

# LAW ENFORCEMENT

*Jurnal Ilmiah Hukum*

- 
- |                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| <b>Nany Suryawati</b>                 | Hukum Untuk Perumahan Berdasarkan Peraturan Yang Berlaku Di Indonesia   |
| <b>Rokiyah</b>                        | Optimalisasi Pelayanan Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Oleh Birokrasi Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara                                   |
| <b>Ririen Ambarsari<br/>Faniko A.</b> | Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Terhadap Pembangunan Ruko Di Atas Ruang Terbuka Hijau |
| <b>Widaningsih</b>                    | Tinjauan Aspek Hukum Pidana Teknologi Informasi Di Indonesia (UU Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik)                                  |
| <b>Iwan Permadi</b>                   | Efektifitas Pelaksanaan Operasi Khusus Sebagai Upaya Penegakan Hukum Dalam Pemungutan Pajak Reklame Di Kota Malang (Studi Di Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang) |
| <b>Riana Susmayanti</b>               | Kedudukan Presiden: Komparasi <i>The Constitution Of United States</i> Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945                               |
| <b>Lusiana M, Tijow</b>               | Arah Pembangunan Hukum Nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Indonesia   |
| <b>Ibnu Subarkah</b>                  | Kebebasan dalam Kekuasaan Peradilan Pidana  |
| <b>Galuh Kartiko</b>                  | <i>Legal Policy</i> Terhadap Yuridiksi <i>Cybercrime</i> dalam Perspektif Hukum Internasional   |
| <b>M. Iwan Satriawan<br/>Rokiyah</b>  | Eksistensi Bawaslu dalam Penegakkan Pemilu  |

## REDAKSI

### Penanggung Jawab

Dekan Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang

### Pemimpin Redaksi

Miya Savitri

### Dewan Redaksi

Prof. Dr. Bambang Satriya, SH.,M.Hum

Dr. Suciati, SH.,M.Hum

Dr. Susianto, SH.,M.Hum.,CLA

Dr. Joice Soraya, SH.,M.Hum

### Redaksi Pelaksana

Ririen Ambarsari, SH.,M.Hum

Faniko Andiyansyah, SH.,MKn

Pancarini Soedjajat, SH.,MH

Anindya Bidasari, SH.,MKn

Sulthon Miladiyanto, SH.,MH

### Mitra Bebestari

Prof. Dr. Koesno Adi, SH., MH

Dr. Imam Kuswahyono, SH., M.Hum

Dr. Jasim Hamidi, SH., MH

### Tata Usaha

Rizal Mochtar

### Alamat Redaksi

Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang

Jl. S. Supriyadi 48 Malang

Telp. (0341) 801488, Fax. (0341) 831532

e-mail: jurnal\_hukum@ukanjuruhan.ac.id

lawenforcement@gmail.com



Jurnal Ilmiah Hukum **Law Enforcement** diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang yang terbit dua kali dalam satu tahun (April dan Oktober). Jurnal Ilmiah Hukum **Law Enforcement** berisi tentang hasil penelitian, kajian dan aplikasi teori serta gagasan konseptual dari para pemerhati hukum dalam mengembangkan ilmu hukum dan fenomena-fenomena yang terjadi di dunia hukum.

## DAFTAR ISI

|  |          |
|--|----------|
| Hukum Untuk Perumahan Berdasarkan Peraturan Yang Berlaku Di Indonesia .....<br><i>Nany Suryawati</i>   | 1 – 10   |
| Optimalisasi Pelayanan Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Oleh Birokrasi Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara .....<br><i>Rokiyah</i>  | 11 – 22  |
| Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Terhadap Pembangunan Ruko Di Atas Ruang Terbuka Hijau .....<br><i>Ririen Ambarsari, Faniko Andiyansyah</i> | 23 – 30  |
| Tinjauan Aspek Hukum Pidana Teknologi Informasi Di Indonesia (UU Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik) .....<br><i>Widaningsih</i>   | 31 – 44  |
| Efektifitas Pelaksanaan Operasi Khusus Sebagai Upaya Penegakan Hukum Dalam Pemungutan Pajak Reklame Di Kota Malang (Studi Di Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang) .....<br><i>Iwan Permadi</i>                         | 45 – 54  |
| Kedudukan Presiden: Komparasi <i>The Constitution Of United States</i> Dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .....<br><i>Riana Susmayanti</i>   | 55 – 64  |
| Arah Pembangunan Hukum Nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Indonesia .....<br><i>Lusiana M, Tijow</i>   | 65 – 74  |
| Kebebasan dalam Kekuasaan Peradilan Pidana .....<br><i>Ibnu Subarkah</i>   | 75 – 82  |
| <i>Legal Policy</i> Terhadap Yuridiksi <i>Cybercrime</i> dalam Perspektif Hukum Internasional .....<br><i>Galuh Kartiko</i>  | 83 – 92  |
| Eksistensi Bawaslu dalam Penegakkan Pemilu .....<br><i>M. Iwan Satriawan, Rokiyah</i>  | 93 – 100 |

