pasal 199 hanya mengelompokkan tenaga keperawatan sebagai satu kategori tanpa membedakan antara perawat umum dan perawat spesialis. Akibatnya, batas kewenangan perawat spesialis mata menjadi tidak jelas, termasuk mengenai apakah profesi tersebut memiliki kewenangan untuk melakukan skrining refraksi sebagai bagian dari pelayanan kesehatan mata.¹⁸

Kekosongan norma juga ditemukan dalam pengaturan praktik mandiri tenaga keteknisian medis setelah dicabutnya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Sebelum pencabutan, Pasal 38 Undang-Undang tersebut mengatur bahwa praktik mandiri tenaga keteknisian medis hanya dapat dilakukan setelah memiliki sertifikat kompetensi dan surat izin praktik.¹⁹ Sebaliknya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tidak lagi mengatur secara komprehensif mengenai praktik mandiri tenaga keteknisian medis. Pasal 274 hanya mengatur kewajiban tenaga kesehatan untuk memberikan pelayanan sesuai dengan kompetensi yang dimiliki, tanpa menjelaskan bentuk praktik yang diperbolehkan maupun persyaratan penyelenggaraannya. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi ahli madya optometri yang bermaksud membuka praktik mandiri di luar fasilitas pelayanan kesehatan yang terintegrasi.²⁰ Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 juga belum memberikan pengaturan yang jelas mengenai kemungkinan sertifikasi kompetensi ganda (*dual competency*) bagi tenaga kesehatan. Dalam praktik, terdapat perawat

¹⁶ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris.

kesehatan mata yang juga memiliki kompetensi di bidang optometri, namun tidak terdapat ketentuan yang menjelaskan apakah tenaga kesehatan tersebut dapat memiliki dua sertifikasi profesi sekaligus. Pasal 285 hanya mengatur bahwa tenaga kesehatan wajib memberikan pelayanan sesuai dengan kompetensi dan kewenangannya tanpa memberikan pengaturan mengenai status hukum seseorang yang memiliki lebih dari satu kompetensi profesional.²¹

Kekosongan norma tersebut kemudian berimplikasi pada munculnya sejumlah titik tumpang tindih dalam praktik pelayanan kesehatan mata. Salah satu bentuk tumpang tindih terjadi pada pelaksanaan skrining ketajaman penglihatan (*visual acuity*) dan interpretasi hasil diagnostik. Dalam praktik pelayanan di fasilitas kesehatan primer, perawat kesehatan mata sering melakukan skrining ketajaman penglihatan sebagai bagian dari asuhan keperawatan. Meskipun secara teknis skrining tersebut merupakan tahap awal dalam pemeriksaan refraksi, permasalahan muncul ketika hasil skrining diinterpretasikan sebagai dasar penentuan kondisi refraksi pasien, padahal interpretasi diagnostik merupakan kewenangan optometris.²² Tidak adanya batasan normatif yang membedakan secara tegas antara kegiatan skrining dan kegiatan diagnostik menciptakan kondisi yang berpotensi menimbulkan kesalahan dalam penentuan kebutuhan koreksi optik, sehingga meningkatkan risiko kesalahan pemberian resep maupun potensi malapraktik.²³

Tumpang tindih berikutnya berkaitan dengan penentuan kebutuhan alat bantu penglihatan. Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024, optometris memiliki kewenangan eksklusif untuk melakukan penetapan hasil status refraksi dan menerjemahkan resep alat bantu penglihatan. Namun demikian, dalam praktik di berbagai fasilitas kesehatan yang belum memiliki tenaga optometris, perawat kesehatan mata sering diminta membantu pasien menentukan ukuran kacamata atau alat bantu penglihatan lainnya.²⁴ Situasi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara kebutuhan pelayanan kesehatan di lapangan dengan pengaturan normatif mengenai kewenangan profesi. Tidak adanya ketentuan yang mengatur mekanisme pelayanan pada fasilitas kesehatan yang belum memiliki optometris semakin memperbesar potensi terjadinya pelampauan kewenangan maupun ketidakpastian dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.²⁵

Permasalahan lain juga terlihat dalam pelayanan pasien yang memiliki gangguan refraksi disertai penyakit mata lain, seperti retinopati diabetik maupun glaukoma. Penanganan pasien dengan kondisi tersebut pada dasarnya membutuhkan kolaborasi antara perawat kesehatan mata yang berperan dalam pengelolaan penyakit kronis dengan optometris yang bertanggung jawab terhadap koreksi fungsi penglihatan. Akan tetapi, Undang-Undang

²¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

²² Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

²³ Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

²⁴ Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*.

