

**INTERPRETASI MAKNA SWASTA DALAM PASAL 7 AYAT (2) DAN (4)
UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH
SAKIT**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

OLEH :

**SHINTA SRIWIJAYA
NIM. 145010107111095**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2018**

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

INTERPRETASI MAKNA SWASTA DALAM PASAL 7 AYAT (2) DAN (4)
UNDANG – UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH SAKIT

SHINTA SRIWIJAYA
NIM. 145010107111095

Skripsi ini telah dipertahankan di hadapan Majelis Penguji pada tanggal 07 Juni
2018 dan disahkan pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Amelia Sri Kusuma Dewi, SH., M.Kn.
NIP. 198112142008012010

Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H.
NIP. 198305022008121003

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum

Ketua Bagian
Hukum Perdata

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si
NIP.196208051988021001

Dr. Budi Santoso, S.H., LL.M.
NIP. 197206222005011002

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa karya ilmiah hukum ini adalah hasil kerja saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya.

Jika di kemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain, saya sanggup dicabut atas gelar keserjanaan saya.

Malang, 25 April 2018
Yang Menyatakan,

Shinta Sriwijaya
145010107111095



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat, dan karunia yang tiada henti. Sehingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan penelitian hukum skripsi yang berjudul “INTERPRETASI MAKNA SWASTA DALAM PASAL 7 AYAT (2) DAN (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH SAKIT”.

Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Rachmad Safa’at, S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Dr. Budi Santoso, S.H., LL.M., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
3. Ibu Amelia Sri Kusumadewi, S.H., MKn., selaku dosen pembimbing utama yang selalu memberikan solusi yang solutif, serta mendukung, membimbing dan memberikan arahan yang bermanfaat bagi penulis.
4. Bapak Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing skripsi yang selalu memberikan pencerahan terkait skripsi penulis, serta mendukung, membimbing dan memberikan arahan yang bermanfaat bagi penulis.
5. Bapak Masrie Wijaya dan Ibu Schiane Natalia, selaku kedua orang tua penulis yang tiada hentinya untuk mendoakan dan mendukung.
6. Attila Baron Hawoe, yang selalu mendoakan, mendukung serta menemani penulis dalam penulisan skripsi ini.
7. Kepada semua pihak yang turut membantu selesainya skripsi ini serta memberikan dukungan, semangat dan doa untuk kelancaran dan kesuksesan penulisan skripsi ini.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, 25 April 2018

Shinta Sriwijaya

RINGKASAN

Shinta Sriwijaya, Hukum Ekonomi dan Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, April 2018, INTERPRETASI MAKNA SWASTA DALAM PASAL 7 AYAT (2) DAN (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH SAKIT, Amelia Sri K., SH., M.Kn., Dr. Reka Dewantara, S.H.,M.H.

Pelayanan kesehatan dapat dilaksanakan melalui suatu sistem kesehatan, salah satunya adalah rumah sakit yang dapat diselenggarakan oleh Pemerintah, dan Swasta. Rumah Sakit swasta dewasa ini lebih diminati karena mempunyai konsep berupa *profit oriented*. Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit (UU RS) khususnya Pasal 7 ayat (2) dan (4) mengatur mengenai regulasi rumah sakit swasta yang dimaksud agar rumah sakit swasta harus berbadan hukum khusus di bidang perumhaskitan, yang bertujuan agar terdapat tanggung jawab hukum yang konkrit. Namun, UU RS tidak memberikan keterangan merinci mengenai pengertian swasta dalam pasal tersebut mengingat swasta mempunyai arti yang luas hal ini menyebabkan kekaburan hukum karena frasa swasta dapat dimaknai dengan apa saja. Hal ini dirasa merugikan beberapa pihak terutama bagi badan hukum nirlaba yang dapat digolongkan sebagai swasta karena tidak berbadan hukum khusus dibidang perumhaskitan.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan hukum yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah apa interpretasi makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS dan Apa akibat hukum mengenai pendirian rumah sakit swasta oleh badan hukum yang tidak bersifat nirlaba dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit

Untuk menjawab permasalahan hukum di atas, penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan analisis. Bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti diperoleh melalui penelusuran kepustakaan dan pendapat para ahli. Bahan-bahan hukum yang telah diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode interpretasi gramatikal dan metode sistematis guna menjawab isu hukum yang telah dirumuskan.

Berdasarkan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa Interpretasi makna swasta pada Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit adalah badan hukum bukan milik pemerintah antara lain Perseroan Terbatas, Yayasan, Perkumpulan, Perseroan dan Perusahaan Umum. Serta badan hukum nirlaba seperti yayasan dan perkumpulan mendapatkan kekhususan akibat putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 yang mempengaruhi Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 sehingga badan hukum nirlaba yang mendirikan rumah sakit tidak perlu berbadan hukum hanya di bidang perumhaskitan, sementara untuk Perseroan Terbatas, Perseroan dan Perusahaan Umum yang merupakan badan hukum harus berkegiatan khusus yang hanya bergerak di bidang perumhaskitan saja hal ini menyebabkan rumah sakit yang berstatus unit usaha harus melakukan pemisahan tidak murni atau *spin-off*.

SUMMARY

Shinta Sriwijaya, Economic and Business Law, The Law Faculty of Brawijaya University, April 2018, THE INTERPRETATION OF PRIVATE PHRASE IN ARTICLE 7 SECTIONS (2) AND (4) INDONESIAN ACT ON HOSPITAL NO. 44/2009, Amelia Sri K., SH., M.Kn., Dr. Reka Dewantara, S.H., M.H

Health services can be implemented through a systematic health system, one of which is a Hospital that can be established by the Government and also Private sector. Private hospitals are in high demand nowadays due the concept of profit oriented that the system offered, The hospital's law especially in the Article 7 sections (2) and (4) mandates the regulation of private hospital that require a specialize hospitals legal status, which aims to have a concrete legal responsibility. However, in the articles of the hospital's law does not provide any specific details regarding the definition of private phrase which this caused a blurriness of the law considering the broad meaning of private can be interpreted into any substance. This circumstances considered as disadvantageous by some parties particularly the non-profit legal entity which can be classified as private sector due the legal entity haven't been specialized in hospitals.

Based on the mentioned background above, the legal issues that presented in this study are what in the interpretation of private phrase in article 7 sections (2) and (4) what's the legal consequences of What are the legal consequences of the establishment of private hospitals by non-profit corporations in Article 5 paragraph (1) and (2) Regulation of the Minister of Health No. 56 of 2014 on Hospital Classification and Licensing.

To resolve the legal issues above, this normative legal research uses a statutory approach, and an analytical approach. Legal material related to the issues under study was obtained through literature search and also an expert opinion. The legal materials that have been obtained are analysed using grammatical interpretation method and systematic method to accomplished the legal issues that have been formulated.

Based on the discussion, it can be concluded The interpretation of private phrase in Article 7 sections (2) and (4) Act. 44/2009 is a law entity which are Limited Liability Company, foundation, association, company, and public company. And also there's a specificity for a non-profit sector such as foundation and association regarding Council decision on No. 38/PUU-XI/2013 that affected Article 5 Minister of Health's Regulation Number 56/2014 which is, an exception fot non profit sector to establish hospitals that are only engaged in the hospital's sector. While for Limited Liability Companies, company, and the public corporation which are legal entites shall have special activities which only operate in the hospitals sector only this causes the hospital with the status of a business unit to have an impure separation or spin-off

DAFTAR ISI

Lembar Pengesahan	ii
Pernyataan Keaslian Skripsi	iii
Kata Pengantar	iv
Ringkasan	v
<i>Summary</i>	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	13
E. Sistematika Penulisan	14
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Rumah Sakit	
1. Perkembangan Kepemilikan Rumah Sakit di Indoneisa	16
2. Fungsi dan Tugas Rumah Sakit	19
3. Hak dan Kewajiban Rumah Sakit	21
4. Klasifikasi Rumah Sakit	25
5. Pihak Pengelola Rumah Sakit	28
B. Tinjauan Umum Tentang Teori Badan Hukum.....	32
1. Badan Usaha Dengan Status Bukan Badan Hukum	33
2. Badan Usaha Dengan Status Badan Hukum	34
3. Bentuk – Bentuk Badan Hukum	37
C. Jenis – jenis Badan Hukum	40
1. Perseroan Terbatas.....	41
2. Yayasan	45
3. Koperasi	49
4. Badan Usaha Milik Pemerintah Yang Berbadan Hukum	51
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	60
B. Pendekatan Penelitian	60
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	61
D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	63
E. Teknik Analisis Data atau Teknik Analisis Bahan Hukum	64
F. Definisi Konseptual	64

BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN	
	A. Interpretasi Makna Swasta Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit	66
	1. Interpretasi Gramatikal Makna Swasta Dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit	69
	2. Interpretasi Sistematis Makna Swasta Dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit	74
	3. Keberadaan Badan Hukum Privat Dalam Undang- Undang	82
	4. Interpretasi Teleologis atau Sosiologis	102
	B. Akibat hukum mengenai pendirian rumah sakit swasta oleh badan hukum yang tidak bersifat nirlaba dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit	106
	1. Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Nirlaba dan Tidak Nirlaba	
	1.1 Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Nirlaba	107
	1.2 Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Tidak Nirlaba	108
	2. Permasalahan Hukum Akibat Rumah Sakit yang Tidak Berbadan Hukum Nirlaba	110
	3. Proses Hukum Pemisahan Rumah Sakit Berbentuk Unit Usaha	112
	3.1 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada PT	112
	3.2 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada Persero	114
	3.3 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada Perusahaan Umum	115
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	117
	B. Saran	119
DAFTAR PUSTAKA		120

DAFTAR TABEL

Tabel 1 orisinalitas Penelitian	11
Tabel 2 Interpretasi Gramatikal Makna Swasta	69
Tabel 3 Interpretasi Sistematis Makna Swasta	74
Tabel 4 Swasta Yang Dapat Mendirikan Menurut Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Setelah Adanya Putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 Serta Peraturan Pendukung	95



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut sebagai UUDNRI khususnya dalam Pasal 1 ayat (3) menyatakan dengan tegas bahwa Indonesia adalah negara hukum, hal ini memberi arti bahwa segala tindakan negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan aparaturnya harus selalu berdasarkan atas hukum. Sedangkan menurut Abdul Aziz Hakim mengenai negara yang berlandaskan hukum berarti, segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.¹Pengertian lain negara hukum secara umum ialah negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan hukum tertinggi atau dapat diartikan bahwa hukum lah yang memegang peran dalam suatu negara. Sementara itu Sudargo Gautama mengemukakan mengenai tiga ciri atau unsur – unsur Negara Hukum, yakni :²

- a. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, dengan kata lain negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum dimana individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.

¹ Abdul Aziz Hakim, **Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia**, Penerbit Pustaka Pelajar, Celeban Timur, Yogyakarta, 2011, hlm 8.

² *Ibid.*, hlm 10.

b. Asas Legalitas

c. Pemisahan Kekuasaan

Dari unsur-unsur berikut Sudargo Gautama menjelaskan bahwa negara hukum mempunyai konsepsi adanya pembatas antara individu dengan negara, yaitu hukum. Dengan adanya pemisahan kekuasaan mengakibatkan tidak ada kesewenang-wenangan negara terhadap rakyat, serta rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.

Negara Republik Indonesia sendiri sudah merumuskan Konsepsi negara hukum secara konstitusional yang dapat dirujuk pada rumusan tujuan negara, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial.³Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat diketahui bahwa Negara Republik Indonesia yang merupakan negara hukum mempunyai peraturan-peraturan atau regulasi yang melapisi setiap masyarakat dari hak hingga kewajiban untuk mengatur tata cara kehidupan bermasyarakat demi terciptanya kesejahteraan umum sampai mewujudkan keadilan sosial.

Dengan adanya BAB XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Hak Asasi Manusia khususnya Pasal 28 H ayat (1), yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan⁴.

Kesehatan sendiri merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia selain sandang, pangan dan papan, yang dapat diartikan kesehatan bukan hal

³ Lihat Alinea IV Pembukaan UUDNRI 1945

⁴ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, BAB XA, Pasal 28 H ayat (1)

yang dapat ditawarkan lagi karena merupakan kebutuhan yang mendasar bagi setiap manusia. Hal ini disebabkan karena kegiatan sehari-hari pun perlu membutuhkan fisik maupun jiwa yang sehat.

Dari penjelasan sebelumnya, dapat diketahui bahwa kesehatan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang sudah dirumuskan di dalam Undang-Undang yang merupakan unsur dari kesejahteraan umum yang harus diwujudkan oleh bangsa Indonesia melalui beragam rangkaian pembangunan nasional yang harus dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan yang didukung oleh suatu sistem kesehatan nasional.

Sistem kesehatan nasional yang dimaksudpun dapat diselenggarakan baik oleh perseorangan maupun terorganisasi. Contoh dari penyelenggaraan perseorangan adalah dokter gigi yang membuka praktek secara individu dan terorganisasi adalah Rumah Sakit. Rumah Sakit merupakan salah satu fasilitas pelayanan kesehatan yang terorganisir, yang sangat diperlukan untuk mendukung adanya penyelenggara upaya kesehatan. Dengan pesatnya perkembangan ilmu perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kedokteran, banyak sekali hal yang dapat dilakukan rumah sakit untuk menolong seorang pasien.⁵ Selain tujuan utama untuk menolong pasien, rumah sakit juga memiliki tujuan-tujuan lain sebagai berikut:⁶

- a. Sebagai organisasi yang mempertemukan tenaga medis yang terorganisir dengan sarana kedokteran yang permanen yang bertujuan untuk

⁵ Tjandra Yoga Aditama, **Manajemen Administrasi Rumah Sakit**, ed. 2, cet. 3, UI-Press, 2006, Jakarta, hlm 305.

⁶ Azrul Azwar, **Pengantar Administrasi Kesehatan**, ed. 3, Binaruoa Aksara ,Jakarta, 1996, hlm 69.

menyelenggarakan pelayanan kedokteran, asuhan keperawatan yang berkesinambungan, diagnosis serta pengobatan penyakit pasien;

- b. Sebagai tempat orang sakit menerima pelayanan kedokteran serta tempat untuk menyelenggarakan pendidikan klinik bagi mahasiswa kedokteran, perawat dan berbagai tenaga profesi kesehatan lainnya;
- c. Sebagai pusat penyelenggaraan pelayanan kesehatan masyarakat, pendidikan serta penelitian kedokteran.

Selain itu, Rumah Sakit merupakan institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.⁷ Rumah Sakit dalam menjalankan perannya sebagai institusi kesehatan perlu didukung dengan perorganisasian dan manajemen yang profesional pula dalam pelayanan kesehatan. Alasan utama rumah sakit perlu menerapkan prinsip-prinsip manajemen yang baik dalam pengelolaannya adalah agar Rumah Sakit dapat memberikan pelayanan yang maksimal tanpa harus menaikkan biaya kesehatan yang tinggi. Manajemen rumah sakit yang baik sangat diperlukan sebab manajemen yang tidak baik akan menimbulkan pelayanan kesehatan yang semakin mahal atau sebaliknya rumah sakit tidak dapat berjalan dan bangkrut.⁸

Penyelenggaraan rumah sakit yang nantinya mempengaruhi manajemen rumah sakit itu sendiri terbagi menjadi dua golongan yaitu yang diselenggarakan oleh Pemerintah, dan Swasta. Rumah sakit yang didirikan

⁷ Pengertian Rumah Sakit dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.

⁸ Sulastomo, **Manajemen Kesehatan**, cet. 3PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, hlm 127.

oleh Pemerintah meliputi Pemerintah Daerah dan Pemerintah.⁹ Pengelolaan rumah sakit, baik swasta maupun Pemerintah, selalu berkembang mengikuti tuntutan-tuntutan dari lingkungan, baik lingkungan eksternal maupun lingkungan internal.¹⁰ Tuntutan dari lingkungan eksternal adalah tuntutan yang berasal dari para *stakeholder* yang menghendaki rumah sakit untuk memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu dengan biaya yang terjangkau, sedangkan tuntutan dari lingkungan internal adalah tuntutan yang berkisar pada pengendalian biaya dengan memperhatikan faktor-faktor seperti mekanisme pasar, perilaku ekonomis, sumber daya profesional dan perkembangan teknologi.¹¹

Namun, dalam praktiknya, rumah sakit milik Pemerintah menghadapi kendala karena terdapat dua sisi kepentingan yang berbeda, yaitu di satu sisi harus memberikan pelayanan kesehatan yang terjangkau bagi masyarakat kelas menengah ke bawah, sementara di sisi lain harus mengendalikan biaya untuk menutupi keterbatasan dana sehingga dapat lebih meningkatkan mutu.¹²

Undang-Undang No, 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang selanjutnya disebut UU RS membedakan rumah sakit berdasarkan jenis pelayanan dan pengelolaannya, yaitu dikategorikan menjadi dua antara lain Rumah Sakit Umum dan Rumah Sakit Khusus. Dan seperti yang sudah di

⁹ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014, Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, BAB II, Pasal 2.