# HUKUM UNTUK PERUMAHSAKITAN BERDASARKAN PERATURAN YANG BERLAKU DI INDONESIA

Nany Suryawati<sup>1</sup>  
e-mail: nany20041959@gmail.com

## Abstrak

*Perkembangan dalam bidang pelayanan kesehatan memerlukan suatu wadah yang berbentuk Badan Hukum yang menggali dana secara langsung dari masyarakat, dan rumah sakit sebagai sarana kesehatan yang diselenggarakan baik oleh Pemerintah maupun oleh masyarakat dalam hal ini rumah sakit sebagai "rechtspersoon", sehingga rumah sakit juga mempunyai hak dan dibebani kewajiban menurut hukum. Permasalahan yang timbul, pertama, bentuk Badan Hukum itu sudah tepat bagi suatu rumah sakit, karena rumah sakit memperkerjakan tenaga kerja bidang medis dan non medis, sehingga pendirian suatu rumah sakit dituangkan dalam bentuk Yayasan yang harus tunduk pada Undang-Undang No 28 tahun 2004 tentang Yayasan. Kebijakan (policy) ditentukan oleh pendiri yayasan yang merupakan organ yang mempunyai kewenangan tertinggi, di samping itu ada pengurus yayasan yang mempunyai kewajiban untuk menentukan kebijakan umum (policy) serta menentukan peran dan fungsi rumah sakit dalam hubungan hukum ke luar (ekstern) yang berkaitan mengenai perbuatan hukum dengan pihak ketiga. Kedua, mengenai pertanggungjawaban rumah sakit, khususnya yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, sehingga dengan menggunakan bentuk Badan Hukum Yayasan bagi rumah sakit, menimbulkan permasalahan karena direksi dan staf direksi bertanggungjawab secara langsung kepada pengurus yayasan, padahal direksi dan staf direksi ini terdiri dari tenaga kesehatan yang tergabung dalam 'medical staff' yang secara fungsional menentukan peraturan-peraturan dan deskripsi tugas untuk staf tetap rumah sakit dan harus dipatuhi oleh anggota staf, di samping itu peraturan-peraturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan hukum dan kepentingan rumah sakit, tetapi sebaliknya justru untuk meningkatkan mutu pelayanan rumah sakit.*

*Kata kunci: hukum perumahsakitian, Indonesia.*

## PENDAHULUAN

Adanya Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 jo Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan, memberikan peluang bagi pendirian suatu usaha di bidang kesehatan, karena keberadaan yayasan merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat yang menginginkan adanya suatu wadah atau lembaga yang bersifat dan bertujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Yayasan dipandang sebagai suatu bentuk yang ideal untuk mewujudkan keinginan manusia dan membawa manfaat positif dari sisi kemanusiaan, karena yayasan tidak semata-mata mencari keuntungan (*profit*), sebagai lembaga nirlaba, berbeda dengan badan usaha atau badan hukum lainnya seperti: perseroan terbatas, perseroan komanditer dan lainnya. Sejarah keberadaan yayasan, di mulai dari negara-negara yang menggunakan sistem hukum

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Katolik Darma Cendika, Jl. Dr. Ir. H. Soekarno 201 Surabaya

'*common law*', yayasan dikenal sebagai '*foundation*', karena sifatnya yang sangat mulia, padahal masyarakat barat yang teraknol individualis, ternyata masih tetap memiliki pemikiran sosial dan kehidupan sosialnya cukup tinggi, bahkan para pengusahanya terlibat secara aktif dalam pendirian dan pensosialisasian yayasan mereka yang bergerak di bidang kesehatan, antara lain: pembeamtasan penyakit AIDS, penyakit kanker, dan yang bergerak di bidang sosial lainnya antara lain: pemberian beasiswa pendidikan bagi pelajar dari negara dunia ketiga. Di negara-negara Eropa seperti Jerman, Swiss dan Belgia, yayasan diatur dengan peraturan perundang-undangan juga di Jerman: *Burgerliches Gezetsbuch-1896*; di Belgia: *Van Openbaar Nut-1921*; di Swiss: *Zivil Gezetsbuch -1970*.<sup>2</sup>