²⁵ GBD 2019 Blindness and Vision Impairment Collaborators, "Causes of Blindness and Vision Impairment in 2020 and Trends over 30 Years, and Prevalence of Avoidable Blindness in Relation to VISION 2020: The Right to Sight: An Analysis for the Global Burden of Disease Study"; Burton et al., "The Lancet Global Health Commission on Global Eye Health: Vision Beyond 2020"; Gupta, Noopur, Souvik Manna, Suraj Singh Senjam, Vivek Gupta, and Praveen Vashist. "Integrating Primary Eye Care with Primary Health Care: Tracing the Journey"; Flaxman et al., "Global Causes of Blindness and Distance Vision Impairment 1990–2020: A Systematic Review and Meta-analysis."

Nomor 17 Tahun 2023 belum mengatur secara rinci mekanisme kolaborasi antarprofesi dalam pelayanan kesehatan mata.²⁶ Pasal 274 hanya menentukan secara umum bahwa setiap tenaga kesehatan wajib memberikan pelayanan sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya, tanpa menjelaskan mekanisme koordinasi, rujukan, maupun pembagian tanggung jawab antarprofesi. Kekosongan pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan dua konsekuensi sekaligus, yaitu terjadinya tumpang tindih kewenangan atau justru kekosongan pelayanan karena masing-masing profesi memilih untuk tidak melaksanakan tindakan yang dianggap berada di luar batas kewenangannya.²⁷

Dalam konteks pengaturan teknis, Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris merupakan instrumen utama yang menentukan ruang lingkup kewenangan optometris. Lampiran keputusan tersebut menjelaskan kompetensi inti optometris yang meliputi pemeriksaan status fungsi refraksi subjektif dan objektif, penetapan hasil status refraksi, penerjemahan resep alat bantu penglihatan, serta penyesuaian lensa kontak.²⁸ Meskipun demikian, regulasi tersebut belum memberikan pengaturan mengenai batas kewenangan profesi lain, khususnya mengenai kemungkinan perawat kesehatan mata melakukan skrining refraksi awal ataupun tindakan lain yang berkaitan dengan pelayanan optometri. Ketidadaan pengaturan tersebut menimbulkan ruang interpretasi yang berbeda dalam implementasi pelayanan kesehatan dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.²⁹

Selain itu, pengaturan mengenai jabatan fungsional perawat kesehatan mata juga belum memperoleh dasar administratif yang memadai. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengenai standar kompetensi jabatan fungsional tenaga kesehatan memang menjadi instrumen penting dalam menentukan tugas pokok dan fungsi tenaga kesehatan di lingkungan pemerintahan, namun hingga saat ini belum terdapat Surat Edaran maupun Keputusan Menteri PANRB yang secara khusus mengatur jabatan fungsional perawat spesialis mata.³⁰ Kekosongan pengaturan tersebut menyebabkan belum adanya kejelasan mengenai status, ruang lingkup tugas, dan batas kewenangan perawat kesehatan mata dalam struktur organisasi pemerintahan daerah, sehingga meningkatkan potensi terjadinya tumpang tindih kewenangan dengan profesi optometri.³¹

²⁶ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

²⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*.

²⁸ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal.

²⁹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

³⁰ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897*.

³¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*; Gichangi et al., "Task Shifting for Eye Care in Eastern Africa: General Nurses as Trichiasis Surgeons in Kenya, Malawi, and Tanzania"; Mello, Michelle M., Michael D. Frakes, Erik Blumenkranz, and David M. Studdert. "Malpractice Liability and Health Care Quality: A Review"; Ikatan

Di sisi lain, hingga saat ini juga belum diterbitkan Surat Edaran Menteri Kesehatan yang secara khusus mengatur standar pelayanan kesehatan mata primer sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023. Kekosongan regulasi ini menjadi sangat penting karena pelayanan kesehatan primer merupakan tingkat pelayanan yang paling sering mempertemukan tugas optometris dan perawat kesehatan mata dalam praktik sehari-hari.³² Tanpa adanya pedoman operasional yang jelas, fasilitas pelayanan kesehatan primer, seperti puskesmas maupun klinik swasta, cenderung menetapkan sendiri pembagian tugas antara kedua profesi berdasarkan kebutuhan pelayanan yang tersedia. Kondisi tersebut berpotensi mengabaikan standar kompetensi masing-masing profesi dan pada akhirnya menimbulkan ketidakseragaman praktik pelayanan kesehatan mata di berbagai daerah.³³ Secara keseluruhan, berbagai kekosongan norma tersebut menunjukkan bahwa pengaturan hukum mengenai kewenangan optometris dan perawat kesehatan mata masih memerlukan harmonisasi dan pengaturan lebih lanjut agar mampu memberikan kepastian hukum, mencegah tumpang tindih kewenangan, serta menjamin mutu pelayanan kesehatan mata di Indonesia.