¹⁰ AM Vianey Norpatiwi, **Aspek Value added Rumah Sakit Sebagai Badan Layanan Umum**, <http://www.stieykpn.ac.id/images/artikel/Aspek%20Value%20Added%20Rumah%20Sakit.pdf>, diunduh 20 November 2017

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid.*

paparkan sebelumnya, berdasarkan pengelolaannya rumah sakit dibagi menjadi rumah sakit Pemerintah dan rumah sakit swasta.¹³

Rumah sakit swasta sangat diminati dewasa ini, dimana dilihat dari tujuan sosial yaitu untuk pelayanan kesehatan, namun dari segi manajemen Rumah Sakit swasta mempunyai konsep *profit oriented*¹⁴. Karena Rumah Sakit swasta mempunyai konsep *profit oriented* maka konsep ini selaras dengan Perseroan Terbatas yaitu untuk mendapatkan keuntungan.

Diminatinya rumah sakit yang dikelola oleh PT tidak terlepas dari karakteristik yang dimiliki oleh PT, yaitu untuk memperoleh profit dan pertanggungjawabannya yang terbatas.¹⁵ Rumah Sakit yang dikelola PT menjadi menjamur di Indonesia, namun ada juga rumah sakit yang merupakan unit usaha (divisi) dari PT yang kegiatan usahanya bukan di bidang perumaha-sakit. Unit usaha itu sendiri mempunyai makna bahwa Rumah Sakit bukan merupakan bidang utama dari kegiatan usaha PT tersebut, melainkan hanya sebagai divisi pelayanan kesehatan, yang tujuannya untuk menunjang pelayanan kesehatan perusahaan tersebut terhadap karyawan-karyawannya, namun dapat juga memberikan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat umum. Contohnya ada pada rumah sakit yang merupakan unit usaha dari suatu PT Persero, diantaranya Rumah Sakit Pelayanan Nasional Indonesia (PELNI) yang sebelum melakukan pemisahan merupakan unit usaha dari PT.Pelayanan

¹³ Indoneisa (3), **Undang-Undang Tentang Rumah Sakit, UU No. 44 Tahun 2009, LN No. 153 Tahun 2009, TLN, No. 5072, Ps. 20 ayat (1)**

¹⁴ Rumah sakit yang *profit oriented* yang dikelola oleh perusahaan merupakan suatu fenomena baru, termasuk di Indonesia. Munculnya rumah sakit yang *profit oriented* di Jakarta adalah sejak tahun 1980-an. Laksono Trisantoro, **Memahami Penggunaan Ilmu Ekonomi dalam Manajemen Rumah Sakit**. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009.

¹⁵ Rudhi Prasetya, **Teori dan Praktik Perseroan Terbatas**, cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 63.

Nasional Indonesia (Persero) (PT PERLNI (Persero))¹⁶, Rumah Sakit Pusat Pertamina (RSPP) yang merupakan salah satu unit usaha dari PT. Pertamina Bina Medika (PERTAMEDIKA) yang merupakan anak perusahaan dari PT. Pertamina (Persero)¹⁷, dan Rumah Sakit PTPN III Sri Pamela yang merupakan unit usaha dari PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) (PT PN III (Persero))¹⁸.

Dari penjelasan sebelumnya, Rumah Sakit yang berdiri karena merupakan suatu unit usaha dari suatu divisi di Perusahaan bukanlah merupakan kegiatan usaha perusahaan tersebut, melainkan hanya sebagai pelayanan kesehatan dari suatu divisi, dimana kegiatan usahanya bukan di bidang perumahsakit. Hal tersebut ternyata menimbulkan keresahan dimana Rumah Sakit harus bergantung pada perusahaan induknya dimana tanggung jawab langsung kepada masyarakat pengguna layanan kesehatan tersebut tidak ditentukan batasannya dengan jelas dan kedudukan rumah sakit tersebut tidak sesuai dengan amanat UU RS, dimana pasal 7 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit mengamanatkan sebagai berikut:

- (1) *“Rumah Sakit harus memenuhi persyaratan lokasi, bangunan, prasarana, sumber daya manusia, kefarmasian, dan peralatan.*

¹⁶ Setelah Rumah Sakit PELNI melakukan pemisahan dengan dikeluarkannya izin pemisahan dari Menteri Negara BUMN No S-743/MBU/2007 tanggal 31 Oktober 2007 dan menandatangani Akte Pendirian PT RUMah Sakit PELNI, maka status rumah sakit berubah dari usaha sampingan menjadi anak perusahaan dari PT PELNI dan Yayasan Kesehatan Pensiunan PELNI. Rumah Sakit PELNI, **Profil Rumah Sakit PELNI** http://www.rspelni.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=76&Itemid=141, diunduh 20 November 2017.

¹⁷ PERTAMEDIKA (1), **Jaringan layanan kesehatan swasta berpengalaman dan tersebar di Indonesia.** <http://www.pertamedika.co.id/index.asp?p=tentang-kami&lang=indo>, diunduh 20 November 2017.

¹⁸ Ali Yustono, **RS Sri Pamela Komit Sukseskan Akreditasi 2012**, http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2012/04/12/90793/rs_sri_pamela_komit_sukseskan_akreditasi_2012, diunduh 20 November 2017.

- (2) Rumah Sakit dapat didirikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau swasta
- (3) Rumah Sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu, atau Lembaga Teknis Daerah dengan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Rumah Sakit yang didirikan oleh swasta sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian.

Berdasarkan UU RS rumah sakit yang didirikan oleh swasta haruslah berbentuk badan hukum dan hanya bergerak dibidang usaha perumahsakitian. Namun Undang-Undang tidak memberi pernyataan rinci mengenai “swasta” yang dimaksud dalam pasal tersebut, apakah PT Swasta atau bahkan swasta yang berbadan hukum yayasan maupun BUMN yang berbentuk Persero yang dapat dikategorikan juga sebagai swasta. Bila tidak mematuhi Pasal 7 ayat (4) UU RS tersebut, sanksi administratif, denda, hingga pidana pun siap menanti. Ketentuan tersebut sangat diskriminatif karena mewajibkan pemohon mendirikan kembali badan hukum khusus di bidang rumah sakit, dimana aturan itu memunculkan sistem kelas, dimana ada kelas pemerintah dan kelas swasta.¹⁹ Padahal, tujuan bernegara adalah memajukan kesejahteraan umum khususnya bidang pelayanan kesehatan melalui rumah sakit tanpa harus dibedakan milik pemerintah maupun swasta. Maka dari itu Pasal 7 ayat (4) dianggap kabur karena tidak menentukan batasan batasan mengenai pengertian pemerintah maupun swasta.

¹⁹ASH, **Perkumpulan Rumah Sakit Nirlaba Tak Perlu Izin Khusus**, Hukum Online, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt537ead44383b6/perkumpulan-rumah-sakit-nirlaba-tak-perlu-izin-khusus>, diakses pada 8 Oktober 2017

Karena adanya alasan-alasan tersebut, PP Muhammadiyah menggugat Pasal 7 ayat (4), serta pasal-pasal sanksinya yaitu Pasal 62, Pasal 63 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 64 ayat (1) UU Rumah Sakit.²⁰ Sebelumnya, Muhammadiyah menganggap frasa dalam Pasal 7 ayat (4) menghalangi usahanya untuk dapat mengelola rumah sakit. Sebab, sebagai organisasi masyarakat, Muhammadiyah telah lama bertindak sebagai pendiri dan pengelola rumah sakit meski tidak berbadan hukum khusus untuk bidang perumahsakitian.²¹

Permohonan yang dilayangkan oleh Muhammadiyah tersebut dikabulkan sebagian oleh Mahkamah Konstitusi. MK “membolehkan” organisasi/badan nirlaba tak perlu izin khusus untuk mendirikan usaha rumah sakit. Melalui putusan MK No. 38/PUU-XI/2013, Mahkamah memberi tafsir konstitusional Pasal 7 ayat (4) UU RS dengan menyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “*Rumah sakit yang didirikan oleh swasta sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian, kecuali rumah sakit publik yang diselenggarakan oleh badan hukum yang bersifat nirlaba.*”²² Putusan MK yang bersifat *final and binding* tersebut lalu berpengaruh pada Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014

²⁰ Ruslan Burhani, **MK kabulkan gugatan Muhammadiyah terkait rumah sakit**, Antara News, <http://www.antaraneews.com/berita/435514/mk-kabulkan-gugatan-muhammadiyah-terkait-rumah-sakit>, diakses pada 8 Oktober 2017

²¹ Yusti Nurul Agustin, **Kelola Rumah Sakit, Organisasi Nirlaba Tidak Harus Berbentuk Badan Hukum Khusus Rumah Sakit**, Mahkamah Konstitusi RI, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9908#.WdqVS2W04b0>, diakses pada 9 Oktober 2017

²²ASH, *loc.*

Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, yang berbunyi sebagai berikut:²³

“Rumah Sakit yang didirikan oleh swasta harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumaha-sakitan.

(1) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Rumah Sakit publik yang diselenggarakan oleh badan hukum yang bersifat nirlaba

(2) Sifat nirlaba sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuktikan dengan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik”

Dari uraian pasal tersebut, sangat jelas bahwa terdapat perbedaan perizinan yang mempengaruhi sifat serta pertanggung jawaban rumah sakit antara publik dan swasta. Namun Peraturan Menteri tersebut pun lagi-lagi tidak memuat pernyataan terperinci mengenai makna rumah sakit swasta tersebut.

Dari uraian seperti tersebut diatas dapat diketahui bahwa terdapat kekaburan hukum mengenai makna swasta dalam pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang – Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Hal ini mendorong peneliti untuk meneliti serta pengkajian yang lebih dalam terhadap

INTERPRETASI MAKNA SWASTA DALAM PASAL 7 AYAT (2) DAN (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2009 TENTANG RUMAH SAKIT.

²³ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, BAB I, Pasal 5

ORISINALITAS PENELITIAN

Tabel 1

TAHUN	NAMA PENELITI, ASAL INSTANSI PENELITI	JUDUL PENELITIAN	RUMUSAN MASALAH	PERSAMAAN	PERBEDAAN
2015	Tunggal Birowo, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran	BADAN USAHA MILIK SWASTA DALAM HUBUNGAN DENGAN PENGELOLAAN RUMAH SAKIT	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana kriteria Badan Usaha Milik Swasta apa yang secara yuridis dapat mengelola organisasi Rumah Sakit berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit ? 2. Bagaimana supaya pengelolaan Rumah Sakit oleh Badan Usaha Milik Swasta dapat memberikan pelayanan kesehatan yang professional sesuai dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit ? 	Sama-sama membahas kriteria swasta yang dapat mengelola Rumah Sakit berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit	Penelitian yang penulis lakukan mencakup interpretasi swasta ditinjau dari seluruh badan usaha baik badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD), badan usaha milik swasta (BUMS), serta koperasi



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang dapat diangkat dalam penelitian hukum ini adalah:

1. Apa interpretasi makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit?
2. Apa akibat hukum mengenai pendirian rumah sakit swasta oleh badan hukum yang tidak bersifat nirlaba dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang dapat diangkat dalam penelitian hukum ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis apa interpretasi makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis akibat hukum mengenai pendirian rumah sakit swasta oleh badan hukum yang tidak bersifat nirlaba dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit.

D. Manfaat Penelitian

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan berguna untuk pengembangan teoritik di bidang ilmu pengetahuan hukum pada umumnya di bidang ilmu hukum perdata, khususnya di bidang ilmu perusahaan yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pemikiran dan pemahaman kepada para pembuat kebijakan, khususnya Kementerian maupun Pemerintah yang terkait dalam memberikan pengaturan secara jelas, dan terperinci mengenai interpretasi makna rumah sakit swasta serta akibat hukum dari pendirian rumah sakit swasta;

b. Bagi Pelaku Usaha Rumah Sakit

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pengetahuan dan memberikan manfaat yang besar bagi pelaku usaha rumah sakit untuk mendirikan Rumah Sakit. Diharapkan pula penelitian ini dapat memberikan saran dan masukan demi terciptanya pengetahuan mengenai interpretasi makna swasta dalam Undang-Undang Rumah Sakit serta akibat hukum dari pendiriannya.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada masyarakat mengenai interpretasi dari rumah sakit swasta serta akibat hukum dari pendirian rumah sakit swasta;

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Penelitian laporan skripsi ini terdiri dari lima bab, dimana setiap bab menguraikan tentang pokok-pokok bahasan materi yang dikaji serta akan diperjelas lagi dalam beberapa sub bab. Sistematika dalam penelitian ini meliputi :

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bab yang terdiri dari beberapa sub antara lain latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian dalam penelitian ini.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Merupakan bab yang memuat uraian mendalam tentang teori-teori yang mendasari penelitian dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori-teori tersebut didapat dari studi kepustakaan beberapa literatur.

BAB III : METODE PENULISAN

Merupakan bab yang terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, teknik penelusuran bahan hukum, dan teknik analisa bahan hukum.

BAB IV :PEMBAHASAN

Merupakan bab yang memuat sistematika hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan urutan rumusan masalah, sehingga didapatkan suatu pemahaman yang menyeluruh atas hasil penelitian ini seperti yang diinginkan oleh peneliti.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Rumah Sakit

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang - Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit disebutkan bahwa, rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.¹ Dapat diketahui bahwa Undang - Undang ini memberikan definisi bahwa rumah sakit merupakan salah satu sarana kesehatan yang menyediakan berbagai jenis pelayanan yang dapat di gunakan demi kesehatan perorangan dengan cara memberdayakan berbagai kesatuan personel kesehatan terdidik dan terlatih untuk menghadapi masalah medik demi pemulihan serta pemeliharaan kesehatan yang baik.

1. Perkembangan Kepemilikan Rumah Sakit di Indonesia

Dewasa ini, perkembangan zaman mempengaruhi perkembangan aspek-aspek pada rumah sakit², yang salah satunya adalah perkembangan aspek kepemilikan rumah sakit.³ Pada awalnya rumah sakit dipandang sebagai lembaga sosial yang dibangun oleh institusi pemerintah, institusi

¹ Undang – Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, BAB I, Pasal 1 ayat (1)

² Aspek-aspek rumah sakit yang berkembang selain aspek kepemilikannya adalah perkembangan fungsi dan ruang lingkup rumah sakit. Perkembangan fungsi rumah sakit, yaitu fungsi rumah sakit dari sekedar tempat menyembuhkan orang sakit menjadi suatu pusat kesehatan dan memiliki fungsi sebagai tempat pendidikan. Sementara perkembangan ruang lingkup rumah sakit, yaitu rumah sakit dulunya memiliki ruang lingkup kegiatan yang bersifat sosial seperti tempat peristirahatan musafir, tempat mengasuh anak yatim atau para jompo, tetapi kini membatasi pada aspek pelayanan kesehatan saja. Azrul Azwar, **Pengantar administrasi Kesehatan**. Ed. 3. Binarupa Aksara, Jakarta, 1996, hlm. 89.

³ *Ibid.*

keagamaan dan yayasan sosial.⁴ Namun, sejak kemajuan teknologi kedokteran dan meningkatnya kemampuan ekonomi masyarakat Indonesia, yang ditandai dengan munculnya golongan menengah keatas, mulai bermunculan rumah sakit milik swasta yang berorientasi mencari keuntungan.⁵

Sebenarnya, pendirian rumah sakit swasta dimulai sejak jaman Belanda, dimana pihak swasta diberi peran yang cukup signifikan untuk turut serta dalam pembangunan rumah sakit.⁶ Dengan demikian, sejak awal berdirinya, sebenarnya Indonesia sudah mempunyai ideologi yang berbasis pasar.⁷ Ideologi berbasis pasar ini semakin tampak pada masa orde baru yang semakin lama semakin mengurangi peran pemerintah, misalnya berkurangnya subsidi negara dan didorongnya “kemandirian” dan peran serta masyarakat dalam membiayai pengobatan sehingga RS boleh memungut tarif dari masyarakat langsung.⁸ Pengaruh ideologi ini menyebabkan pergeseran orientasi pelayanan kesehatan beralih menjadi industri kesehatan.⁹

Tahun 1990 merupakan tahun yang bersejarah bagi perumahsakitian Indonesia karena pada saat itu terbit SK Menkes No. 24/Menkes/Per.II/1990 yang mengizinkan pengelolaan rumah sakit oleh perseroan sehingga istilah

⁴ Ni'matullah, “**Pola Hubungan Kerja Dokter Spesialis dengan Rumah Sakit Swasta di Beberapa Rumah Sakit Swasta Di Wilayah Jawa Barat dan Jakarta.**” (*Tesis Magister Administrasi Rumah Sakit Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia*, 1997), hlm. 22.

⁵ *Ibid.*, hlm. 23.