Di Indonesia, keberadaan yayasan dikenal sejak jaman pemerintahan Hindhia Belanda, dengan sebutan; *stichting*, di Jerman: *stiftung*<sup>3</sup> namun tidak ada suatu aturanpun yang menegaskan bentuk hukum suatu yayasan tersebut, demikian juga tentang tujuan dan kegiatan yang boleh dilakukan oleh yayasan tersebut. *Stichting* dalam diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 365 dan Pasal 899, demikian juga dalam Pasal 900 dan 1680, sehingga dapat disimpulkan bahwa '*stichting*' ini diakui keberadaannya. Setelah bebas dari penjajahan Belanda dan Jepang, dan menjadi negara yang merdeka dan berdaulat, maka Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesai tanggal 27 Juni 1973 No. 124 K/Sip/1973,<sup>4</sup> berpendirian bahwa perubahan wakaf menjadi yayasan diperbolehkan karena tujuan dan maksudnya sama/ tetap, sehingga meskipun belum ada undang-undang yang mengatur tentang yayasan, namun keadaan ini tidak mengurangi percepatan pertumbuhan yayasan, dan yang menjadi masalah pada masa itu, apakah yayasan dapat menjadi badan hukum berdasarkan undang-undang atau berdasarkan kebiasaan atau doktrin atau yurisprudensi,<sup>5</sup> akan tetapi belum ada doktrin ataupun yurisprudensi yang menjamin kepastian hukum tentang yayasan, sehingga sering terjadi kasus-kasus sengketa antara pendiri yayasan dengan pihak lain. Hal ini terjadi karena ada dugaan atau kecenderungan bahwa yayasan sebagai badan hukum untuk menampung kekayaan yang berasal dari para pendirinya atau pihak lain yang diperoleh dengan cara melawan hukum, bahkan sebagai wadah untuk memperkaya diri para pendiri, pembina, pengawas, dan pengurus yayasan. Yayasan tidak lagi bersifat nirlaba, bahkan yayasan menjalankan usaha-usaha dagang dan komersial dengan segala aspeknya. Sementara itu terjadi perbedaan pendapat yaitu: pendapat yang mengatakan bahwa yayasan pada hakekatnya adalah tidak mencari keuntungan karena bergerak di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, sedangkan pendapat yang lain mengatakan bahwa tidak ada larangan untuk yayasan dalam melakukan kegiatan dagang/bisnis dan komersial, karena dengan kegiatan tersebut dapat meningkatkan perekonomian dan membuka kesempatan kerja bagi masyarakat.

Pertumbuhan yayasan tidak diimbangi dengan terbitnya peraturan perundang-undangan, bahkan dalam Peraturan Menteri Penerangan RI No.01/PER/MENPEN/1984 tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Pers, Pasal 10, diatur bahwa yayasan sebagai salah satu bentuk badan hukum perusahaan/ penerbitan pers.<sup>6</sup> Ketentuan tersebut memberikan suatu kesimpulan bahwa secara tidak langsung pemerintah mengakui yayasan dapat mengadakan/ melakukan kegiatan

<sup>2</sup> Arie Kusumastuti MS, (2002), *Hukum Yayasan di Indonesia*, Jakarta: Abadi, hlm.3

<sup>3</sup> *Ibid.*,

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm.5

<sup>5</sup> *Ibid.*,

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm.7

dagang/bisnis (di bidang pers). Hal ini dapat diterima sehingga konsekuensinya adalah yayasan yang melakukan kegiatan dagang/bisnis dan bertujuan untuk 'profit oriented' adalah tidak melanggar hukum, karena belum ada aturan yang mengatur secara tegas tentang yayasan. Pertumbuhan yayasan yang *profit oriented* ini semakin banyak dan termasuk adanya penyelewengan dalam penyelenggaraan yayasan, sehingga *International Monetary Fund* (IMF) memberi tekanan pada pemerintah Indonesia untuk memperhatikan praktek kerja sejumlah yayasan di Indonesia, seperti: yayasan keluarga Presiden masa itu (Soeharto), institusi militer dan kelompok-kelompok tertentu yang memanfaatkan dasar hukum pembentukan yayaysan demi mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya tanpa adanya kewajiban membayar pajak. Tekanan ini dituangkan dalam 'Letter of Intent' (LoI)<sup>7</sup>, sebagai antithesis terhadap praktek-praktek kotor rezim Orde Baru dalam mengumpulkan dana dengan cara menggunakan yayasan. Menteri Hukum dan Perundang-undangan Prof. dr. Yusril Mahendra, SH., pada Rapat Paripurna Terbuka Dewan Perwakilan Rakyat RI pada 26 Juni 2000, mengemukakan bahwa ada kecenderungan masyarakat mendirikan yayasan dengan maksud berlindung di balik status hukum yayasan, untuk memperkaya diri para pengurus, pembina dan pengawasnya, dengan cara menghindari pajak yang jelas-jelas merugikan negara, bahkan yayasan juga dipergunakan untuk praktek 'money laundring'<sup>8</sup>. Selama itu belum ada hukum positif yang mengatur tentang yayasan, oleh karena itu dibuatlah suatu Rancangan Undang Undang tentang Yayasan beserta penjelasannya yang kemudian disahkan menjadi Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yang diberlakukan pada tanggal 6 Agustus 2002, yang kemudian diubah menjadi Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004, dalam Pasal 3 nya diatur sebagai berikut:

*Ayat (1): yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk mencapai maksud dan tujuannya dengan cara mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta dalam suatu badan usaha.*