6. Rekomendasi Penyelesaian Normatif

Berdasarkan hasil analisis terhadap benturan norma dan kekosongan hukum yang ditemukan, penyelesaian normatif perlu dilakukan melalui harmonisasi regulasi yang terintegrasi agar tercipta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata. Ketidaksinkronan antara pengaturan mengenai standar pendidikan, regulasi profesi, serta pengaturan jabatan fungsional aparatur sipil negara berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai kewenangan ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata, baik di kalangan tenaga kesehatan maupun institusi penyelenggara pelayanan. Oleh karena itu, harmonisasi antarregulasi menjadi kebutuhan yang mendesak melalui pembentukan Peraturan Bersama antara Menteri Kesehatan, Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Peraturan Bersama tersebut perlu mengatur secara komprehensif mengenai penyelarasan standar kompetensi lulusan program studi optometri dengan standar kompetensi tenaga optometris, perumusan definisi operasional mengenai tugas pokok dan fungsi perawat spesialis mata dalam jabatan fungsional aparatur sipil negara, serta penyusunan protokol kolaborasi dan mekanisme rujukan antara optometris dan perawat kesehatan mata dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata. Harmonisasi tersebut diharapkan mampu menghilangkan tumpang tindih kewenangan sekaligus menciptakan keselarasan antara sistem pendidikan, regulasi profesi, dan sistem manajemen aparatur sipil negara.

Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

³² Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan; Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris.

³³ Gupta et al., "Integrating Primary Eye Care with Primary Health Care: Tracing the Journey"; Flaxman et al., "Global Causes of Blindness and Distance Vision Impairment 1990–2020: A Systematic Review and Meta-analysis"; Yu et al., "Development of the WHO Eye Care Competency Framework."; Studdert et al., "Claims, Errors, and Compensation Payments in Medical Malpractice Litigation."

Selain harmonisasi antarregulasi, kekosongan norma yang muncul setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan perlu segera diisi melalui pembentukan peraturan menteri sebagai regulasi pelaksana yang memberikan kepastian mengenai ruang lingkup kewenangan masing-masing profesi.³⁴ Prioritas pengaturan diarahkan pada penyusunan Peraturan Menteri Kesehatan mengenai praktik keperawatan spesialis yang mengatur secara rinci lingkup praktik perawat spesialis, termasuk perawat kesehatan mata, sehingga terdapat batasan kewenangan yang jelas dalam pelayanan kesehatan mata. Selanjutnya, diperlukan Peraturan Menteri Kesehatan mengenai praktik mandiri tenaga keteknisian medis yang mengatur bentuk, persyaratan, serta mekanisme penyelenggaraan praktik mandiri bagi optometris. Di samping itu, perlu diterbitkan Peraturan Menteri Kesehatan mengenai standar pelayanan kesehatan mata primer yang mengatur pembagian tugas, pola koordinasi, serta mekanisme kolaborasi antarprofesi dalam pelayanan kesehatan mata di fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama. Kehadiran ketiga peraturan tersebut akan memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaan kewenangan masing-masing profesi sekaligus menjadi dasar operasional dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata.

Sebagai langkah transisional sebelum diterbitkannya peraturan menteri tersebut, diperlukan penerbitan Surat Edaran Bersama antara Direktur Jenderal Pelayanan Kesehatan dan Direktur Jenderal Tenaga Kesehatan sebagai pedoman sementara bagi seluruh fasilitas pelayanan kesehatan dalam membedakan ruang lingkup kewenangan optometris dan perawat kesehatan mata. Surat Edaran Bersama tersebut setidaknya perlu memuat daftar tindakan yang menjadi kewenangan eksklusif optometris, termasuk tindakan pemeriksaan refraksi subjektif dan objektif serta penetapan status refraksi,³⁵ daftar tindakan yang menjadi kewenangan eksklusif perawat kesehatan mata sesuai dengan kompetensi keperawatan spesialis,³⁶ serta daftar tindakan yang dapat dilaksanakan secara kolaboratif oleh kedua profesi disertai mekanisme supervisi, koordinasi, dan rujukan yang jelas.³⁷ Pedoman sementara tersebut diharapkan mampu meminimalkan perbedaan interpretasi di lapangan, mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan maupun kekosongan pelayanan, serta menjamin penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata yang memberikan kepastian hukum, perlindungan bagi tenaga kesehatan, dan keselamatan pasien hingga terbentuk regulasi yang lebih komprehensif.

7. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis, penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat benturan norma yang terjadi pada tiga tingkatan, yaitu benturan klasifikasi profesi dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dengan pengaturan pendidikan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, benturan kewenangan praktik

³⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887*.

³⁵ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*.

³⁶ Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

³⁷ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal; Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris; Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN), *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*; Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), *Standar Praktik Keperawatan Mata*.

dengan klasifikasi jabatan aparatur sipil negara, serta benturan dalam penetapan standar kompetensi antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Selain itu, penelitian ini menemukan adanya kekosongan hukum sebagai akibat pencabutan sejumlah undang-undang sektoral, yang berdampak pada belum adanya pengaturan yang jelas mengenai lingkup praktik perawat spesialis mata, praktik mandiri tenaga keteknisian medis, serta mekanisme sertifikasi kompetensi ganda. Kondisi tersebut berimplikasi pada munculnya titik-titik tumpang tindih kewenangan dalam praktik pelayanan kesehatan mata, terutama pada pelaksanaan skrining ketajaman penglihatan dan interpretasi hasil diagnostik, penentuan kebutuhan alat bantu penglihatan, serta kolaborasi dalam penanganan pasien dengan penyakit penyerta (komorbiditas). Oleh karena itu, penyelesaian permasalahan tersebut memerlukan harmonisasi regulasi melalui penyusunan peraturan bersama antarkementerian, pengisian kekosongan norma melalui peraturan menteri yang lebih operasional, serta penerbitan surat edaran bersama sebagai pedoman sementara hingga terbentuk regulasi yang komprehensif. Tanpa adanya langkah harmonisasi dan pengisian kekosongan hukum tersebut, potensi tumpang tindih kewenangan antara ahli madya optometri dan perawat kesehatan mata akan terus menimbulkan ketidakpastian hukum, meningkatkan risiko malapraktik, serta mengurangi efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pelayanan kesehatan mata di Indonesia. Dengan demikian, pembentukan regulasi yang selaras, jelas, dan terintegrasi menjadi prasyarat utama untuk mewujudkan kepastian hukum, perlindungan bagi tenaga kesehatan, serta peningkatan mutu pelayanan kesehatan mata secara berkelanjutan.

Funding

None.

Conflict of Interest

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this article.

Authors' Contributions

All authors contributed substantially to the conception and design of the study, the collection and analysis of legal materials, the interpretation of research findings, and the preparation and revision of the manuscript. All authors have read and approved the final version of the manuscript.

Statement of the use of AI

Artificial intelligence (AI) was used solely to improve the academic quality and clarity of the Indonesian language. All legal analyses, interpretations, arguments, and conclusions were developed independently by the authors, who assume full responsibility for the content of this manuscript.

Referensi

Burton, Matthew J., Jacqueline Ramke, Ana Patricia Marques, Rupert R. A. Bourne, Nathan Congdon, Iain Jones, Brandon A. M. Ah Tong, Simon Arunga, Damodar Bachani, Covadonga Bascaran, Andrew Bastawrous, Karl Blanchet, Tasanee Braithwaite, John C. Buchan, John Cairns, Anasaini Cama, Margarida Chagunda, Chimgee Chuluunkhuu, Andrew Cooper, Jessica Crofts-Lawrence, et al. "The Lancet Global Health Commission