⁶ Laksono Trisnantoro, **Ideologi Apa yang Dianut oleh Kebijakan Kesehatan di Indonesia?** *Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan No.4*, (Desember 2010), hlm. 167

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Yusuf Shofie, **Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya**, cet. 2, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 120

industri perumhaskitan dan investasi suatu rumah sakit dapat digunakan dan diterima.¹⁰ Faktor-faktor yang mendorong pendirian rumah sakit swasta adalah untuk memacu investasi, untuk membuka lapangan kerja dan untuk menambah pendapatan negara dari pajak.¹¹

Namun, skenario lain yang menyebabkan perkembangan rumah sakit swasta adalah sebagai berikut.

Skenario 1: Perkembangan didominasi oleh RS bertipe *Boutique* (layanan sempit) milik dokter spesialis. Dokter spesialis merangkap sebagai wirausaha untuk RS dengan layanan yang tidak luas.¹² Sistem manajemen ini dipegang sendiri oleh dokter, RS tipe ini dapat dilihat dari penampakan RSIA, RS Khusus mata, atau RS khusus bedah diberbagai kota.¹³

Skenario 2: Perkembangan didominasi oleh RS umum milik dokter spesialis dalam bentuk perusahaan. Jangkauan pelayanan mengalami perkembangan dari RS layanan sempit menjadi RS Umum layanan luas yang berasal dari kepemilikan dokter spesialis dan berkembang menjadi sebuah korporasi besar.¹⁴ RS besar milik dokter spesialis ini (bisa sendiri atau berkelompok) menggunakan filosofi dimana dokter spesialis lainnya yang bukan pemilik merasa cocok dengan RS0nya. Skenario ini menggambarkan situasi dimana para spesialis senang bekerja di RS yang tidak dimilikinya.¹⁵

¹⁰ *Ibid*, hlm. 120.

¹¹ Soedarmono Soejitno, Ali Alkatiri dan Emil Ibrahim, **Reformasi Perumhaskitan Indonesia**, Bagian Penyusunan Program dan Laporan Ditjen Pelayanan Medik Depkes RI-WHO, Jakarta, 2000, hlm. 136.

¹² Laksono Trisnantoro, *loc. cit.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

Skenario 3: Perkembangan didominasi RS swasta bukan milik dokter spesialis, layanan luas dengan mengikuti filosofi *partnership* dengan dokter spesialis, Pemiliknya dapat berupa lembaga keagamaan, perusahaan, ataupun perorangan dimana model pelayanan klinik dan sistem manajemennya menempatkan dokter sebagai partner.¹⁶

Skenario 4: Perkembangan didominasi RS swasta besar bukan milik dokter, dengan layanan luas, RS swasta ini bukan milik para dokter.¹⁷ Pemiliknya dapat berupa lembaga keagamaan, perusahaan ataupun perorangan yang model manajemennya adalah birokrasi. Dokter spesialis merasa menjadi karyawan atau buruh di RS yang mengakibatkan dokter spesialis bebas bekerja di RS swasta lain atau memiliki RS swasta lain.¹⁸

Skenario-skenario sebelumnya kembali lagi pada fungsi RS yang kompleks selain menjadi fungsi sosial sebagai pelayanan kesehatan masyarakat, namun seiring zaman bergeser menjadi industri rumah sakit, yang mempunyai tujuan utama sebagai *profit oriented* disamping pelayanan kesehatan masyarakat.

2. Fungsi dan Tugas Rumah Sakit

Tugas serta fungsi rumah sakit dapat dilihat dalam pasal 4 dan 5 UU RS, yaitu tugasnya memberikan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna.¹⁹ Serta fungsinya yaitu :

- a. Penyelenggaraan pelayanan pengobatan dan pemulihan kesehatan sesuai dengan standar pelayanan rumah sakit;

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

- b. Pemeliharaan dan peningkatan kesehatan perorangan melalui pelayanan kesehatan yang paripurna tingkat kedua dan ketiga sesuai kebutuhan medis;
- c. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia dalam rangka peningkatan kemampuan dalam pemberian pelayanan kesehatan; dan
- d. Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan serta penapisan teknologi bidang kesehatan dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan dengan memperhatikan etika ilmu pengetahuan bidang kesehatan.

Dari uraian mengenai fungsi dan tujuan dari rumah sakit berikut, dapat diketahui bahwa rumah sakit mempunyai empat fungsi dasar antara lain, mengobati serta merawat perorangan yang sedang sakit atau terluka, penyelenggara atau memberikan pendidikan dan penelitian bagi perorangan yang menuntut ilmu dibidangnya, dan yang terakhir adalah pencegahan penyakit serta peningkatan kesehatan. Keempat fungsi dasar ini merupakan landasan utama bagi tujuan pokok rumah sakit itu sendiri yaitu sebagai sarana kesehatan masyarakat, agar mengurangi atau menyembuhkan penderita dari suatu penyakit serta meningkatkan kesehatan penduduk umum.

Sementara menurut **Milton Roemer** dalam buku *Doctors in Hospital*, rumah sakit setidaknya memiliki fungsi, yaitu :²⁰

²⁰Aditama Tjandra Yoga, **Manajemen Rumah Sakit**, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hlm 25.

- a. Harus ada pelayanan rawat inap dengan fasilitas diagnostic dan terapeutiknya. Berbagai jenis spesialisasi, baik bedah maupun non bedah harus tersedia. Pelayanan rawat inap ini juga meliputi pelayanan keperawatan gizi, farmasi, laboratorium, radiologi dan berbagai pelayanan diagnostic serta terapeutik lainnya;
- b. Rumah sakit harus memiliki pelayanan rawat jalan;
- c. Rumah sakit juga mempunyai tugas untuk melakukan pendidikan dan pelatihan;
- d. Rumah sakit perlu melakukan penelitian di bidang kesehatan dan kedokteran karena keberadaan pasien di rumah sakit merupakan modal besar untuk penelitian ini; dan
- e. Rumah sakit juga mempunyai tanggung jawab untuk program pencegahan penyakit dan penyuluhan kesehatan bagi populasi di sekitarnya.

Baik menurut UU RS maupun menurut **Milton Roemer**, fungsi rumah sakit mempunyai beberapa pokok dasar yaitu sebagai tempat pengobatan dengan segala macam spesialisasi dan pelayanan yang dimiliki, tempat penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, serta pencegahan penyakit serta meningkatkan kesehatan masyarakat umum.

3. Hak dan Kewajiban Rumah Sakit

Hak rumah sakit dapat kita lihat dalam Pasal 30 ayat (1) UU RS, yaitu:

- “ (1) Setiap Rumah Sakit mempunyai hak :
- a. menentukan jumlah, jenis, dan kualifikasi sumber daya manusia sesuai dengan klasifikasi Rumah Sakit;
 - b. Menerima imbalan jasa pelayanan serta menentukan remunerasi, insentif, dan penghargaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- c. Melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam rangka mengembangkan pelayanan;
- d. Menerima bantuan dari pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Menggugat pihak yang mengakibatkan kerugian;
- f. Mendapatkan perlindungan hukum dalam melaksanakan pelayanan kesehatan;
- g. Mempromosikan layanan kesehatan yang ada di Rumah Sakit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. Mendapatkan insentif pajak bagi Rumah Sakit public dan Rumah Sakit yang ditetapkan sebagai Rumah Sakit pendidikan.”

Dari uraian berikut terdapat beberapa poin yang bisa kita ambil dari hak rumah sakit yaitu antara lain, berhak menerima imbalan jasa atau insentif, berhak mempunyai perlindungan hukum, berhak menentukan sendiri sumber daya manusia yang bekerja dalam rumah sakit, berhak mempromosikan layanan kesehatan serta mendapatkan insentif pajak bagi rumah sakit publik dan rumah sakit pendidikan.

Sedangkan tanggung jawab atau dapat kita sebut sebagai kewajiban rumah sakit telah di atur di dalam Undang – Undang, yaitu termuat dalam Pasal 29 ayat (1) Undang - Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Kewajiban tersebut diantaranya adalah:²¹

- “(1) Setiap Rumah Sakit mempunyai kewajiban :
- a. Memberikan informasi yang benar tentang pelayanan Rumah Sakit kepada masyarakat;
 - b. Memberi pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, antidiskriminasi, dan efektif dengan mengutamakan kepentingan pasien sesuai dengan standar pelayanan Rumah Sakit;
 - c. Memberikan pelayanan gawat darurat kepada pasien sesuai dengan kemampuan pelayanannya;
 - d. Berperan aktif dalam memberikan pelayanan kesehatan pada bencana, sesuai dengan kemampuan pelayanannya;

²¹ Undang – Undang, *Loc. Cit*, Pasal 29 ayat (1).

- e. Menyediakan sarana dan pelayanan bagi masyarakat tidak mampu atau miskin;
- f. Melaksanakan fungsi sosial antara lain dengan memberikan fasilitas pelayanan pasien tidak mampu/miskin, pelayanan gawat darurat tanpa uang muka, ambulans gratis, pelayanan korban bencana dan kejadian luar biasa, atau bakti sosial bagi misi kemanusiaan;
- g. Membuat, melaksanakan, dan menjaga standar mutu pelayanan kesehatan di Rumah Sakit sebagai acuan dalam melayani pasien;
- h. Menyelenggarakan rekam medis;
- i. Menyediakan sarana dan prasarana umum yang layak antara lain sarana ibadah, parkir, ruang tunggu, sarana untuk orang cacat, wanita menyusui, anak-anak, lanjut usia;
- j. Melaksanakan sistem rujukan;
- k. Menolak keinginan pasien yang bertentangan dengan standar profesi dan etika serta peraturan perundang-undangan;
- l. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai hak dan kewajiban pasien;
- m. Menghormati dan melindungi hak-hak pasien;
- n. Melaksanakan etika Rumah Sakit;
- o. Memiliki sistem pencegahan kecelakaan dan penanggulangan bencana;
- p. Melaksanakan program pemerintah di bidang kesehatan baik secara regional maupun nasional;
- q. Membuat daftar tenaga medis yang melakukan praktik kedokteran atau kedokteran gigi dan tenaga kesehatan lainnya;
- r. Menyusun dan melaksanakan peraturan internal Rumah Sakit (*hospital by laws*);
- s. Melindungi dan memberikan bantuan hukum bagi semua petugas Rumah Sakit dalam melaksanakan tugas; dan
- t. Memberlakukan seluruh lingkungan rumah sakit sebagai kawasan tanpa rokok.”

Berdasarkan keterangan di atas, rumah sakit mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pelayanan kesehatan dan juga perlindungan dengan sebaik-baiknya kepada pasien. Dalam pelayanan, rumah sakit harus memiliki standar pelayanan rumah sakit yaitu semua standar pelayanan yang berlaku

di rumah sakit antara lain standar operasional prosedur, standar pelayanan medis dan standar asuhan keperawatan.²²

Rumah Sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit.²³

Sedangkan untuk tanggung jawab hubungan hukum, Rumah Sakit sebagai subyek hukum mempunyai tiga aspek tanggung jawab hukum. Ketiga tanggung jawab hubungan hukum itu antara lain dari aspek hukum perdata, hukum administrasi dan hukum pidana.

a. Tanggung Jawab Hukum Perdata

Dalam hubungan hukum perdata, Rumah Sakit bertanggung jawab atas perjanjian-perjanjian yang terjadi, baik dari segi perawatan maupun pelayanan medis. Perjanjian perawatan adalah perjanjian dengan segala fasilitasnya kepada pasien, sedangkan perjanjian pelayanan medis adalah perjanjian antara rumah sakit dan pasien untuk memberikan tindakan medis sesuai kebutuhan pasien.²⁴ Dalam hukum perdata jika terjadi lalai dalam melakukan perjanjian-perjanjian tersebut pihak yang dirugikan dapat menggugat rumah sakit maupun dokter yang bersangkutan dengan wanprestasi maupun perbuatan melawan hukum.

b. Tanggung Jawab Hukum Administratif

Dalam segi hukum Administratif, tanggung jawab rumah sakit dilihat dari aspek persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh rumah

²² Ns. Ta'adi, S.Kep, **Hukum Kesehatan Pengantar Menuju Perawat Profesional**, Buku Kedokteran EGCm Jakarta 2009, hlm 11.

²³ Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, BAB IX, Pasal 46

²⁴ Triana Ohoiwuton, **Profesi Dokter**, Dioma, Malang, 2003, hlm 67.

sakit sebagai pelaku usaha. Dan juga tenaga kesehatan yang harus memenuhi standar profesi maupun kode etik. Pasal 46 Undang – Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit menyatakan rumah sakit yang tidak memenuhi kewajiban atau persyaratan administratif tersebut dapat dijatuhi sanksi administratif dari berupa teguran sampai pencabutan izin.²⁵

c. Tanggung Jawab Hukum Pidana

Sedangkan dalam aspek hukum Pidana, pertanggung jawaban Rumah Sakit dapat terjadi jika terjadinya perbuatan melawan hukum, serta unsur-unsur yang termuat dalam ketentuan pidana yang bersangkutan. Perlu dikemukakan bahwa dalam sistem hukum pidana, dalam hal tindak pidana dilakukan oleh korporasi, maka pengurusnya dapat dikenakan pidana penjara dan denda, sedangkan untuk korporasi, dapat dijatuhi pidana denda dengan pemberatan.²⁶

4. Klasifikasi Rumah Sakit

Klasifikasi rumah sakit secara lengkap termuat dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, yang mana dapat di kelompokkan berdasarkan kepemilikan, bentuknya, pelayanannya, afiliasi pendidikan dan juga status akreditasinya.

Klasifikasi berdasarkan kepemilikan rumah sakit ada dua, yaitu berdasarkan kepemilikan pemerintah yang terdiri dari rumah sakit vertical

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Fuady Munir, **Perbuatan melawan hukum : pendekatan kontemporer**, Citra Aditya Bakti, Bandung 2005, hlm 56.

yang langsung dikelola oleh Departemen Kesehatan, rumah sakit pemerintah daerah, rumah sakit militer maupun rumah sakit BUMN.²⁷ Rumah sakit yang di selenggarakan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus berbentuk unit pelaksana teknis dari Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu, atau lembaga teknis daerah dengan pengelolaan badan layanan umum (BLU) atau badan layanan umum daerah (BLUD) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁸ Dan selain pemerintah kepemilikan rumah sakit juga dibedakan berdasarkan kepemilikan swasta yaitu berdasarkan undang undang dikelola oleh badan hukum yang hanya bergerak di bidang perumahsakit.

Dalam pasal 6 peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, bentuk rumah sakit dibedakan menjadi rumah sakit menetap, rumah sakit bergerak dan rumah sakit lapangan. Rumah sakit menetap merupakan rumah sakit yang didirikan secara permanen untuk jangka waktu lama untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan perseorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan dan gawat darurat.²⁹

Rumah sakit bergerak merupakan rumah sakit yang siap guna dan bersifat sementara dalam jangka waktu tertentu dan dapat dipindahkan dari satu lokasi ke lokasi lain.³⁰ Sedangkan rumah sakit lapangan merupakan

²⁷ Anonymous, *Tinjauan Umum Rumah Sakit (online)*, Universitas Sumatera Utara, <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/22050/Chapter%20II.pdf?sequence=4&isAllowed=y>, di akses 10 Febuari 2018.

²⁸ Undang-Undang, *Op.cit.*, Ps. 7 ayat (2)

²⁹ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, BAB III, Pasal 7

³⁰ *Ibid.*, Pasal 8

rumah sakit yang didirikan di lokasi tertentu selama kondisi darurat dalam pelaksanaan kegiatan tertentu yang berpotensi bencana atau selama masa tanggap darurat bencana.³¹

Untuk klasifikasi berdasarkan afiliasi pendidikan, rumah sakit berdasarkan afiliasi pendidikan terdiri atas dua jenis yaitu rumah sakit pendidikan yang melaksanakan program pelatihan dalam bidang medik, bedah, pediatric dan bidang spesialis lain dan juga rumah sakit non pendidikan yang tidak memiliki afiliasi dengan universitas.³²

Berdasarkan pelayanannya, rumah sakit dapat dikategorikan menjadi rumah sakit umum dan juga rumah sakit khusus menurut Pasal 11 Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 56 Tahun 2014. Dimana rumah sakit umum yang punya klasifikasi kelas A, B, C dan D memberikan pelayan kesehatan segala jenis penyakit, sedangkan rumah sakit khusus yang mempunyai kelas A, B, dan C hanya mengutamakan pada satu jenis penyakit tertentu berdasarkan jenis penyakitnya maupun kekhususan lainnya.

Perbedaan kelas – kelas atau tipe tersebut berdasarkan ketentuan sebagai berikut :

1. Kelas A, mempunyai fasilitas dan kemampuan pelayanan medik spesialis luas dan sub spesialis luas.
2. Kelas B, mempunyai fasilitas dan kemampuan pelayanan medik sekurang kurangnya sebelas spesialis dan sub spesialis terbatas.
3. Kelas C, mempunyai fasilitas dan kemampuan pelayanan medik spesialis dasar.