*Ayat (2): yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada Pembina, Pengurus, dan Pengawas.*

Hal ini mempertegas bahwa ada perbedaan antara bergerak di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, dengan bergerak di bidang usaha yang mempunyai tujuan komersial yaitu mencari keuntungan yang dimaksudkan untuk menunjang pencapaian tujuan dan maksud dari yayasan yang bergerak di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, termasuk bidang kesehatan dan ilmu pengetahuan, dengan demikian maka usaha untuk mencapai kepastian dan ketertiban hukum tentang yayasan di Indonesia dengan diberlakukannya Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 tersebut, dapat diwujudkan termasuk usaha untuk mengembalikan fungsi yayasan sebagai badan hukum yang mempunyai maksud dan tujuan pendiriannya yang bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan serta menambah nilai akan keberadaan dan status hukum yayasan khususnya mengenai kewajiban-kewajiban (*liabilities*), kedudukan dan tugas yang jelas dari para pendiri, pengawas, pembina dan pengurus, serta memberikan perlindungan hukum bagi asset-asetnya. Undang Undang Yayasan ini sebagai suatu ketentuan yang mengatur tentang persyaratan formil dan materiil merupakan peraturan hukum yang bersifat memaksa (*dwingend recht*), yang harus dipenuhi oleh suatu yayasan, sehingga suatu yayasan untuk dapat diakui sebagai suatu badan hukum memerlukan pengesahan melalui prosedur tertentu.

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 8

Pendirian suatu yayasan menurut hukum perdata, disyaratkan harus memenuhi 2 (dua) aspek yaitu: a) aspek materiil: harus ada pemisahan kekayaan; mempunyai tujuan yang jelas dan ada organisasi (nama, susunan dan badan pengurus); b) aspek formil: pendirian yayasan dalam wujud akta autentik.

Berdasarkan Undang Undang Yayasan, suatu Yayasan harus bersifat sebagai berikut:<sup>9</sup> a) sosial (*social*); b) keagamaan (*religious*); c) kemanusiaan (*humanity*). Sifat-sifat ini harus tercermin dalam maksud dan tujuan serta kegiatan yayasan, dan para anggota yayasan yaitu: pembina, pengurus dan pengawas harus bekerja secara sukarela, tanpa menerima gaji, upah atau honor tetap, serta tidak boleh bertujuan untuk memperkaya diri para pendiri, pembina, pengurus dan pengawas yayasan.

Maksud dan tujuan yayasan di Indonesia harus memenuhi ketentuan sebagai berikut: a) Untuk mencapai tujuan di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan (Pasal 1 angka 1); b) Maksud dan tujuan yayasan harus bersifat sosial, keagamaan, dan kemanusiaan (Penjelasan Pasal 3 ayat (2)); c) Maksud dan tujuan yayasan wajib dicantumkan dalam anggaran dasar yayasan (Pasal 14 ayat (2) huruf b).

Sebelum berlakunya Undang Undang Yayasan ini, Yayasan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*), sudah sejak lama diakui dan tidak diragukan, meskipun belum ada undang-undang yang mengaturnya, dan dalam kenyataannya yayasan diperlakukan sebagai 'legal entity' (badan hukum).

Menurut *Black's Law Dictionary* adalah:

*"An entity, other natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decision through agents as in the case of corporation"*<sup>10</sup>

Di Indonesia, beberapa pakar hukum antara lain Prof. Subekti menyatakan bahwa yayasan adalah suatu badan hukum di bawah pimpinan suatu badan pengurus dengan tujuan sosial dan tujuan tertentu yang legal; sedangkan Prof. Wiryono Prodjodikoro menyatakan bahwa yayasan adalah badan hukum dan dasar dari suatu yayasan adalah harta kekayaan, yang dengan kemauan pemilik ditetapkan guna mencapai suatu tujuan tertentu; dan meskipun yayasan belum diatur dalam suatu aturan perundang-undangan, yayasan sebagai badan hukum dapat melakukan kegiatan dalam masyarakat seperti jual beli, sewa menyewa, dan lainnya dengan mempunyai kekayaan yang terpisah dari kekayaan orang-orang yang mengurus yayasan tersebut.