- on Global Eye Health: Vision Beyond 2020." *The Lancet Global Health* 9, no. 4 (2021): e489–e551. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(20\)30488-5](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(20)30488-5).
- Downie, Sharon, Jill Walsh, Andrea Kirk-Brown, and Terry P. Haines. "How Can Scope of Practice Be Described and Conceptualised in Medical and Health Professions? A Systematic Review for Scoping and Content Analysis." *International Journal of Health Planning and Management* 38, no. 5 (2023): 1184–1211. <https://doi.org/10.1002/hpm.3678>.
- Flaxman, Seth R., Rupert R. A. Bourne, Serge Resnikoff, Peter Ackland, Tasanee Braithwaite, Maria V. Cicinelli, Aditi Das, Jost B. Jonas, Jill Keeffe, John H. Kempen, Janet Leasher, Hans Limburg, Kovin Naidoo, Konrad Pesudovs, Alex Silvester, Gretchen A. Stevens, Nina Tahhan, Tien Y. Wong, and Hugh R. Taylor. "Global Causes of Blindness and Distance Vision Impairment 1990–2020: A Systematic Review and Meta-analysis." *The Lancet Global Health* 5, no. 12 (2017): e1221–e1234. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(17\)30393-5](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(17)30393-5).
- GBD 2019 Blindness and Vision Impairment Collaborators. "Causes of Blindness and Vision Impairment in 2020 and Trends over 30 Years, and Prevalence of Avoidable Blindness in Relation to VISION 2020: The Right to Sight: An Analysis for the Global Burden of Disease Study." *The Lancet Global Health* 9, no. 2 (2021): e144–e160. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(20\)30489-7](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(20)30489-7).
- Gichangi, Michael, Khumbo Kalua, Ernest Barassa, Edson Eliah, Susan Lewallen, and Paul Courtright. "Task Shifting for Eye Care in Eastern Africa: General Nurses as Trichiasis Surgeons in Kenya, Malawi, and Tanzania." *Ophthalmic Epidemiology* 22, no. 3 (2015): 226–230. <https://doi.org/10.3109/09286586.2015.1040924>.
- Gupta, Noopur, Souvik Manna, Suraj Singh Senjam, Vivek Gupta, and Praveen Vashist. "Integrating Primary Eye Care with Primary Health Care: Tracing the Journey." *Community Eye Health Journal* 34, no. 113 (2021): S5–S6. <https://doi.org/10.56920/cehj.202>.
- Harper, Robert, Rosalind Creer, Jonathan Jackson, Daniel Ehrlich, Andrew Tompkin, Michael Bowen, and Cindy Tromans. "Scope of Practice of Optometrists Working in the UK Hospital Eye Service: A National Survey." *Ophthalmic and Physiological Optics* 36, no. 2 (2016): 197–206. <https://doi.org/10.1111/opo.12262>.
- Hasibuan, Anisah Khayrani, Rika Endah Nurhidayah, and Siti Zahara Nasution. "Opportunities and Challenges of Independent Nursing Practice: A Systematic Review." *Jurnal Berita Ilmu Keperawatan* 17, no. 2 (2024): 227–237. <https://doi.org/10.23917/bik.v17i2.5125>.
- Hutchinson, Terry, and Nigel Duncan. "Defining and Describing What We Do: Doctrinal Legal Research." *Deakin Law Review* 17, no. 1 (2012): 83–119. <https://doi.org/10.21153/dlr2012vol17no1art70>.
- Ikatan Refraksionis Optisien dan Optometris Indonesia (IROPIN). *Standar Kompetensi Optometris Indonesia*. Jakarta: IROPIN, 2024.
- Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1075/2024 tentang Standar Kompetensi Optometris.
- Mello, Michelle M., Michael D. Frakes, Erik Blumenkranz, and David M. Studdert. "Malpractice Liability and Health Care Quality: A Review." *JAMA* 323, no. 4 (2020): 352–366. <https://doi.org/10.1001/jama.2019.21411>.
- Negara, Tunggul Ansari Setia. "Normative Legal Research in Indonesia: Its Originis and Approaches." *Audito Comparative Law Journal* 4, no. 1 (2023): 1–9. <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i1.24855>.

- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pekerjaan Optikal.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.
- Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI). *Standar Praktik Keperawatan Mata*. Jakarta: PPNI, 2023.
- Sharbini, Sharimawati, Sarena Binti Haji Hashim, Khadizah H. Abdul-Mumin, and Lisa McKenna. "Ophthalmic Care Education and Training in Nursing: A Scoping Review." *Nurse Education Today* 144 (2025): 106484. <https://doi.org/10.1016/j.nedt.2024.106484>.
- Studdert, David M., Michelle M. Mello, Atul A. Gawande, Tejal K. Gandhi, Allen Kachalia, Catherine Yoon, Ann Louise Puopolo, and Troyen A. Brennan. "Claims, Errors, and Compensation Payments in Medical Malpractice Litigation." *New England Journal of Medicine* 354, no. 19 (2006): 2024–2033. <https://doi.org/10.1056/NEJMsa054479>.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5336.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6887.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6897.
- Yu, Mitasha, Stuart Keel, Silvio Mariotti, Jody-Anne Mills, and Andreas Müller. "Development of the WHO Eye Care Competency Framework." *Human Resources for Health* 21 (2023): 46. <https://doi.org/10.1186/s12960-023-00834-4>.