³¹ *Ibid.*, Pasal 9

³² Anonymous, *Loc. cit*

4. Kelas D, mempunyai fasilitas dan kemampuan pelayanan medik dasar.

Klasifikasi pada rumah sakit ini berlaku pada rumah sakit publik yaitu rumah sakit yang dapat dikelola oleh pemerintah dan badan hukum yang bersifat nirlaba maupun rumah sakit *private* atau swasta yang dikelola oleh badan hukum dengan tujuan *profit oriented*.

5. Pihak Pengelola Rumah Sakit

Pengelolaan Rumah Sakit terdiri dari beberapa unsur yang saling berkesinambungan satu sama lain, yaitu keterlibatan Pemerintah untuk memastikan terpenuhinya kesehatan masyarakat demi kesejahteraan rakyat seperti apa yang di amanatkan oleh Undang-Undang, belum lagi keterlibatan pemilik rumah sakit dengan segala visi misinya dalam mendirikan rumah sakit tersebut dan juga keterlibatan tenaga medis profesional dalam menjalankan peran mengutamakan kesehatan dan keselamatan pasien, keterlibatan direksi rumah sakit sebagai organ yang mendorong terciptanya manajemen yang lebih baik dalam rumah sakit, keterlibatan masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan kesehatan dan keterlibatan para pelaku bisnis khususnya bisnis dan alat kesehatan, obat dan lain lain yang mendukung penyelenggaraan kesehatan.³³

Dari beberapa unsur pengelolaan rumah sakit terdapat tiga pihak yang menjadi komponen utama organisasi rumah sakit yang menjadikan karakteristik organisasi rumah sakit menjadi unik, yaitu hubungan yang terjadi antara *governing body*³⁴, direktur rumah sakit, dan staf medis, yaitu

³³ Boy S. Sabarguna dan Henny Listiani, **Organisasi dan Manajemen Rumah Sakit**, cet. 2, Konsorsium Rumah Sakit Jateng-DIY, Yogyakarta, 2004, hlm 12.

³⁴ Menurut Keputusan Menkes Nomor: 772/MENKES/SK/VI/2002 Tentang Pedoman Peraturan Internal Rumah Sakit (*Hospital Bylaws*), *Governing Board* diistilahkan sebagai

ketiganya harus saling mengisi dan mengontrol sesuai dengan fungsi dan wewenangnya.³⁵ Untuk menjaga agar hubungan ketiganya berjalan harmonis dengan tidak adanya tumpang tindih kewenangan, maka dibentuklah *hospital by laws* atau yang lebih dikenal di Indonesia dengan peraturan internal rumah sakit untuk mengaturnya.³⁶

a. Governing Body

Definisi *governing body* menurut *Black's Law* adalah “*a group of officers or persons having ultimate control*”.³⁷ Definisi ini memberikan arti bahwa *governing body* merupakan sebagai *ultimate control* atau pemegang kekuasaan tertinggi dari suatu RS jika di artikan dengan Rumah Sakit.

Jika menghubungkan dengan pihak penyelenggara rumah sakit, *governing body* adalah pemilik rumah sakit.³⁸ Sedangkan menurut Kepmenkes No. 77/MENKES/SK/VI/2002 menyatakan bahwa *governing body* dalam rumah sakit merupakan pemilik rumah sakit.

Fungsi *governing body* menurut **Jeffery Alexander** dan **Laura L. Morlock** yaitu :³⁹

“In the freestanding hospital, the governing board generally is involved with the operation of a set of services that supports the

Governing Body. Berdasarkan Keputusan ini, *governing body* dalam rumah sakit di Indonesia adalah pemilik rumah sakitnya atau yang mewakili *governing body* tersebut.

³⁵ Sulastomo. **Manajemen Kesehatan**. Cet. 3. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, hlm 135.

³⁶ Departemen Kesehatan (3), *Keputusan Menteri Kesehatan RI Tentang Pedoman Peraturan Internal Rumah Sakit (Hospital By Laws)*, Keputusan Menkes Nomor: 772/MENKES/SK/VI/2002, Tahun 2002, Bab Pendahuluan paragraf 3.

³⁷ Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary Eighth Edition*, DallasL Thomson West, 2004. hlm. 715.

³⁸ I Donald Snook, Jr, *Hospital: What They Are and How They Work*, ed.2, Aspen Publishers, Maryland, Inc. 1992, hlm. 25

³⁹ Jeffery Alexander dan Laura L. Morlock, *Multi-Institutional Arrangements: Relationship Between Governing Boards and Hospital Chief Executive Officers, Health Service Reaserch 19:6*, (Febuari 1985, Part I), hlm.679.

hospitas and medical staff. The board's attention frequenstly is directed to facilities development, financial decisions, and other boundary-spanning activities, while hospital management is concerned primarily with day-to-day operations of the hospital."

Berdasarkan pernyataan berikut, dapat diketahui bahwa fungsi dari *governing body* adalah, sebagai organ yang dilibatkan untuk memperhatikan pengembangan fasilitas rumah sakit, mengambil keputusan dalam pengelolaan keuangan rumah sakit, dan kegiatan yang bukan merupakan kegiatan poko atau sehari-hari lainnya untuk menyokong rumah sakit dan staf medis.

b. Direktur Rumah Sakit

Undang-Undang Rumah Sakit tidak menjelaskan definisi dari Direktur rumah sakit, namun jika dihubungkan dengan rumah sakit yang dikelola oleh swasta yang berbadan hukum, direktur rumah sakit tentu mengikuti definisi direktur seperti apa yang UU PT amanatkan, yaitu organ yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan untuk kepentingan perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan anggaran dasar.⁴⁰ Hal ini berarti direktur Rumah Sakit mempunyai wewenang dan tanggung jawab penuh atas jalannya rumah sakit.

Namun, menurut **Donald J. Griffin**, direktur rumah sakit adalah pimpinan organisasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan fungsi

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, Pasal 1 angka 5

dari seluruh pihak rumah sakit seperti staf medis, perawat, dan staf pendukung penjamin kualitas pelayanan pasien lainnya.⁴¹

c. Staf Medis

Staf medis terdiri dari Dokter, Apoteker serta staf-staf medis pembantu dokter lainnya, namun dalam hal ini, dokterlah yang merupakan pelaku utama dalam menjalankan rumah sakit. Menurut Keputusan Menteri Kesehatan RI dalam Kepmenkes Nomor: 641/MENKES/SK/IV/2005 staf medis termasuk dokter merupakan tenaga yang mandiri, karena setiap dokter memiliki kebebasan profesi dalam mengambil keputusan klinis pada pasien.

Kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi dokter antar lain:

1. kewajiban dalam mengikuti pendidikan dan pelatihan kedokteran⁴²
2. kewajiban mengurus Surat Tanda Registrasi (STR)⁴³ dan Surat Izin Praktik (SIP)⁴⁴ sebagai syarat untuk melakukan praktik kedokteran;
3. kewajiban untuk melaksanakan praktik kedokteran berdasarkan kesepakatan;⁴⁵
4. kewajiban menyimpan rahasia kedokteran; dan⁴⁶
5. kewajiban menyelenggarakan kendali mutu dan kendali biaya.⁴⁷

⁴¹ Donal. J. Griffin. *Hospitals: What They Are and How They Work*. Ed. 4. Canada: Jones and Bartlett Learning, 2011.

⁴² Indonesia (8), *Undang-Undang Tentang Praktik Kedokteran*, UU No. 29 Tahun 2004, LN No. 116 Tahun 2004, TLN. No. 4431, Ps. 28 ayat (1)

⁴³ *Ibid.* Ps. 29 ayat (1).

⁴⁴ *Ibid.* Ps. 36.

⁴⁵ *Ibid.* Ps. 39.

⁴⁶ *Ibid.* Ps. 48 ayat (1).

⁴⁷ *Ibid.*, Ps. 49 ayat (1) dan 92.

B. Tinjauan Umum Tentang Teori Badan Hukum

Subjek hukum merupakan pihak yang memiliki kewenangan terhadap segala hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum untuk melakukan perbuatan hukum, baik di dalam pengadilan maupun dalam pergaulan hukum di masyarakat.⁴⁸ Di dalam pergaulan hukum dikenal dua (2) subjek hukum, yaitu manusia dan badan hukum.⁴⁹ Subjek hukum sendiri merupakan elemen terpenting dalam terjadinya perbuatan hukum, subjek hukum sendiri merupakan terjemahan dari kata *rechtssubject* (Bahasa Belanda), *Persona moralis* (Bahasa Latin) dan dari kata *Law of subject* atau *Legal persons* (Bahasa Inggris) yang diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu manusia dan badan hukum.⁵⁰

Dalam hukum dagang, yang menjadi pihak atau subjek melakukan kegiatan perdagangan disebut sebagai “perusahaan” yang terdiri dari perseorangan (manusia) dan badan usaha, baik badan usaha dengan status badan hukum maupun badan usaha dengan status bukan badan hukum.⁵¹

Keberadaan badan usaha di Indonesia sendiri terbagi menjadi dua (2) jenis, seperti yang sudah dikatakan sebelumnya yaitu badan usaha dengan status berbadan hukum dan juga badan usaha dengan status bukan berbadan hukum. Perbedaan penggolongan ini berdasarkan bentuk pertanggung jawaban yang dimiliki oleh badan usaha tersebut, baik bentuk pertanggung jawaban

⁴⁸ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, **Hukum Dagang**, Andi, Yogyakarta, 2012, hlm 13

⁴⁹ Abdul Muis, **Yayasan Sebagai Wadah Kegiatan Masyarakat**, Universitas Sumatera Utara, Medan, 1991, hlm. 18.

⁵⁰ Titik Triwulan Tutik, **Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional**, Prenda Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 40.

⁵¹ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *Op.cit*, hlm, 15.

pada pengurus maupun pendiri. Badan usaha juga diartikan sebagai kumpulan yang terdiri dari beberapa orang dan memiliki unsur-unsur khusus yang selalu melekat pada badan usaha, baik badan usaha dengan status badan hukum maupun badan usaha dengan status bukan badan hukum.⁵² Dimana unsur-unsur badan usaha yang dimaksud dapat dideskripsikan lebih lanjut sebagai berikut:⁵³

1. Badan usaha memiliki unsur kepentingan bersama.
2. Badan usaha memiliki unsur kehendak bersama.
3. Badan usaha memiliki unsur tujuan.
4. Badan usaha memiliki unsur kerja sama yang jelas.

Dari paparan berikut baik badan usaha berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, jika di aplikasikan dalam perekonomian Indonesia terdapat beberapa kelompok badan usaha yaitu dari segi bentuk badan usaha, segi lapangan usaha dan kepemilikan modal. Namun kali ini penulis memfokuskan pada badan usaha berdasarkan bentuknya sesuai perekonomian Indonesia, yaitu antara lain BUMN/BUMD, BUMS dan Koperasi.

1. Badan Usaha Dengan Status Bukan Badan Hukum

Badan usaha dengan status bukan badan hukum meliputi perusahaan dagang, persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer.⁵⁴ Badan usaha dengan status bukan badan hukum tersebut memiliki tanggung jawab yang tidak terbatas terhadap harta kekayaan pribadi para pendiri badan usaha dan pengurus badan usaha, sehingga harta kekayaan pribadi sebagai harta kekayaan di luar badan usaha dibebankan

⁵² *Ibid.*, hlm. 19

⁵³ Richard Button Simatupang, **Aspek Hukum Bisnis (Edisi Revisi)**, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 3.

⁵⁴ Dr. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H., *Loc. Cit*, hlm 20.

segala bentuk tagihan utang piutang yang sebenarnya ditunjukkan kepada badan usaha.⁵⁵ Dengan kata lain, harta kekayaan pada badan usaha yang bukan badan hukum adalah tercampur antara pribadi dan badan usaha itu sendiri sehingga jika terjadi hutang pertanggung jawabannya adalah pribadi, dan juga subjek hukumnya adalah orang-orang yang menjadi pengurusnya bukan badan usaha itu sendiri.

2. Badan Usaha Dengan Status Badan Hukum

Salim HS menjelaskan bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan (arah yang ingin dicapai) tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban.⁵⁶ Lebih lanjut, badan hukum menurut pandangan para ahli hukum lainnya dapat diartikan sebagai berikut:⁵⁷

1. **Subekti** menjelaskan bahwa badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia serta memiliki kekayaan sendiri dapat digugat atau menggugat di depan hakim.
2. **Utrecht** menjelaskan bahwa badan hukum (*revhtpersoon*) adalah badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak. Badan hukum ialah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa atau lebih tepatnya yang bukan manusia.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 20

⁵⁶ Salim HS, **Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW) (Cetakan Ke-5)**, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 26.

⁵⁷ Chidir Ali, **Badan Hukum**, PT. Alumni, Bandung, 1987, hlm. 18-24. Lihat juga Neni Sri Imaniyati, **Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009, hlm. 124, serta Jimly Asshidiqie, **Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi (Cetakan Ke-2)**, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006, hlm 69.

3. **Wirjono Prodjodikoro** menjelaskan bahwa badan hukum adalah badan yang di samping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban, dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.

Sedangkan menurut Black's Law Dictionary menjelaskan bahwa badan hukum (*Legal persons*) merupakan "*An entity such as corporation, created by law given certain legal rights and duties of a human being; a being, a real or imaginary, who for the purpose of legal reasoning is treated more or less as a human being*", yang mempunyai arti bahwa badan hukum merupakan suatu entitas yang diciptakan oleh hukum seperti korporasi yang mempunyai hak dan kewajiban hukum tertentu dimana kurang lebih dapat diperlakukan seperti manusia.⁵⁸

Selain dari doktrin yang sudah disebutkan sebelumnya badan hukum pun dapat diartikan berdasarkan dua pandangan, yaitu teori hukum dan pandangan persoalan hukum positif sebagai berikut :⁵⁹

1. Berdasarkan Teori Hukum, Badan hukum dapat diartikan sebagai subjek hukum yang merupakan segala sesuatu berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.
2. Berdasarkan Hukum Positif, badan hukum dapat diartikan sebagai siapa saja yang oleh hukum positif diakui sebagai badan hukum.

Dari beberapa doktrin dan teori yang ada, dapat disimpulkan bahwa badan hukum merupakan subjek hukum yang bukan berwujud manusia

⁵⁸ Bryan A. Garner, Op. cit. hlm. 1178.

⁵⁹ Chidir Ali, Op. cit, hlm. 18.

melainkan berbentuk sekumpulan orang-orang maupun badan-badan yang terdiri dari suatu struktur organisasi dan mempunyai hak dan kewajiban serta dapat melakukan perbuatan hukum.

Sebuah badan, perkumpulan, atau suatu perikatan hukum dapat dikatakan sebagai badan huku, apabila memiliki persyaratan-persyaratan sebagai badan hukum, seperti memiliki organisasi yang merupakan satu-kesatuan tersendiri, memiliki kepribadian sebagai badan hukum, memiliki tujuan sendiri, dan memiliki harta kekayaan sendiri.⁶⁰ Persyaratan – persyaratan yang membuat sebuah badan, perkumpulan, atau suatu perikatan hukum disebut sebagai badan hukum secara lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut :⁶¹

1. Memiliki harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subjek hukum yang lain.
2. Memiliki tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
3. Memiliki kepentingan sendiri dalam lalu-lintas hukum.
4. Memiliki organisasi kepengurusan yang bersifat teratur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri.
5. Terdaftar sebagai badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁶⁰ R. Ali Rido, **Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum (Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf)**, PT. Alumni, Bandung, 2001, hlm. 96-99.

⁶¹ Jimly Asshiddiqi, *Op. cit*, hlm. 77.

3. Bentuk – Bentuk Badan Hukum

Pada perkembangannya, suatu badan hukum terbagi berdasarkan bentuk, sifat, dan peraturan perundang-undangan yang mendasari badan hukum yang lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut :⁶²

1. Badan hukum berdasarkan bentuknya, ialah pembagian badan hukum berdasarkan pendiriannya yang selanjutnya dapat dibagi menjadi dua (2) bentuk yaitu :⁶³

a. Badan hukum public, dalam arti badan hukum yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah seperti negara, lembaga pemerintah, badan usaha milik negara/daerah, dan bank negara. Selain didirikan oleh negara maupun perangkat negara, badan hukum public memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan public yang mengikat masyarakat agar mematuhi yaitu contohnya adalah negara, pemerintah pusat sampai dengan pemerintah kota.⁶⁴

b. Badan hukum privat, dalam arti badan hukum yang didirikan dan dimiliki oleh pihak swasta atau masyarakat yang diakui oleh negara atau dapat juga didirikan oleh negara melalui undang – undang, namun tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan public.⁶⁵ Seperti perkumpulan, persekutuan, perseroan terbatas, koperasi, dan yayasan.

⁶² Salim HS, *Op. cit.* hlm. 26.

⁶³ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *Op. cit.* hlm. 28-29

⁶⁴ Johnny Ibrahim, **Eksistensi Badan Hukum di Indonesia Sebagai Wadah Dalam Menunjang Kehidupan Manusia**, Law Review Volume XI No. 1, Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara, Surabaya, 2011.