Hal yang mendasar dan paling sulit dipahami adalah cara dua organisasi tersebut (*organisasi profit* dan *organisasi non profit*) mengembangkan misi dan mengevaluasi keberhasilannya, dalam hal *organisasi profit* untuk meningkatkan nilai kekayaan organisasi adalah tujuan utama dan dianggap universal, dan lebih makro lagi, maka tujuan suatu *organisasi profit* adalah menghasilkan produk dan jasa dan dijual dengan keuntungan yang maksimum. Di samping itu juga menyangkut tanggung jawab sosial, kualitas produk dan pertumbuhan pelayanan, yang kesemuanya itu merupakan ukuran keberhasilan pada suatu *organisasi profit*; dalam hal *organisasi non profit*, ukuran kerja finansial hanya merupakan salah satu dimensi dari tujuan sosial yang dinyatakan dalam misi organisasi, dan yang terpenting adalah pelayanan khususnya

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm.15

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm.17

program pelayanan sosial misalnya: pelatihan para calon dokter kepada para mahasiswa universitas negeri di kota kecil, dan pendidikan dokter itu menjadi berkembang serta memberikan arti bagi kesejahteraan masyarakat setempat, dengan demikian suatu pendidikan dokter serta pelayanan kesehatan dalam wujud rumah sakit kecil (poliklinik) menghadapi dilemma antara mengejar kinerja finansial atau kinerja sosial, yang jelas upaya pemenuhan kinerja sosial akan menyebabkan kesulitan finansial.

Sementara itu suatu organisasi baik yang *profit* maupun yang *non profit*, menginginkan pertumbuhan, kalau organisasi *profit* berarti peningkatan kekayaan pemegang saham dan direfleksikan dalam perkembangan usahanya, sedangkan organisasi *non profit* pertumbuhannya lebih mengarah pada peningkatan pelayanan sosial sebagai suatu tujuan yang lebih penting dibanding pertumbuhan yang terkait dengan kekayaan atau aspek finansial yayasan.

## PEMBAHASAN

### Hukum Untuk Perumahsakitan

Sebagaimana telah diuraikan di atas, maka yayasan sebagai suatu bentuk organisasi yang bergerak di *sector public* diwajibkan untuk menerapkan pendekatan akuntabilitas seperti yang digunakan dalam perusahaan. Pemberlakuan Undang Undang Yayasan adalah untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas yang lebih baik, dari sudut pandang akuntabilitas ini ada persamaan dan perbedaan praktek akuntansi antara organisasi yayasan (*non for profit organization*) dengan perusahaan (*for profit organization*).

Kesamaan yayasan dengan perusahaan adalah: 1) Keduanya diwajibkan untuk membuat pembukuan dengan sistem berpasangan (*double entry bookkeeping*) dan mengacu pada standar akuntansi; 2) Memiliki siklus akuntansi yang serupa dan membuat laporan keuangan setiap akhir periode akuntansi (bila perlu diaudit oleh akuntan publik); 3) Obyektivitas dan transparansi dalam laporan keuangan; 4) Harus menjalankan kegiatan operasionalnya secara efisien dan efektif karena kelangkaan sumber daya (*scarcity of resources*), yang dimiliki; 5) Yayasan dan perusahaan merupakan bagian integral dari sistem ekonomi dan menggunakan sumber daya yang sama untuk mencapai tujuan organisasi; 6) Para manager kedua organisasi tersebut membutuhkan informasi yang handal dan relevan untuk melaksanakan fungsi manajemen (yaitu: perencanaan, koordinasi dan pengendalian); 7) Kedua bentuk organisasi ini terikat pada peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum yang disyaratkan bagi masing-masing organisasi.<sup>11</sup>

Perbedaan antara yayasan dan perusahaan, yang terkait erat dengan karakteristik spesifik masing-masing organisasi, dapat dilihat dalam tabel berikut:<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Untung.H.Budi, (2002) *Reformasi Yayasan-Perspektif Hukum dan Manajemen*, Jogjakarta: Andi Offset, hlm.1

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 141

Tabel 1. Perbedaan antara Yayasan dan Perusahaan

| Aspek                    | Yayasan  | Perusahaan   |
|--------------------------|--|--|
| Asas Pembukuan           | Cash Accounting Basis                                    | Accrual Accounting Basis                           |
| Peran Akuntansi          | Sebagai Good Public Governance                           | Sebagai Good Corporate Governance                  |
| Manfaat Akuntansi        | Optimalisasi Pmeberian Pelayanan Publik                  | Memaksimumkan Nilai Pemegang Saham                 |
| Pola Pertanggung-jawaban | Lebih mengarah kepada donator, pemerintah dan masyarakat | Lebih mengarah kepada pemilik dan kreditur         |
| Orientasi Penilaian      | Value for Money  | Value of Money                                     |
| Indikator Kinerja        | Cenderung bersifat non finansiiil                        | Cenderung bersifat finansiiil                      |
| Pengendalian organisasi  | Pengawas dan Masyarakat mengawasi kegiatan yayasan       | Pemilik mengatur dan mengawasi jalannya perusahaan |

Sumber: *Reformasi Yayasan, Perspektif Hukum dan Manajemen*

Yayasan yang bergerak di bidang kesehatan pada umumnya adalah yayasan yang bersifat sosial, kemanusiaan bahkan juga mengandung misi keagamaan, sehingga suatu yayasan yang memfokuskan diri pada pelayanan kesehatan dan kemanusiaan, dengan mendirikan suatu tempat/ bangunan yang dinamakan rumah sakit, hampir keseluruhan menggunakan bentuk yayasan.

Undang Undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 14 nya mengatur tentang tanggung jawab pemerintah untuk mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat, dan tanggung jawab pemerintah ini dikhususkan pada pelayanan publik.

Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Pasal 1 menyatakan bahwa: Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, jalan, dan gawat darurat.

Pasal ini mengisyaratkan bahwa suatu rumah sakit merupakan institusi atau lembaga pelayanan kesehatan sehingga bentuk badan hukum yang sesuai adalah Yayasan dan mendirikan badan usaha sebagai salah satu kegiatan dari yayasan tersebut, dan karena di masyarakat sudah berkembang suatu pengakuan bahwa suatu rumah sakit adalah suatu badan hukum, khususnya rumah sakit swasta, sedangkan rumah sakit pemerintah dikelola oleh pemerintah sebagai suatu kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan kesehatan yang optimal kepada rakyatnya.

Yayasan Rumah Sakit (swasta) sebagai badan hukum atau *rechtspersoon*, ini bukan berarti orang dalam arti manusia secara alami yang dalam perhubungan dalam masyarakat mempunyai hak dan kewajiban, sehingga manusia sebagai *persoon* merupakan subyek hukum, oleh karena itu, yayasan sebagai badan hukum dapat bertindak sebagai subyek hukum dalam hubungan hukum dengan subyek hukum yang lain dalam masyarakat.

Yayasan yang ada di masyarakat telah bertumbuh dan berkembang secara pesat, dan telah melakukan perhubungan-perhubungan hukum dalam masyarakat, sebagai *rechtspersoon* terhadap pihak lain yang dapat saja berupa orang atau *persoon* dan badan hukum atau *rechtspersoon* juga; sebagai *rechtspersoon* yayasan juga mempunyai hak untuk dipilih dalam pemilihan umum seperti *persoon*.

Permasalahannya adalah: apakah suatu organisasi itu selalu merupakan badan hukum, perlu dikaji dari beberapa teori hukum, antara lain: 1) Teori Fiksi: hanya mengakui manusia secara alami saja yang dapat menjadi subyek hukum, anggapan badan hukum sebagai subyek hukum merupakan 'fiksi' saja, pelopor teori ini Friedrich Carl von Savigny; 2) Teori Organ: mengatakan bahwa pada hakekatnya badan hukum sama dengan manusia dan bukan fiksi, karena badan hukum merupakan realitas, kenyataan, yang dalam tindakannya menggunakan organ seperti manusia pelopor teori ini adalah Otto von Gierke; 3) Teori Pemilikan Bersama: menganggap hak dan kewajiban badan hukum itu sama dengan hak dan kewajiban anggota secara bersama-sama, pelopor teori ini Rudolf von Jhering; 4) Teori Kekayaan: pada hakikatnya menyatakan bahwa badan hukum merupakan kenyataan yang tidak dapat dibantah dengan adanya hak-hak atas suatu kekayaan tanpa adanya seorangpun manusia yang menjadi pendukung hak tersebut, pelopor teori ini A.Brinz dan Van der Heijden; 5) Teori Kekayaan Jabatan (*ambtelijk vermogen*): mengatakan bahwa kekayaan yang terpisah dari kekayaan para anggota suatu organisasi itu menitikberatkan pada permodalan. Harta kekayaan yang terpisah itu diperuntukkan tujuan tertentu, pelopor teori ini: Holder dan Binder serta F.J.Oud; 6) Teori Kenyataan Yuridis: menyatakan secara tegas bahwa memberikan status badan hukum (*rechtspersoonlijkheid*) itu kepada badan hukum yang melihatnya sebagai suatu fakta/kenyataan yang dilahirkan oleh hukum, pelopor teori ini: E.M.Meijers dan Paul Scholten.<sup>13</sup>

Dasar konfirmasi bahwa suatu organisasi itu berbentuk yayasan adalah, apakah organisasi itu mendasarkan diri pada doktrin atau ajaran ilmu pengetahuan (hukum) yang ada dalam kepustakaan, atau melihat pada kenyataan yang berkaitan erat dengan sistem hukum yang dianut negara tempat organisasi itu berasal, untuk yayasan yang bersifat idealistis, sosial dan kemanusiaan, maka dilihat sistem hukum yang dianut oleh suatu negara seperti yang ada dalam kepustakaan, yaitu penentuan status hukum suatu organisasi yang pada hakikatnya ada 2 (dua) sistem yang ada yaitu: 1) sistem terbuka dan 2) sistem tertutup.

Hal ini menunjukkan bahwa yayasan dapat menjadi badan hukum, baik berdasarkan sistem terbuka maupun sistem tertutup, karena berkaitan erat dengan sistem hukum dari negara yang bersangkutan.