⁶⁵ *Ibid.*

2. Badan hukum berdasarkan sifat, ialah pembagian badan hukum berdasarkan karakteristik yang melekat pada badan hukum yang selanjutnya dapat dibagi menjadi dua (2) jenis, yaitu :⁶⁶
 - a. Korporasi (*Corporatie*), dalam arti badan hukum yang didirikan untuk kepentingan bisnis atau komersial.
 - b. Yayasan (*Stitching*), dalam arti badan hukum yang didirikan untuk tujuan kemanusiaan atau social.
3. Badan hukum berdasarkan peraturan, ialah pembagian badan hukum berdasarkan peraturan yang mengatur tentang badan hukum yang selanjutnya dapat dibagi menjadi dua (2) jenis, yaitu :⁶⁷
 - a. Badan hukum yang diatur dalam yuridiksi hukum perdata, seperti :⁶⁸
 1. *Zeselijke Lichaam* (Perhimpunan) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1653 hingga Pasal 1665 Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan staatsblad Tahun 1970 Nomor 64.
 2. Perseroan Terbatas dan Firma sebagaimana yang diatur berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.
 3. Persekutuan Komanditer sebagaimana yang diatur dalam Staatsblad Tahun 1933 Nomor 108.
 - b. Badan hukum yang diatur dalam yuridiksi hukum perdata adat, seperti :⁶⁹
 1. Maskapai Andil Indonesia (MAI) sebagaimana yang diatur dalam Staatsblad Tahun 1939 Nomor 569.

⁶⁶ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *loc.cit.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *Op. cit.* hlm. 29-30

2. Perkumpulan Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Staatblad Tahun 1939 Nomor 570.
3. Koperasi Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Staatblad Tahun 1927 Nomor 1.

Dari keterangan sebelumnya, **Menurut E. Utrecht & Moh. Soleh Djidang** dalam pergaulan hukum berbagai macam-macam bentuk badan hukum yaitu :⁷⁰

- a. Perhimpunan (*vereniging*) yang dibentuk dengan sengaja dan dengan sukarela oleh orang yang bermaksud memperkuat kedudukan ekonomis mereka, memelihara kebudayaan, mengurus soal-soal social dan sebagainya. Badan hukum semacam itu berupa rupa, misalnya Perseroan Terbatas (PT), perusahaan negara, *joint venture*;
- b. Persekutuan orang (*gemenschap van mensen*) yang terbentuk karena factor-faktor kemasyarakatan dan politik dalam sejarah, misalnya negara, propinsi, kabupaten dan desa;
- c. Organisasi yang didirikan berdasarkan undang-undang tetapi bukan perhimpunan yang termasuk sub (1) di atas ini;
- d. Yayasan.

Sementara, di Indonesia beberapa badan, perkumpulan maupun persekutuan telah dinyatakan secara tegas dalam Perundang-Undangan sebagai sebuah badan hukum, antara lain :

⁷⁰ Chaidir Ali, *Op. cit.* hlm. 18-19.

1. Perseroan terbatas, Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas telah dinyatakan secara tegas bahwa perseroan terbadta merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikannya berdasarkan perjajian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang.⁷¹
2. Yayasan, merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang social, keagamaan, dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota.⁷²
3. Koperasi, adalah badan usaha yang beranggota orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan.⁷³

C. Jenis – Jenis Badan Hukum

Dalam penjelasan sebelumnya kita mengetahui bahwa ada dua kategori badan Usaha, pertama badan usaha yang berbentuk badan hukum dan tidak berbentuk badan hukum. Badan Usaha yang berbentuk badan hukum, Badan hukum merupakan suatu realitas dan berupa suatu konstruksi hukum karena badan hukum sendiri merupakan subyek hukum sama dengan manusia yang mempunyai hak dan kewajiban. Berikut badan usaha swasta yang berbentuk Badan Hukum maupun bukan badan hukum.

⁷¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

⁷² Pasal 1, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Jo. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Yayasan.

⁷³ Pasal 1, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Koperasi.

1. Perseroan Terbatas

Perusahaan Terbatas / Perseroan Terbatas (PT)

Perseroan terbatas adalah salah satu badan usaha yang berbadan hukum, mempunyai kekayaan tersendiri serta hak dan kewajiban yang terpisah. Hal ini secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menyatakan bahwa perseroan terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang serta peraturan pelaksanaannya.⁷⁴

Dari uraian berikut maka unsur-unsur dari perseroan terbatas sesuai dengan Undang-Undang Nomor. 40 Tahun 2007 adalah :⁷⁵

1. Perseroan terbatas harus memenuhi unsur-unsur sebagai badan hukum yang merupakan persekutuan modal.
2. Perseroan terbatas didirikan atas dasar perjanjian.
3. Perseroan terbatas harus melakukan kegiatan usaha.
4. Perseroan terbatas harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam membentuk sebuah perseroan terbatas terdapat lima belas elemen yuridis terpenting menurut Munir Fuady berdasarkan pengertian dan hakikat perseroan terbatas yang dapat dijelaskan sebagai berikut :⁷⁶

⁷⁴ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *op.cit.* hlm. 67

⁷⁵ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, **Seri Hukum Bisnis Perseroan Terbatas**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm.7

⁷⁶ Munir Fuady, **Perseroan Terbatas Paradigma Baru**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 2.

1. Perseroan terbatas didirikan berdasarkan perjanjian.
2. Perseroan terbatas terdiri dari para pendiri.
3. Pendiri atau pemegang saham perseroan terbatas berada di bawah suatu nama bersama.
4. Perseroan terbatas merupakan asosiasi dari pemegang saham atau hanya seorang pemegang saham.
5. Perseroan terbatas termasuk ke dalam badan hukum, manusia semu, atau badan intelektual.
6. Perseroan terbatas diciptakan oleh hukum.
7. Perseroan terbatas memiliki kegiatan usaha.
8. Perseroan terbatas memiliki wewenang untuk melakukan kegiatan usaha sendiri.
9. Perseroan terbatas memiliki kegiatan yang termasuk dalam ruang lingkup yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
10. Perseroan terbatas memiliki modal dasar, modal ditempatkan dan modal yang disetorkan.
11. Perseroan terbatas memiliki modal yang terbagi dalam saham-saham.
12. Perseroan terbatas memiliki kedudukan yang tetap, para pendiri dan pemegang saham yang terus berganti.
13. Perseroan terbatas memiliki wewenang untuk menerima mengalihkan, dan memegang asset-aset yang dimiliki.
14. Perseroan terbatas dapat menggugat dan digugat dalam pengadilan.
15. Perseroan terbatas memiliki organ-organ perusahaan.

Untuk mendirikan PT, harus dengan menggunakan akta resmi (akta yang dibuat oleh notaris) yang di dalamnya dicantumkan nama lain dari Perseroan Terbatas, modal, bidang usaha, alamat Perusahaan, dan lain-lain.⁷⁷ Akta ini sebelumnya harus disahkan dulu oleh menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Untuk mendapat izin dari menteri kehakiman, harus memenuhi syarat sebagai berikut:⁷⁸

1. Perseroan terbata tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan
2. Akta pendirian memenuhi syarat yang ditetapkan Undang-Undang; dan
3. Paling sedikit modal yang di tempatkan dan disetor adalah 25% dari modal dasar. (sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007, keduanya tentang Perseroan Terbatas).

Jenis-jenis PT dapat dibagi ke dalam beberapa bentuk, yaitu:⁷⁹

- a. Perseroan terbatas yang menjual sahamnya kepada masyarakat melalui pasar modal (*go public*). Jadi sahamnya ditawarkan kepada umum, diperjualbelikan melalui bursa saham dan setiap orang berhak untuk membeli saham perusahaan tersebut;
- b. Perseroan Terbatas tertutup adalah perseroan terbatas yang modalnya berasal dari kalangan tertentu misalnya pemegang sahamnya hanya dari kerabat dan keluarga saja atau kalangan terbatas dan tidak dijual kepada umum; dan

⁷⁷ Muhibbuthabary, *Loc. cit.*, hlm. 240.

⁷⁸ H.M.N. Purwosutjipto, **Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia**, Jilid I, Djambatan, Jakarta, 1981, hlm 9.

⁷⁹ Imran Ahsan Khan Nyazee, *Islamic law of Business Organixation, Partnership*, The Other Press, Kuala Lumpur, 1997), hlm 13.

c. Perseroan terbatas kosong adalah perseroan terbatas yang sudah tidak aktif menjalankan usahanya dan hanya tinggal nama saja.

Dalam PT, struktur organisasinya terdiri dari pemegang saham, direksi dan komisaris.⁸⁰ pemegang saham hanya bertanggung jawab sebatas saham yang dimilikinya saja, direksi berwenang untuk mewakili perusahaan, mengadakan kontrak dan sebagainya juga untuk mewakili perusahaan di pengadilan, dan bertanggung jawab atas kerugian perusahaan karena kesalahannya secara pribadi maupun tanggung renteng.

Komisaris memiliki fungsi sebagai pengawas direksi perusahaan, dan juga menjalankan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk mengambil keputusan mengenai jalannya perusahaan. Dalam RUPS yang lazim dibahas adalah permasalahan-permasalahan besar dalam perusahaan dimana isi dalam RUPS mencakup atas :⁸¹

1. Menentukan direksi dan pengangkatan komisaris;
2. Memberhentikan direksi atau komisaris;
3. Menetapkan besar gaji direksi dan komisaris;
4. Mengevaluasi kinerja perusahaan;
5. Memutuskan rencana penambahan/pengurangan saham perusahaan;
6. Menentukan kebijakan perusahaan; dan
7. Mengumumkan pembagian laba.

Keuntungan membentuk perusahaan Perseroan Terbatas adalah :⁸²

⁸⁰ Rudhi Prasetya, **Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas**, Citra Aditya Baktu, Bandung, 1995, hlm 46.

⁸¹ Muhibbuthabary, *Loc. Cit*, hl. 241

⁸² *Ibid*, hlm 242.

1. Kewajiban terbatas. Tidak seperti *partnership*, pemegang saham sebuah perusahaan tidak memiliki kewajiban untuk obligasi dan hutang perusahaan. Akibatnya kehilangan potensial yang terbatas tidak dapat melebihi dari jumlah yang mereka bayarkan terhadap saham. Tidak hanya ini mengizinkan perusahaan untuk melaksanakan dalam usaha yang berisiko, tetapi kewajiban terbatas juga membentuk dasar untuk perdagangan di saham perusahaan;⁸³
2. Masa hidup abadi. Aset dan struktur perusahaan dapat melewati masa hidup dari pemegang sahamnya, pejabat atau direktur.⁸⁴
3. Efisiensi manajemen. Manajemen dan spesialisasi memungkinkan pengelolaan modal yang efisien sehingga memungkinkan untuk melakukan ekspansi.⁸⁵

2. Yayasan

Yayasan merupakan badan hukum yang bergerak dibidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan serta kekayaan Yayasan dipisahkan dengan kekayaan pendiri yayasan itu sendiri. Dalam Bahasa Belanda yayasan disebut sebagai *Stichting*, dalam KUHPerdara yang berlaku di Indonesia tidak terdapat peraturan khusus mengenai yayasan namun istilah yayasan dapat dijumpai dalam beberapa ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata antara lain dalam Pasal 365, Pasal 899, Pasal 900 dan Pasal 1680.⁸⁶

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Rachmat Soemitro, **Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf**, PT. Eresco, 1993, Bandung, hlm 165.

Menurut Ali Rido, yayasan adalah suatu badan hukum yang tidak mempunyai anggota, dan didirikan oleh suatu pernyataan sepihak yang berisikan pemisahan kekayaan untuk tujuan tertentu, dengan memberikan petunjuk bagaimana kekayaan itu harus digunakan.⁸⁷

Sedangkan menurut peraturan yang ada, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan, yang tertuang dalam pasal 1 angka 1 yang dimaksud dengan yayasan adalah :

“Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang social, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.”⁸⁸

Dari beberapa pemaparan berikut terdapat beberapa poin penting dalam definisi yayasan, yaitu :

1. Yayasan merupakan suatu badan hukum, arti dari yayasan merupakan badan hukum sendiri mempunyai maksud bahwa yayasan terlegitimasi secara hukum dalam melakukan tindakan-tindakan yang sah dan mempunyai akibat hukum.
2. Yayasan memiliki kekayaan yang dipisahkan, karena yayasan mempunyai modal yang dipisahkan dari pendirinya dan menghasilkan asset maka yayasan dinyatakan mempunyai kekayaan yang dipisahkan dari pendirinya yang mengakibatkan yayasan memiliki kekayaan sendiri secara hukum.
3. Yayasan mempunyai tujuan dalam nilai-nilai tertentu, seperti dalam pengertian yayasan pada pasal 1 angka 1 Undang-Undang Yayasan

⁸⁷ Abdul Musi, **Yayasan Sebagai Wadah Kegiatan Masyarakat**, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 1991, hlm 38.

⁸⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001, Ps. 1 angka (1).

yaitu tujuan tertentu di bidang social, keagamaan dan kemanusiaan. Dari nilai-nilai tersebut, dapat diketahui bahwa yayasan merupakan organisasi nirlaba atau tidak mencari keuntungan yang tidak mengejar profit atau *non profit oriented* seperti badan usaha PT, CV dan sejenisnya.

4. Yayasan tidak mempunyai anggota, maksud dari hal ini adalah yayasan tidak mempunyai anggota selayaknya organ dalam PT yang meliputi direksi, komisaris dan pemegang saham. Namun tetap yayasan memiliki penggerak yaitu para pengurus, Pembina dan pengawas.

Dilihat dari cara pendiriannya, yayasan dapat dibedakan menjadi dua (2), yaitu yayasan yang didirikan oleh Penguasa atau pemerintah yang meliputi BUMN/BUMD dan yayasan yang didirikan oleh orang perorangan atau swasta.⁸⁹

Hal ini dirasa perlu dicermati, karena yayasan berada dalam bingkai hukum privat dari awal didirikan dengan segala konsekuensi yuridisnya karena kekayaan negara dalam yayasan yang didirikan oleh penguasa atau pemerintah dipisahkan kekayaannya dari kekayaan negara dimana secara yuridis disamakan dengan hibah yang mempunyai akibat segala konsekuensi penggunaan, pengelolaan dan pengawasan atas kekayaan tersebut akan lepas sama sekali dari pihak yang memberi atau menghibahkan.⁹⁰

⁸⁹ Dr. Yetty Komalasari Dewi, S.H., M.LI, **Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Tentang Yayasan**, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan HAM RI (*Online*), http://www.bphn.go.id/data/documents/ae_yayasan.pdf, di unduh pada 25 Februari 2018.

⁹⁰ *Ibid.*

Dalam pengertiannya yayasan dituntut untuk mempunyai tujuan yang mengandung nilai-nilai sosial, keagamaan dan kemanusiaan, untuk mewujudkannya yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya tersebut. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan yaitu :

“Yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya dengan cara mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta dalam suatu badan usaha”

Dari penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU Yayasan tersebut, dapat diketahui bahwa untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan, yayasan dapat mendirikan badan usaha dimana badan usaha. Serta didukung dengan Pasal 7 UU Yayasan yang menjelaskan bahwa yayasan dapat mendirikan badan usaha yang kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan yaitu sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Pengertian dari badan usaha yang dapat didirikan oleh yayasan meliputi badan usaha yang sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹¹ Lebih dalam mengenai pengertian badan usaha yang dapat didirikan antara lain meliputi hak asasi manusia, kesenian, olahraga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan, dan ilmu pengetahuan.⁹²

Dari penjelasan sebelumnya, dapat ditegaskan bahwa yayasan dapat mendirikan sebuah badan usaha dimana jenisnya harus sesuai dengan tujuan

⁹¹ Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, BAB I, Pasal 8

⁹² Penjelasan Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, BAB I, Pasal 8

yayasan yang meliputi hak asasi manusia, kesenian, olahraga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan dan ilmu pengetahuan serta tidak melanggar kesusilaan dan peraturan yang ada.

3. Koperasi

Koperasi merupakan badan hukum dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan sukarela dalam menjadi anggotanya dan terbuka, yakni tidak ada pengecualian untuk menjadi anggota koperasi. Dalam sejarahnya koperasi pertama kali mempunyai Undang-Undang secara resmi pada tahun 1958 yang dimana secara berkala digantikan dengan Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang koperasi dan kemudian Undang-Undang nomor 17 tahun 2012, namun pada tahun 2014 Mahkamah Konstitusi telah resmi membatalkan Undang-Undang nomor 17 tahun 2012 tentang Koperasi tersebut karena dianggap tidak sesuai dengan hakikat itu sendiri, karena hal tersebut maka Undang-Undang yang berlaku mengenai koperasi saat ini adalah Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, tujuan koperasi adalah memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju dan adil.⁹³

Di Indonesia telah dibuat Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian yang mana prinsip koperasi menurut Undang-Undang ini adalah :⁹⁴

⁹³ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, BAB II, Pasal 3

⁹⁴ Rudhi Prasetya, *Loc. Cit.*

1. Keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka;
2. Pengelolaan dilakukan secara demokrasi;
3. Pembagian SHU dilakukan secara adil sesuai dengan jasa usaha masing-masing anggota;
4. Pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal;
5. Kemandirian;co
6. Pendidikan perkoprasian; dan
7. Kerjasama antar koperasi.

Dalam Undang-Undang Perkoprasian, koperasi tidak merinci usaha apa saja yang dapat dilakukan oleh koperasi, namun pada dasarnya usaha koperasi merupakan usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota koperasi demi kesejahteraan koperasi, seperti yang tertera dalam Pasal 43 BAB VIII Lapangan usaha Undang-Undang Perkoperasian yaitu :

- (1)“ *Usaha Koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota;*
- (2)*Kelebihan kemampuan pelayanan Koperasi dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bukan anggota Koperasi.*
- (3)*Koperasi menjalankan kegiatan usaha dan berperan utama di segala bidang kehidupan ekonomi rakyat.”*

Pasal tersebut menjelaskan kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh koperasi namun pasal diatas tidak menjelaskan secara rinci mengenai kegiatan usaha apa saja yang dapat berlangsung sehingga koperasi cukup fleksibel dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Dari ke luwesan kegiatan usaha koperasi tersebut, kementerian koperasi UKM mengimbau koperasi untuk melakukan diversifikasi usaha untuk menyijapi pemberlakuan Masyarakat Ekonomi Asean dan juga

koperasi diharapkan mendorong revitalisasi badan usaha koperasi untuk membentuk unit usaha dalam bentuk PT dan CV khususnya bagi koperasi yang mempunyai asset atau volume usaha di atas Rp5 Miliar, melalui Surat Edaran Nomor 90/M.KUKM/VIII/2012.⁹⁵ Di Indonesia banyak koperasi yang mendirikan anak perusahaan berbentuk PT, koperasi-koperasi Fungsional, Koperasi karyawan maupun dilingkungan koperasi Pegawai Negeri, misalnya dari IKPN ada PT. Bank Kesejahteraan Ekonomi⁹⁶, hal ini menyebabkan koperasi disarankan untuk menjalankan berbagai macam usaha karena memang UU Perkoperasian tidak melarang hal itu dan justru dengan dukungan kementerian koperasi UKM, koperasi diharapkan dapat berkembang mengikuti zaman dimana dapat memperkuat keadaan koperasi dalam zaman Masyarakat Ekonomi Asean.

4. Badan Hukum Milik Negara

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang RI Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan Badan Usaha Negara, yang selanjutnya disebut UU BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁹⁷ Bentuk dari BUMN dapat berupa perusahaan umum (Perum) atau Perusahaan Perseroan (Persero). Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan

⁹⁵ Muhammad Sarwani, **REGULASI PERKOPERASIAN: Koperasi Diimbau Lakukan Diversifikasi Usaha** (*online*), <http://kabar24.bisnis.com/read/20120921/186/96814/regulasi-perkoperasian-koperasi-diimbau-lakukan-diversifikasi-usaha>, di unduh pada 20 Febuari 2018

⁹⁶ Abat Elias, **Koperasi dan Perseroan Terbatas**, <http://majalahukm.com/koperasi-dan-perseroan-terbatas/>, di unduh pada 20 Febuari 2018.

⁹⁷ Undang – Undang RI Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, BAB I, Pasal 1 ayat (1)

tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁹⁸

Badan usaha milik daerah atau yang selanjutnya disebut BUMD tidak jauh berbeda dengan BUMN, yang membedakan hanya dari segi kepemilikannya saja dimana BUMN dimiliki oleh negara sedangkan BUMD dimiliki oleh Pemerintah Daerah dimana regulasi dari BUMD merupakan kebijakan tersendiri yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dalam Peraturan Daerah atau Perda. Jika dalam BUMN dikenal dengan istilah perusahaan umum dan persero maka dalam BUMD karena kepemilikannya dikelola oleh pemerintah daerah namanya menjadi perusahaan umum daerah atau Perumda dan persero daerah atau Perseroda. Peraturan mengenai BUMD sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Untuk keterangan lebih mendalam mengenai perum dan persero, UU BUMN menjelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) yaitu perusahaan perseroan yang disebut Perseroa merupakan BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.⁹⁹ Sedangkan untuk perusahaan umum atau perum merupakan BUMN yang seluruh modalnyadimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk

⁹⁸ *Ibid*, Pasal 1 ayat (4)

⁹⁹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.¹⁰⁰

Berdasarkan penjelasan mengenai persero dan perum tersebut, dapat diketahui bahwa pemerintah mempunyai kedudukan selaku pemilik modal dan pemegang saham pada dua bentuk BUMN tersebut dimana kedudukan pemerintah selaku pemegang saham pada persero dan pemilik modal dalam perum. Kedudukan pemerintah sebagai pemegang saham maupun pemilik modal merupakan tugas dan kewenangan pemerintah terhadap pembinaan BUMN. Maka jika dikelompokan BUMN terdiri dari 2 bentuk yaitu :

1. Perum

Perum merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Perum bertujuan menyelenggarakan usaha untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.¹⁰¹ Organ dari perum terdiri sendiri berbeda dengan perseroan yaitu terdiri dari Menteri, Direksi, dan Dewan Pengawas.¹⁰² Contoh-contoh dari badan usaha umum atau Perum meliputi Perum Damri, Perum Bulog, Perum Pegadaian, Perum Percetakan Uang Republik Indonesia (Peruri),

¹⁰⁰ *Ibid.*, Pasal 1 angka 4

¹⁰¹ *Ibid.*, Pasal 36 ayat (1)

¹⁰² *Ibid.*, Pasal 37

Perum Balai Pustaka, Perum Jasatirta, Perum Antara, Perum Peruri dan Perum Perumnas.¹⁰³

2. Perseroan

Merupakan Perum yang sebagian modalnya (lebih dari 51% atau 51%) dimiliki oleh Negara yang di kelola oleh Negara. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menentukan, Perusahaan perseorangan yang selanjutnya disebut persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.¹⁰⁴

Dapat diketahui bahwa Perusahaan Perseroan merupakan BUMN yang berbentuk Perseroan terbatas yang memiliki modal paling sedikit 51% dikuasai oleh negara, serta organ perusahaan perseroan terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris.¹⁰⁵

Organ dalam Perusahaan Perseroan sama seperti organ dalam Perseroan Terbatas, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Persero dengan karakteristiknya seperti PT serta kepemilikan saham yang dapat dimiliki masyarakat, merupakan salah satu tujuan privatisasi BUMN dimana dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh

¹⁰³ Badan Usaha Milik Negara, **Instansi BUMN** (*online*), http://indonesia.go.id/?page_id=9116, diakses 10 Februari 2018.

¹⁰⁴ Undang-Undang Nomor.19 Tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 2

¹⁰⁵ *Ibid*, Ps. 13

masyarakat.¹⁰⁶ Maksud dan tujuan privatisasi BUMN lebih lanjut terdapat dalam Pasal 74 ayat (1) dan (2) UU BUMN, yaitu :

- a. *“Privatisasi dilakukan dengan maksud untuk :*
- a. *Memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero;*
 - b. *Meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan;*
 - c. *Menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat;*
 - d. *Menciptakan struktur industry yang sehat dan kompetitif;*
 - e. *Menciptakan Persero yang berdaya saing dan berorientasi global;*
 - f. *Menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro, dan kapasitas pasar.*
- b. *Privatisasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham Persero.”*

Dengan maksud dan tujuan demikian, privatisasi diharapkan dapat mendorong tingkat kinerja perusahaan tersebut sebagai suatu proses *go public* yang selanjutnya akan dapat mempertinggi daya saing perusahaan baik di lingkup regional, nasional bahkan global sehingga berdampak baik dan memberikan kontribusi yang besar pada sector perekonomian negara agar dapat menyejahterakan rakyat dengan cara memperluas kepemilikan masyarakat atas perusahaan melalui privatisasi.

Akibat dari privatisasi persero ini adalah menjadikan persero berbadan hukum privat (swasta) walaupun persero merupakan badan usaha milik negara, namun persero menganut hukum privat dimana sebagian saham persero dapat dimiliki oleh masyarakat. Namun pada nyatanya tidak semua jenis persero dapat di privatisasi, Pasal 76 UU BUMN menerangkan

¹⁰⁶ *Ibid.*, Ps. 1 angka 12

secara lebih dalam mengenai kriteria persero yang dapat di privatisasi, yaitu:¹⁰⁷

(1) *“Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria:*

- a. *Industry/sector usahanya kompetitif. Atau*
- b. *Industry/sector usaha yang unsur teknologinya cepat berubah.*

(2) *Sebagian asset atau kegiatan dari Persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan Undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, dapat dipisahkan untuk dijadikan penyertaan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi.”*

Pasal 76 UU BUMN menjelaskan kriteria persero yang dapat di privatisasi yang bertujuan agar persero dapat bersaing dan dapat kompetitif dalam melakukan usahanya, dari kriteria tersebut UU BUMN juga mengatur mengenai persero yang tidak dapat di privatisasi, antara lain :¹⁰⁸

- a. Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;
- b. Persero yang bergerak di sector usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;
- c. Persero yang bergerak di sector tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;
- d. Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.

¹⁰⁷ *Ibid.*, Ps. 76

¹⁰⁸ *Ibid.*, Ps. 77

Dari keterangan berikut dapat diketahui bahwa negara melindungi sector-sektor tertentu dari BUMN agar tidak diambil alih oleh swasta dengan cara privatisasi, sehingga negara mempunyai peran penuh dalam sector-sektor tersebut. Sedangkan contoh-contoh dari BUMN Perseroa adalah PT Pertamina, PT Kimia Farma Tbk, PT Kereta Api Indonesia, PT bank BNI Tbk, PT Jamsostek, PT Garuda Indonesia, PT Perubahan Pembangunan, PT Telekomunikasi Indoneisa, PT Tambang Timah.¹⁰⁹

Selanjutnya, pengertian dari UU BUMN sebelumnya dapat disimpulkan sebagai berikut, yaitu bahwa:¹¹⁰

1. BUMN adalah Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara;
2. BUMN terdiri dari Persero dan Perum;
3. Modalnya berasal dari penyertaan negara secara langsung;
4. Penyertaan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan;
5. Merupakan badan usaha, lembaga privat, bukan lembaga publik, bukan instansi pemerintah;
6. BUMN merupakan badan hukum tersendiri, memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan pendiri/pemilikinya (negara)
7. Bagi BUMN Persero (PT) berlaku sepenuhnya UUPT, dan UU Pasar Modal bagi Persero Tbk.
8. BUMN Persero berbeda dengan PT Swasta hanya dari segi kepemilikan saja.

¹⁰⁹ Badan Usaha Milik Negara, *Loc. Cit.*

¹¹⁰ Herman Hidayat, **Fungsi Dewan Komisaris BUMN (berdasarkan UU BUMN dan UU PT)**, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Jakarta, 2012, hlm. 2.

Serta status BUMN yaitu merupakan :¹¹¹

1. Badan Hukum
2. BUMN Persero berbentuk PT
3. BUMN Persero tunduk sepenuhnya kepada UUPT
4. BUMN adalah badan privat, bukan badan publik
5. Bagi BUMN berlaku hukum privat
6. BUMN (Persero) berbeda dengan swasta hanya dari segi kepemilikan saham
7. Makna kepemilikan terhadap badan usaha (BUMN)
 - a. Kepemilikan terhadap saham, bukan terhadap aset badan usaha.
 - b. Aset/kekayaan badan usaha merupakan milik badan usaha itu sendiri.

Sedangkan untuk BUMD, ciri-cirinya adalah sebagai berikut :¹¹²

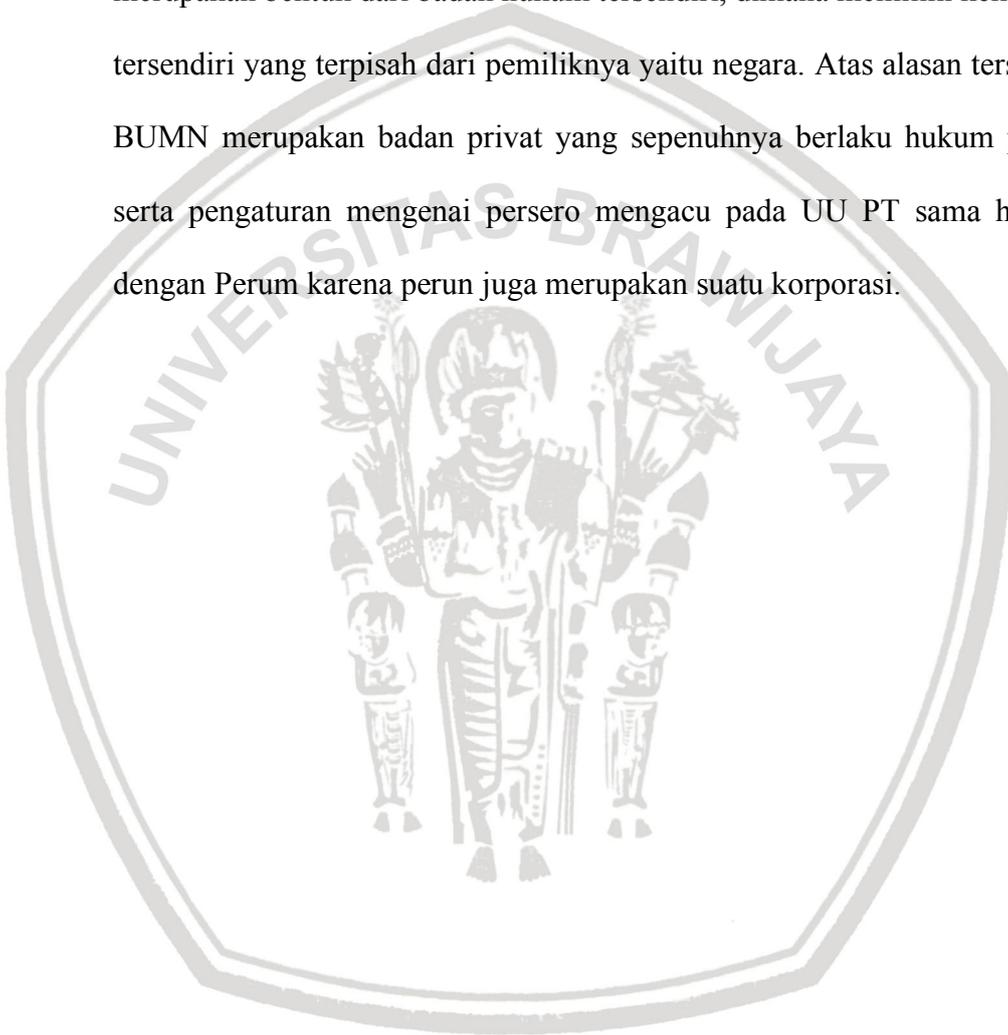
- a. Pemerintah memegang hak atas segala kekayaan dan usaha (pemegang saham)
- b. Pengawasan dilakukan oleh alat pelengkap negara yang berwenang
- c. Melayani kepentingan umum, selain mencari keuntungan
- d. Sebagai stabilisator perekonomian dalam rangka menyejahterakan rakyat
- e. Sebagai sumber pemasukan Negara
- f. Seluruh atau sebagian besar modal milik Negara

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² Endra Murti Sagoro, **Materi Bisnis Pengantar**, [http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+\(Bentuk+Badan+Usaha\).pdf](http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+(Bentuk+Badan+Usaha).pdf), di unduh 10 Februari 2018.

- g. Modalnya dapat berupa saham atau obligasi bagi perusahaan yang *go public*
- h. Direksi bertanggung jawab penuh atas BUMN, dan mewakili BUMN di pengadilan

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat ditekkankan bahwa BUMN merupakan bentuk dari badan hukum tersendiri, dimana memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari pemiliknya yaitu negara. Atas alasan tersebut, BUMN merupakan badan privat yang sepenuhnya berlaku hukum privat serta pengaturan mengenai persero mengacu pada UU PT sama halnya dengan Perum karena perun juga merupakan suatu korporasi.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif menurut **Soerjono Soekanto** dan **Sri Mamudji** mencakup; penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematik hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.¹

Dalam penelitian ini difokuskan untuk menganalisis interpretasi makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2), dan (4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Rumah Sakit.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

i. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang diteliti², dalam penelitian ini perundang-undangan yang digunakan adalah yang memiliki keterkaitan dengan Perseroan Terbatas dan juga Rumah Sakit.

ii. Pendekatan Analisis (*Analytical Approach*)

¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 13 – 14.

² Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 93.

Yaitu menganalisis sistem dimulai dari *output* atau penyajian informasi, setelah itu dilanjutkan pada proses dan input. Hal ini dilakukan agar dapat menyajikan informasi yang lengkap dan diinginkan oleh penulis maupun pembaca.