Setelah masa penjajahan lewat, maka ada pluralisme di dalam dunia hukum perdata di Indonesia, maka dengan adanya pertumbuhan dan perkembangan yayasan di Indonesia oleh masyarakat, hanya berdasarkan atas kebiasaan dan yurisprudensi Mahkamah Agung yang tersebut di atas, dan di samping itu juga adanya kecenderungan masyarakat untuk mendirikan yayasan dengan maksud berlindung di bawah status yayasan sebagai badan hukum.

<sup>13</sup> Hermien Hadiati Koeswadi, (2002), *Hukum Untuk Perumhaskitan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 133-134

Yayasan sebagai badan hukum merupakan wadah untuk mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, dan juga memberikan perlindungan hukum bagi kegiatan-kegiatan sosial yang diadakan demi kepastian hukum dan ketertiban hukum. Selain itu agar yayasan itu dapat berfungsi sesuai dengan maksud dan tujuannya harus berdasarkan prinsip keterbukaan dan akuntabilitas.

Hal ini merupakan konsekuensi logis dan obyektif bagi suatu masyarakat yang *stelsel* hukumnya pluralistik; dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001, tentang Yayasan, telah jelas bahwa di Indonesia menganut sistem tertutup dalam pendirian yayasan sebagai badan hukum yang sah, karena berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dan sah. Undang-undang ini menetapkan yayasan sebagai badan hukum dan merupakan subyek hukum yang diciptakan oleh undang-undang (*bij wet*) atau berdasarkan undang-undang (*krachtens wet*).

Pasal 1 ayat (1) Undang Undang No. 16 Tahun 2001 menyatakan bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan (dari pemiliknya) dan yang diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.

Yayasan yang sudah ada dan berkembang dalam masyarakat, sudah merupakan kewajiban untuk menyesuaikan diri dengan perundang-undangan yang telah ada dan berlaku, karena Undang-Undang ini memberikan waktu yang cukup untuk penyesuaian selama 1 (satu) tahun sejak diundangkan pada tanggal 6 Agustus 2001 hingga pada tanggal 6 Agustus 2002.

Mengenai Rumah Sakit Swasta yang saat ini sudah merupakan badan hukum yang berstatus yayasan, tidak mengalami kesulitan untuk penyesuaian terhadap undang undang yang diberlakukan, hanya saja perlu dipertegas untuk sistemnya, dilihat dari awal pendiriannya, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) ataukah berdasarkan Pasal 8 ayat (3) yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya, sebagai kekayaan awal.

Kemudian juga harus diperhatikan juga Pasal 7 ayat (1) yayasan dapat mendirikan badan usaha yang kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Kata dapat ini secara eksplisit menunjukkan bahwa rumah sakit sebagai yayasan tidak semata-mata komersial dan berorientasi pada bisnis, tetapi tetap dalam batas-batas sosial dan kemanusiaan dan/ atau keagamaan, Pasal 7 ayat (2) yayasan dapat melakukan penyertaan dalam berbagai bentuk usaha yang bersifat prospektif dengan ketentuan seluruh penyertaan tersebut paling banyak 25% (dua puluh lima persen) dari seluruh nilai kekayaan Yayasan.

*Menurut Penjelasan Pasal 8:*

*Kegiatan badan usaha yayasan mempunyai cakupan yang luas, termasuk antara lain hak asasi manusia, kesenian, olah raga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan, dan ilmu pengetahuan.*

Dinamika masyarakat yang tercermin dalam kenyataan bidang hukum itulah yang oleh Nonet dan Selznick merupakan cakupan bidang *sociological jurisprudence*, yang menurut Roscoe Pound dapat menjadi dorongan dan/ atau dukungan untuk mengembangkan model hukum responsif.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 141

Pendirian suatu Yayasan harus memenuhi persyaratan formil yang sudah diatur secara rinci dalam pasal-pasal berikut: Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13, dan persyaratan materiil dalam Pasal 14 ayat (1) yang mengharuskan adanya Akte Pendirian dan memuat Anggaran Dasar (AD), Yayasan; dan persyaratan materiil untuk pendirian yayasan diatur dalam Pasal 14 ayat (2) mengenai muatan Anggaran Dasar Yayasan.

Pasal 37 ayat (2) bahwa Anggaran Dasar dapat membatasi kewenangan Pengurus dalam melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Yayasan dan dalam Penjelasannya: jika pengurus melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Yayasan, Anggaran Dasar dapat membatasi kewenangan tersebut dengan menentukan bahwa untuk perbuatan hukum tertentu diperlukan persetujuan terlebih dahulu dari Pembina dan/ atau Pengawas, misalnya untuk menjamin kekayaan yayasan guna membangun sekolah atau rumah sakit, dari penjelasan ini tercermin adanya keterbukaan dalam pengelolaan yayasan dengan adanya saling kontrol antara kegiatan yang berupa perbuatan hukum yang dilakukan, baik oleh Pengurus, Pembina, maupun Pengawas, melalui mekanisme persetujuan dari Pembina dan/ atau Pengawas dalam hal perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pengurus. Demikian juga untuk Laporan Tahunan yang merupakan kewajiban Pengurus, diatur dalam Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52. Hak dan kewenangan Pengawas juga dibatasi dan diatur dalam Pasal 40, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47 dan Pasal 48.