C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber penelitian yang digunakan dalam penelitian yuridis normatif adalah bahan hukum. Bahan-bahan hukum ini dibedakan menjadi bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *authoritatif* (mempunyai otoritas)³. Indonesia adalah negara dengan sistem *civil law*, sehingga bahan hukum yang menjadi bahan hukum primer ialah peraturan perundang-undangan serta peraturan pendukung terkait. Tak hanya peraturan perundang-undangan, yang menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini yakni putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

Penelitian ini terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003
Tentang Badan Usaha Milik Negara.

³ Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit*, hlm 141

- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan.
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.
- 9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran.
- 10) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014, Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit.
- 11) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 147/MENKES/PER/1/2010 Tentang Perizinan Rumah Sakit.
- 12) Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor; 772/MENKES/SK/VI/2002 Tentang Pedoman Peraturan Internal Rumah Sakit (Hospital By Laws).
- 13) Penjelasan Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.

14) Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-03.AH.01.07 Tahun 2009.

15) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 38/PUU-XI/2013 Tentang Penyelenggaraan Rumah Sakit.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi⁴. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang akan memberikan penjelasan bahan hukum primer bagi peneliti sebagai dasar dalam melakukan analisa dan mengemukakan argumennya. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan oleh peneliti: buku teks (termasuk di dalamnya skripsi, tesis, dan disertasi hukum), jurnal hukum, serta pendapat pakar hukum.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia⁵ dan sumber bahan hukum.

D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara mencari peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan. Sedangkan bahan hukum yang diperlukan berupa dokumen atau

⁴ Zainuddin Ali, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 54.

⁵ Amirrudin dan Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 119.

bahan pustaka, maka kegiatan pengumpulan bahan disebut dengan studi dokumen⁶. Studi dokumen dilakukan dengan cara mencari bahan pustaka di perpustakaan yang terdapat di lingkungan Universitas Brawijaya maupun di lingkungan Kota Malang.

E. Teknik Analisa Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang dikumpulkan, akan penulis deskripsikan dengan menggunakan metode analisa kualitatif. Pengolahan bahan hukum akan dilakukan dengan metode deduktif, yakni menarik kesimpulan dari permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang lebih konkret yang diteliti. Selanjutnya bahan hukum yang ada diolah dengan menggunakan penafsiran sistematis interpretasi gramatikal dan penafsiran perbandingan hukum. Penafsiran sistematis dilakukan dengan memberikan pengertian secara sistematis terhadap pasal-pasal yang berkaitan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

F. Definisi Konseptual

- a. Bidang Usaha Perumahan merupakan bidang usaha yang hanya bergerak atau *business core*-nya hanya dalam kegiatan perumahan dan tidak menggeluti bidang usaha lain diluar itu.
- b. Badan Usaha Milik Negara merupakan suatu badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Negara

⁶ Rianto Adi, **Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum**, Granit, Jakarta, 2005, hlm 61.

- c. Badan Usaha Milik Swasta merupakan suatu badan usaha yang modal maupun pengelolaannya dimiliki oleh perseorangan atau swasta
- d. *Profit Oriented* merupakan suatu keadaan yang berorientasi pada keuntungan
- e. Nirlaba merupakan suatu keadaan yang tidak bertujuan dalam mencari keuntungan atau tujuan yang bersifat komersial



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Interpretasi Makna Swasta Dalam Pasal 7 ayat (2), dan (4) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit

Interpretasi memiliki arti pemberian kesan, pendapat, atau pandangan teoritis terhadap sesuatu tafsiran.¹ Sedangkan menurut doktrin, **Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo** mengemukakan bahwa interpretasi atau penafsiran diartikan sebagai sebuah metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan secara jelas melalui metode - metode penafsiran mengenai teks dalam PerUndang – Undang, dimana metode – metode tersebut merupakan suatu sarana untuk mengetahui sesuatu makna yang konkrit dalam Undang – Undang.²

Satjipto Rahardjo mengutip pendapat **Fitzgerald** yang mengemukakan bahwa secara garis besar, interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu :

- i. Interpretasi Harfiah
- ii. Interpretasi Fungsional

Interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang menggunakan kalimat-kalimat dari peraturan – peraturan sebagai acuannya, sedangkan interpretasi fungsional tidak mengacu pada kalimat perkalimat yang ada dalam peraturan melainkan mencari maksud arti sebenarnya dari suatu peraturan

¹ Hasan Alwi, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2000, hlm 439.

² Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, **Bab – Bab Tentang Penemuan Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm 13.

dengan cara mencari sumber yang lain yaitu yang dapat memberikan arti atau kejelasan dari interpretasi tersebut.³

Sedangkan untuk metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim menurut **Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo** adalah sebagai berikut:

1. Interpretasi gramatikal

Interpretasi gramatikal merupakan interpretasi yang berdasarkan pada Bahasa, atau dengan kata lain penafsiran Undang – Undang yang dititik tolak an dengan Bahasa sehari hari.⁴ Dasar penafsiran ini terletak pada pengertian kata perkata, kalimat menurut tata Bahasa atau kebiasaan semata yang memiliki arti dalam suatu ketentuan Undang – Undang, dimana arti dari perkata, tata Bahasa maupun kebiasaan tersebut menjadi pedoman dalam penafsiran gramatikal ini.⁵

Interpretasi gramatikal merupakan cara penafsiran yang paling sederhana, karena hanya menguraikan makna dari kata per kata dalam ketentuan Undang – Undang dengan Bahasa sehari hari yang umum. Hal ini menyebabkan hakim tidak hanya terpacu dalam konteks yang ada dalam Undang – Undang, namun juga interpretasi menurut Bahasa juga harus logis.⁶

2. Interpretasi Telelogis atau Sosiologis

Interpretasi telelogis atau sosiologis merupakan interpretasi yang berdasarkan tujuan kemasyarakatan, dimana ketentuan per Undang –

³ Satjipto Rahardjo, **Ilmu Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 95.

⁴ Sudikno Mertokusumo, **Mengenal Hukum; Suatu Pengantar**, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 151.

⁵ Sudarsono, **Pengantar Ilmu Hukum**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm 123.

⁶ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op, cit*, hlm 14-15.

Undangan di sesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial dengan keadaan yang baru atau aktual.⁷

3. Interpretasi Sistematis atau Logis

Interpretasi sistematis atau logis merupakan interpretasi yang menjadikan Undang – Undang sebagai dasar penafsiran, atau dengan cara menghubungkan Undang – Undang dengan Undang – Undang yang sebelumnya maupun yang lainnya.⁸

4. Interpretasi Historis

Interpretasi historis merupakan interpretasi yang dilihat dari sejarah sebuah peraturan yang ada, dengan cara melihat dari sejarah Undang – Undang maupun sejarah hukum. Metode dari sejarah Undang – Undang merupakan konteks, penjelasan dari oembentuk undang – undang pada pembentukan undnag – undang yang bersangkutan, sedangkan untuk sejarah hukum adalah konteks perkembangan yang telah lalu dari hukum tertentu seperti KUHP, BW hingga hukum Romawi.⁹

5. Interpretasi Komparatif atau Perbandingan

Interpretasi komparatif atau perbandingan adalah metode penafsiran dengan cara membandingkan berbagai system hukum, yang memiliki tujuan agar hakim dapat mencari kejelasan mengenai makna dari suatu ketentuan

⁷ Ibid, hlm. 15-16.

⁸ Ibid, hlm. 16-17.

⁹ Soedjono Dirdosisworo, **Pengantar Ilmu Hukum**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 157.

peraturan Undang – Undang.¹⁰ Namun metode interpretasi ini hanya digunakan dalam bidang hukum perjanjian Internasional.¹¹

6. Interpretasi Futuristis

Interpretasi futuristis merupakan interpretasi dengan mengacu pada Undang – Undang yang akan datang atau Undang – Undang yang belum punya kekuatan hukum seperti rancangan Undang – Undang.¹²

Dari ke enam metode interpretasi, peneliti memilih dua metode interpretasi yang cocok dengan penelitian yang dilakukan untuk membahas permasalahan yang ada. Ke dua interpretasi tersebut adalah interpretasi gramatikal, dan interpretasi sistematis.

1. Interpretasi Gramatikal Makna Swasta Dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4)

Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit

Dalam menginterpretasi atau menafsirkan makna swasta dalam UU RS, perlu peneliti jabarkan terlebih dahulu Pasal 7 ayat (2) dan (4) dari UU RS, yaitu :

- (2) *“Rumah Sakit dapat didirikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau swasta.*
- (1) *Rumah Sakit yang didirikan oleh swasta sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahasakitan.”*

Dari paparan pasal 7 tersebut terdapat dua poin penting dalam pengertian rumah sakit swasta, dimana rumah sakit swasta dapat didirikan jika:

¹⁰ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op. cit.*, hlm 17-18.

¹¹ Achmad Ali, **Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)**, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm 136.

¹² Ishaq, **Dasar-dasar Ilmu Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 256.

1. Harus berbentuk badan hukum
2. Hanya berkegiatan usaha di bidang perumaha-sakitan

Karena pendirian rumah sakit swasta harus memenuhi dua kriteria tersebut, maka secara otomatis kriteria diatas juga menjadi kriteria dari rumah sakit swasta. Namun, dalam permasalahannya UU RS tidak menyebutkan apa saja swasta yang dimaksud, kali ini peneliti akan menginterpretasi makna swasta secara gramatikal. Pengertian frasa swasta dapat ditemui dalam kamus besar Bahasa Indonesia serta di dalam Kamus Hukum. Dalam pengertian makna swasta menurut kamus besar Bahasa Indonesia atau yang selanjutnya di sebut KBBI sendiri adalah bukan milik pemerintah¹³, yang memiliki arti bahwa swasta dapat di miliki oleh pihak manapun selain pemerintah atau negara. Sebagai contoh swasta dapat dimiliki oleh subjek hukum berupa perorangan maupun badan hukum bukan negara, yang menjadikan ranah hukum swasta adalah hukum privat bukan hukum publik, karena pengertian hukum privat sendiri yaitu yang mengatur hubungan antar individu yang menitik beratkan pada kepentingan perorangan atau kepentingan individu.¹⁴ Sedangkan hukum publik adalah hukum yang mengatur mengenai hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapan negara serta dengan warga negaranya, sebagai contoh hukum pidana, hukum tata negara dan sebagainya.¹⁵

Menurut *Black's Law Dictionary*, yang dimaksud dengan swasta adalah
“As used in contradistinction to public law, the terms means all that part of

¹³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, **Kamus Besar Bahasa Indonesia (online)**, Kemdikbud, www.kbbi.web.id, diakses pada 14 April 2018.

¹⁴ C.S.T. Kansil, **Pengantar Ilmu Hukum**, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm 46.

¹⁵ *Ibid.*

the law which is administered between citizen and citizen, or which is concerned with the definition, regulation, and enforcement of rights in cases where both the person in whom the right inheres and the person upon whom the obligation is incident are private Individuals."¹⁶ Yang mempunyai arti bahwa, swasta atau hukum privat merupakan kontradiksi dari hukum public yang berarti bagian dari undang – undang yang mengatur antara warga negara dengan warga negara, atau yang berkaitan dengan definisi, regulasi dan penegakan hak dimana antara individu-individu yang memberikan hak dan menerima kewajiban adalah individu pribadi. Dengan kata lain, swasta merupakan suatu kontradiksi atau berlawanan dari public atau pemerintah/negara dan merupakan hukum antar individu dengan individu, atau dengan warga negara dimana hak dan kewajiban dimiliki oleh individu pribadi atau bukan negara. Pengertian mengenai swasta ini di dukung oleh pengertian perusahaan swasta didalam kamus hukum *Black's Law Dictionary*, yaitu "*Private corporations are those founded by and composed of private individuals, for private purposes, as distinguished from governmental purposes, and having no political or governmental franchises or duties.*"¹⁷ Pengertian ini mempunyai arti bahwa, perusahaan privat/swasta adalah perusahaan yang di dirikan oleh perpaduan individu-individu privat, untuk tujuan privat, yang dibedakan dari tujuan pemerintahan dan tidak mempunyai kepemilikan maupun tugas dari pemerintah atau politik. Hal ini mendukung pengertian swasta yaitu selain

¹⁶ The Law Dictionary, *The Law Dictionary Featuring Black's Law Dictionare Free Online Legal Dictionary 2nd Ed (Online)*, Black's Law Dictionary Free 2nd Ed, <https://thelawdictionary.org/private-law/>, diakses pada 26 April 2018.

¹⁷ *Ibid.*

kontradiksi atau berlawanan dengan public atau pemerintah maupun negara, swasta mempunyai tujuan yang di bedakan dari tujuan pemerintah serta tidak memiliki tugas bahkan kepemilikan oleh pemerintah maupun politik/yang berkenaan dengan negara. Dari uraian sebelumnya, dalam penafsiran secara gramatikal dapat di simpulkan sebagai berikut :

Tabel 2
Interpretasi Swasta Secara Gramatikal

No.	Sumber	Penafsiran Swasta	Analisa
1.	Kamus Besar Bahasa Indonesia	Bukan milik pemerintah	Swasta bukan milik pemerintah berarti dapat dimiliki oleh subjek hukum berupa perorangan maupun badan hukum yang bukan dikelola maupun dimiliki pemerintah/negara.
2.	Kamus Hukum (<i>Black's Law Dictionary</i>)	Swasta atau hukum privat merupakan kontradiksi dari hukum public yang berarti bagian dari undang – undang yang mengatur antara warga negara dengan warga negara, atau yang berkaitan dengan definisi, regulasi dan penegakan hak dimana antara individu-individu yang memberikan hak dan menerima kewajiban adalah individu pribadi.	Swasta merupakan kontradiksi dari hukum public/mengenai negara dengan segala tugas, kepemilikan dan tujuannya. Yang berarti swasta merupakan milik/hubungan mengenai antar individu secara pribadi tanpa adanya percampuran urusan atau kepentingan dari negara/pemerintah.

Sumber : Data primer dan sekunder, diolah pada April 2018

Hal ini menyebabkan swasta dapat dimiliki oleh subjek hukum berupa manusia maupun badan hukum, namun jika membahas mengenai swasta dalam rumah sakit pada ketentuan Pasal 7 ayat (4) yang dapat mendirikan rumah sakit hanyalah berbentuk badan hukum, maka subjek yang dapat

mendirikannya hanyalah badan hukum atau *rechtspersoon*. Dari keterangan sebelumnya, hal ini menyebabkan rumah sakit swasta dalam pendiriannya secara khusus harus merupakan badan hukum yang kegiatannya hanya bergerak di bidang perumahsakitian.

Dalam BAB sebelumnya, telah dijelaskan mengenai pembagian badan hukum menjadi 2 bentuk yaitu public atau badan hukum yang dimiliki pemerintah dan juga privat yaitu badan hukum yang dimiliki pihak swasta, dari penjelasan berikut dapat dikatakan bahwa rumah sakit swasta harus berbentuk badan hukum privat.

Badan hukum privat merupakan sesuatu yang di konstruksi atau di bentuk oleh hukum dan mempunyai hak dan kewajiban yang terlepas dari orang sebagai individu¹⁸ yang di kelola oleh swasta atau non pemerintah yang tidak memiliki kebijakan publik. Keterangan ini adalah penafsiran atau interpretasi melalui tata Bahasa mengenai makna swasta dari Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS. Terdapat kaitan erat antara badan usaha dan badan hukum terlihat dari penggolongan badan usaha yaitu terdapat badan usaha yang berstatus badan hukum dan badan usaha yang tidak berstatus badan hukum. Badan usaha yang berstatus badan hukum lah yang merupakan kriteria rumah sakit swasta, karena rumah sakit adalah subjek yang menjalankan kegiatan usaha, seperti apa yang di amanatkan pasal 7 ayat (4) UU RS, dimana unsur – unsur dari badan usaha tersebut meliputi

¹⁸ Abdul Rachmad Budiono, **Pengantar Ilmu Hukum**, Bayu Media Publishing, Malang, 2005, hlm 60-61.

kepentingan bersama , kehendak tujuan bersama, serta kerja sama yang jelas.¹⁹

Perbedaan mendasar antara usaha yang berbadan hukum dan bukan berbadan hukum terletak pada kekayaannya serta status subjeknya, dimana jika badan usaha harta kekayaan antara pengurus dan badan usaha adalah tercampur dimana tidak ada batasan yang mengakibatkan jika terjadinya pailit maka harta pengurus atau anggotanya ikut tersita, dan subjek hukum dari badan usaha adalah pengurusnya/*naturalijk person*/manusia berbeda dengan badan usaha yang berstatus badan hukum. Badan usaha berstatus badan hukum mempunyai harta kekayaan yang terpisah dan juga badan usaha itu sendiri yang menjadi subjek hukum bukan pengurusnya, dimana hal ini akan lebih dibahas secara mendalam dalam pembahasan berikutnya.