Penjelasan Pasal 50 ayat (1) Laporan harus ditandatangani oleh semua Pengurus dan Pengawas karena Lapoan tersebut merupakan bentuk pertanggungjawaban Pengurus dan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya, apabila di antara Pengurus dan Pengawas ada yang tidak menandatangani, alasan atau penyebab tidak menandatangani laporan tersebut harus dijelaskan secara tertulis sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan oleh rapat Pembina. Laporan tersebut baru dianggap sah apabila disahkan dalam rapat Pembina (ayat 3), sehingga semakin jelaslah bahwa Yayasan sebagai badan hukum menganut asas keterbukaan dan Undang Undang Nomor 16 tahun 2001 ini berfungsi sebagai hukum *responsif*.

Kegiatan yayasan rumah sakit ini juga berkaitan erat dengan pengadaan alat-alat kesehatan (jual-beli), di samping itu juga adanya perjanjian kerja atau kontrak kerja yang diadakan antara yayasan rumah sakit sebagai badan hukum dengan pihak ketiga, sehingga pada hakekatnya untuk pendirian yayasan rumah sakit sebagai suatu badan hukum diperlukan syarat-syarat formil maupun materiil yang tertuang dalam Anggaran Dasarnya, karena Yayasan Rumah sakit sebagai *rechtspersoon* dibebani pula dengan hak dan kewajiban sebagaimana layaknya hak dan kewajiban yang dibebankan kepada debitur dan kreditur.

Oleh karena itulah, maka pengurus yayasan yang terdiri dari orang perorangan itu disyaratkan mampu (*bekwaam*) melakukan tindakan hukum (*bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*) seperti halnya keabsahan suatu perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPerduta).

Pendirian yayasan rumah sakit sebagai badan hukum (*rechtspersoon*) yang dalam kegiatannya meliputi pelayanan kesehatan, pendidikan dan penelotian bagi rumah sakit pendidikan itu, mengandung konsekuensi hukum, baik yang berupa hak atau kewenangan maupun kewajiban, akan tetapi dalam era ASEAN Free Trade Area (AFTA), Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), Perjanjian General Agreement in Tariff on Trade (GATT), melalui World Trade Organization (WTO) dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) ini, akan lebih baik bila tujuan pendirian yayasan rumah sakit tidak hanya bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan saja, mengingat fungsi dan peran rumah sakit pada masa kini untuk kawasan

global yang dihadapi khususnya dalam pelayanan jasa perumahsakit. Pergeseran kebutuhan hukum masyarakat sebagai akibat kemajuan teknologi bidang kesehatan akan besar pengaruhnya terhadap pemasaran jasa pelayanan kesehatan oleh rumah sakit yang berdampak pada kepentingan *stakeholders* dalam usaha meningkatkan investasinya, dan kesemuanya ini adalah akibat dari pergeseran gaya hidup masyarakat yang menuju pada gaya hidup yang konsumeristik, akan tetapi rumah sakit tetap harus siap memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan rumusan *General Agreement on Trade in Services (GATS)* dalam GATT 1991 dalam wujud: *Health and Social Related Services*.

## KESIMPULAN

Wadah hukum Yayasan bagi Rumah Sakit sudah sejak lama diikuti oleh masyarakat, dengan tetap mempertimbangkan perilaku sosial budaya, khususnya bagi Rumah sakit Swasta, sedangkan untuk rumah sakit pemerintah bentuknya adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Rumah sakit harus mengikuti perkembangan jaman dan teknologi, berdasarkan perencanaan strategi kerja, sehingga mampu bersaing dalam memberikan pelayanan kesehatan yang optimal bagi orang perorangan dalam masyarakat, karena fokus Rumah Sakit adalah pada pelayanan terhadap pelanggan/ *customer*.

Bagi yayasan yang bergerak di bidang kesehatan, harus segera membenahi organisasinya dengan memiliki anggota dan mendirikan badan usaha yang dapat membiayai Rumah sakit Swasta ini dalam jangka panjang supaya pelayanannya berkelanjutan, serta terjadi peningkatan kualitas sarana dan prasarananya demi kebutuhan *stakeholders*.

## DAFTAR PUSTAKA

Koeswadji, Hermien Hadiati, (2002), *Hukum Untuk Perumahsakit*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Kusumastuti MS, Arie, (2002), *Hukum Yayasan di Indonesia*, Jakarta: Abadi.

Untung, Budi, (2002), *Reformasi Yayasan, Perspektif Hukum dan Manajemen*, Yogyakarta: Andi.

Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan juncto Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004.

Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.