2. Interpretasi Sistematis Makna Swasta Dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4)

Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit

Suatu Undang – Undang tidaklah berdiri sendiri namun saling berkaitan atau saling melengkapi satu sama lainnya dalam suatu system per Undang – Undangan. Hal ini di dukung dengan adanya Undang – Undang yang lebih khusus maupun peraturan pelaksana yang mendukung terlaksananya suatu Undang – Undang. Interpretasi dengan metode sistematis akan menafsirkan bukan hanya dari satu Undang – Undang, namun termasuk Undang – Undang maupun peraturan pendukung terkait lainnya agar dapat di tafsirkan dengan melihat keseluruhan system per Undang – Undangan agar tidak menyimpang dari arti yang di maksud oleh Undang – Undang tersebut.

¹⁹ DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, *op,cit.*, hlm15.

Dalam mengartikan swasta melalui metode interpretasi secara sistematis, maka peneliti akan menguraikan pengertian swasta yang terdapat dalam system perundang – undangan dan peraturan di Indonesia:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Dalam undang-undang ketenagakerjaan ini, frasa swasta dapat ditemui dalam Pasal 1 angka 6 huruf a, yang berbunyi sebagai berikut :

*“ Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik **swasta** maupun milik negara yang memperkejakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalah dalam bentuk lain; ”*

Dalam pasal tersebut, walaupun tidak menjelaskan mengenai makna swasta namun dapat dilihat bahwa terdapat suatu penegasan pemisahan mengenai kepemilikan bentuk suatu usaha, dimana dapat dimiliki oleh swasta dan negara. Hal ini menjadi dasar bahwa adanya suatu kontradiksi antara swasta dan pemerintah, dimana memiliki arti bahwa jika dimiliki oleh swasta berarti bukan dimiliki oleh pemerintah atau swasta adalah non pemerintah.

2. Penjelasan Atas Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Frasa swasta dapat ditemui dalam bab Umum, paragraf 5 yang menyatakan sebagai berikut :

*“ ...Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik **swasta** maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi.... ”*

Sama halnya dengan UU ketenagakerjaan, frasa swasta dalam penjelasan undang-undang penanaman modal ini menyatakan adanya

sebuah perbedaan yaitu pengelompokan berupa kontradiksi antara swasta dan pemerintah, dimana adanya instansi/lembaga yang merupakan swasta dan pemerintah. Hal ini mendasari adanya perbedaan pembagian jenis atau bentuk, dimana jika swasta berarti bukan pemerintah dan pemerintah mempunyai arti bukan swasta.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
Sama halnya dengan undang-undang ketenagakerjaan, undang undang tentang pendidikan tinggi juga tidak menjelaskan mengenai makna swasta secara terperinci, namun terdapat frasa swasta dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan, yaitu :

*“Perguruan Tinggi **Swasta** yang selanjutnya di singkat PTS adalah Perguruan Tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat “*

Walaupun pasal diatas tidak menyebutkan mengenai makna swasta, namun dapat diketahui melalui keterangan diatas bahwa swasta ialah yang didirikan atau di selenggarakan oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan negara tidak terlibat didalam pendirian PTS tersebut, atau dengan kata lain kriteria swasta adalah yang diselenggarakan oleh masyarakat dan bukan pemerintah.

4. Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 147/MENKES/PER/I/2010

Peraturan ini membahas mengenai swasta lebih spesifik karena lampiran ini menjelaskan mengenai swasta yang dapat mendirikan rumah sakit swasta, yaitu terdapat dalam huruf A angka 3c lampiran

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 147/MENKES/PER/I/2010

sebagai berikut :

*“Swasta, harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumah sakitan
1) Badan hukum berbentuk Yayasan, Perseroan, perseroan terbatas, Perkumpulan dan Perusahaan Umum.”*

Dalam uraian Pasal di atas lebih menjelaskan secara khusus mengenai swasta yang dapat mendirikan rumah sakit swasta, yaitu berupa badan hukum berbentuk Yayasan, perseroan, perseroan terbatas, Perkumpulan dan Perusahaan Umum.

Penjelasan mengenai makna swasta di atas dapat dikelompokan pengertian swasta melalui berbagai Undang-Undang serta peraturan di Indonesia, walaupun dalam undang-undang serta peraturan lainnya menjelaskan makna swasta secara individual, namun dari penjelasan berikut dapat dimengerti bahwa :

Tabel 3

Interpretasi Sistematis Makna Swasta

No.	Peraturan Perundang-undangan	Penafsiran makna swasta	Analisa
1.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan	<i>“Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang memperkejakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau</i>	Swasta mempunyai arti bukan dimiliki oleh pemerintah atau swasta merupakan kontradiksi dari milik pemerintah/negara.

		<i>imbalah dalam bentuk lain”</i>	
2.	Penjelasan Atas Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal	<i>“...Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi....”</i>	Swasta merupakan bentuk lembaga/instansi yang berbeda atau bukan milik pemerintah.
3.	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi	<i>“Perguruan Tinggi Swasta yang selanjutnya di singkat PTS adalah Perguruan Tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat “</i>	Swasta diselenggarakan oleh masyarakat.
4.	Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 147/MENKES/PER/1/2010	<i>“Swasta, harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumah sakitan Badan hukum berbentuk Yayasan, Perseroan, perseroan terbatas, Perkumpulan dan Perusahaan Umum.”</i>	Swasta merupakan badan hukum berkegiatan usaha khusus perumahsakitan, yaitu yayasan, perseroan, PT, perkumpulan, dan perusahaan umum.

Sumber : Data primer dan data sekunder, diolah April 2018

Tabel 3 menjelaskan mengenai interpretasi makna swasta melalui metode interpretasi sistematis, dimana makna swasta dapat ditemukan dalam system perundang-undangan yang ada di Indonesia yaitu mempunyai pengertian bahwa, swasta merupakan warga atau masyarakat baik perorangan maupun badan hukum yang bukan pemerintah, hal ini juga

selaras dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengenai keterkaitannya dengan rumah sakit swasta, yaitu :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Dalam kaitannya dengan rumah sakit swasta, hal ini menyatakan bahwa selain bumi dan air serta kekayaan yang terkandung didalamnya dapat dikuasai/dimiliki oleh non-pemerintah, yang berarti rumah sakit dapat didirikan oleh non-pemerintah atau swasta. Dan dari penjelasan table 3 sebelumnya, dapat diketahui bahwa rumah sakit swasta merupakan badan hukum yang berkegiatan usahanya hanya dibidang perumahsakitan yaitu, yayasan, perseroan, PT, perusahaan umum dan perkumpulan.

Dalam interpretasi gramatikal, ada dua poin penting dari pengertian swasta pada Pasal 7 ayat (2) dan (4). Yaitu rumah sakit swasta harus berbentuk badan hukum dan juga harus bergerak hanya di bidang perumahsakitan. Rumah sakit swasta dapat di sebut dengan rumah sakit dalam ranah hukum privat karena dilihat dari segi kepemilikannya yaitu didirikan oleh non pemerintah atau negara. UU RS menjelaskan bentuk dari rumah sakit swasta dalam Pasal 7 UU RS masih sangat minim, yaitu terdapat dalam Pasal 20 ayat (1) dan juga Pasal 21 UU RS, yaitu :

“ Pasal 20 :

- (1) Berdasarkan pengelolaannya Rumah Sakit dapat dibagi menjadi Rumah Sakit public dan privat*
- (2) Rumah Sakit public sebagaimana di maksud pada ayat (1) dapat dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Badan hukum yang bersifat nirlaba.*
- (3) Rumah Sakit public yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah diselenggarakan berdasarkan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan*

Layanan Umum Daerah sesuai dengan Ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Rumah Sakit public yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat dialihkan menjadi Rumah Sakit privat.

Pasal 21:

Rumah Sakit privat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) dikelola badan hukum dengan tujuan profit yang berbentuk Perseroan Terbatas atau Persero.”

Hal yang perlu diperhatikan dari Pasal 20 dan 21 UU RS tersebut adalah, ada dua bentuk rumah sakit berdasarkan pengelolaannya yaitu rumah sakit public dan rumah sakit privat. Rumah sakit public dan Rumah sakit privat hanya sebatas perbedaan jenis rumah sakit tersebut dari yang mengelola, yaitu jika public adalah pemerintah/pemerintah daerah dan badan hukum nirlaba sedangkan untuk privat adalah PT/persero. Keterangan pasal ini bukan semata mata menjadikan rumah sakit public merupakan badan hukum public pula yang hanya dapat mengelola, namun badan hukum privat/swasta seperti nirlaba juga dapat mengelolanya namun rumah sakit yang dikelola merupakan rumah sakit public. Perbedaan tersebutlah yang harus diperhatikan mengingat subjek hukum dari Pasal (2) dan (4) UU RS merupakan badan hukum privat.

Walaupun di Indonesia belum ada perundang – undangan yang mengatur secara tegas mengenai badan hukum sebagai subjek hukum, bentuk dari badan hukum sebagai subjek hukum terletak pada perundang-undangan yang tersebar mengatur mengenai bidang per bidang.²⁰

²⁰ Abdul Rachmad Budiono, *loc. cit.*, hlm. 61-62.

Keterangan berikut merupakan cerminan dari Pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang selanjutnya disebut BW yaitu :

“ Selain perseroan perdata sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga diakui undang-undang, entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau diakuinya sebagai demikian, entah pula badan hukum itu diterima sebagai yang diperkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.”

Pengertian dari Pasal 1653 BW menjelaskan mengenai perbedaan badan hukum baik public maupun privat yang terletak pada cara pendiriannya sebagaimana yang dijelaskan.²¹ Serta menurut Ridwan Syahrani, Pasal 165 membagi badan hukum atas tiga macam, yaitu :²²

1. Badan hukum yang diadakan oleh pemerintah atau menurut BW oleh kekuasaan umum. Sebagai contoh adalah perkumpulan dan sebagainya.
2. Badan hukum yang diadakan oleh pemerintah atau kekuasaan umum, seperti Bank yang didirikan oleh negara.
3. Dan yang terakhir adalah badan hukum yang didirikan untuk suatu maksud tertentu dan tidak bertentangan dengan undang-undang maupun kesusilaan, seperti PT.

Dalam pengertiannya, Pasal 1653 BW tidak menjelaskan mengenai jenis – jenis badan hukum maupun kriteria badan hukum. Namun, dalam BAB sebelumnya peneliti menjelaskan berbagai macam bentuk badan hukum diantaranya adalah public dan privat. Dalam pembahasan kali ini

²¹ Y. Sogar Simamora, *op.cit.*

²² Riduan Syahrani, **Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata**, Alumni, Bandung, 1985, hlm. 54.

peneliti akan membahas badan hukum privat terkait dengan makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS.

3. Keberadaan Badan Hukum Privat Dalam Undang – Undang

Dalam Undang – Undang tidak ditemukan kriteria maupun penjelasan mengenai badan hukum privat, namun dari berbagai penjelasan ahli yang telah di tuliskan pada BAB II maka dapat di ambil kesimpulan bahwa badan hukum adalah sebuah organisasi yang dapat melakukan perbuatan hukum maupun hubungan-hubungan hukum, mempunyai kekayaan sendiri, adanya organisasi serta mempunyai hak dan kewajiban. Keberadaan badan hukum privat atau dapat juga dikatakan dengan badan hukum perdata meliputi syarat pendirian, pembubaran hingga kewajiban pendiri yang melekat erat diatur dalam BW serta Kitab Undang -Undang Hukum Dagang dan juga melalui penetapan pemerintah.²³ Dari keterangan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa badan hukum privat atau badan hukum perdata merupakan badan hukum swasta atau didirikan oleh masyarakat dan diakui oleh negara, namun dapat juga didirikan oleh negara melalui aturan perundang-undangan namun tidak memiliki kewenangan menetapkan sebuah kebijak public yang harus di taati²⁴ contohnya adalah PT, Yayasan dan sebagainya. Dari keterangan sebelumnya, badan hukum privat bukan berarti hanya pihak swasta atau masyarakat yang dapat mendirikannya namun negara juga dapat mendirikan suatu badan hukum privat namun tidak ada kebijakan public di dalamnya.

²³ Johnny Ibrahim, *op.cit.*

²⁴ *Ibid.*

Berikut adalah uraian berbagai bentuk badan hukum yang terdapat dalam system per Undang – Undang di Indonesia :²⁵

a. Koperasi

Koperasi secara khusus diatur dalam Undang – Undang Nomor. 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian atau berikutnya di sebut dengan UU Koperasi, pernyataan badan hukum dalam koperasi terapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU Koperasi, yaitu :

“Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan.”

Pasal 1 ayat (1) UU Koperasi dengan jelas menyatakan bahwa koperasi merupakan badan hukum, dan juga badan usaha dimana koperasi mempunyai sebuah kegiatan usaha. Macam – macam kegiatan usaha koperasi tidak dijelaskan dalam UU Koperasi menjadi suatu keuntungan tersendiri untuk koperasi, karena selain koperasi bisa fleksibel dalam menjalankan berbagai macam kegiatan usaha koperasi juga dapat divertasikan usahanya bahkan hingga membuat PT demi kemajuan ekonomi Indonesia. Dalam penjelasan sebelumnya mengenai pengertian badan hukum privat yang dapat didirikan atau di selenggarakan negara namun tidak memiliki kewenangan untuk membuat suatu kebijak public, koperasi adalah salah satu di antaranya. Koperasi merupakan badan hukum privat walaupun dapat diselenggarakan oleh negara maupun institusi institusi negeri.

²⁵ *Ibid.*

b. Yayasan

Yayasan secara khusus diatur dalam Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 jo Undang – Undang Nomor. 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang- Undang Nomor. 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan atau selanjutnya disebut sebagai UU Yayasan. Pernyataan yayasan sebagai badan hukum terapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU Yayasan sebagai berikut :

“ Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukan untuk mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.”

Dalam Pasal 1 ayat (1) yayasan secara jelas merupakan sebuah badan hukum, dan juga yayasan terdapat dalam ranah hukum privat walaupun didirikan oleh lembaga public. Dalam pengertian Pasal 1 ayat (1) yayasan mempunyai suatu tujuan di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan yang membuat yayasan menjadi sebuah badan hukum nirlaba atau bukan merupakan badan hukum yang mencari laba atau *profit oriented*. Dalam mencapai tujuannya tersebut yayasan dapat melakukan kegiatan usaha sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 3 ayat (1) UU Yayasan.

c. Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas secara khusus diatur dalam Undang – Undang Nomor. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas atau selanjutnya disebut dengan UU PT, sedangkan penegasan sebuah perseroan terbatas adalah badan hukum terletak dalam Pasal 1 ayat (1) UU Persero, yaitu:

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya”

Perseroan Terbatas merupakan badan hukum privat, hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 1 ayat (1) UU PT mengenai Perseroan Terbatas merupakan badan hukum, dimana tujuan dari PT adalah melakukan kegiatan usaha untuk mencar untung sebanyak – banyaknya atau *profit oriented*.

d. Partai Politik

Partai politik atau dapat disebut dengan parpol merupakan sebuah organisasi yang bersifat nasional dibentuk oleh masyarakat Indonesia dengan dasar kehendak dan cita-cita untuk membela kepentingan politik, anggota, bangsa dan juga negara.²⁶

Partai politik merupakan salah satu badan hukum di Indonesia, namun hari didaftarkan terlebih dahulu melalui departemen yang berwenang, hal ini di tegaskan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik atau UU Parpol, yaitu :

“Partai Politik harus didaftarkan ke Departemen untuk menjadi badan hukum.”

Dalam penjelasannya, parpol untuk menjadi badan hukum harus di daftarkan dulu ke departemen. Namun dalam hubungannya dengan badan hukum yang memenuhi kriteria rumah sakit swasta, rupaya

²⁶ Republik Indonesia, Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, BAB I, Pasal 1 ayat (1).

parpol tidak termasuk dalam kriteria tersebut karena menurut Pasal 40 ayat (4) BAB XVI UU Parpol menyatakan bahwa :

“Partai Politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.”

Dengan adanya larangan ini, menjadikan batasan yang jelas dalam hal dilarangnya kegiatan usaha atau kepemilikan saham dalam suatu partai politik. Hal ini membuat partai politik tidak masuk dalam kriteria badan usaha swasta/privat yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS.

e. Perkumpulan

Peraturan mengenai perkumpulan masih sangat bias, belum ada Undang – Undang khusus yang mengatur mengenai perkumpulan.

Namun eksistensi perkumpulan sebagai badan hukum dapat diliat dalam Pasal 1653 BW dinyatakan sebagai berikut :

“Behalve de eigenlijke maatschap erkent de wet ook vereenigingen van personen als zedelijke lichamen het zij dexelve op openbaar gezag als geoorlofd zijn toe gelaten, of alleen tot een bepaalde oog merk, niet strijdig met de wetten of met de goede zeden, zijn zamengesteld.”

Ketentuan tersebut dapat diterjemahkan sebagai berikut, selain perseroan sejatim oleh undang-undang dikenal pula perkumpulan-perkumpulan orang-orang sebagai badan hukum, baik karena didirikan atau diakui oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas public maupun karena telah diterima adanya atau karena telah berdiri untuk maksud-maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau

kesusilaan yang baik.²⁷ Perkumpulan yang dimaksud dalam Pasal 1653 BW ini masih sangat luas artinya, sedangkan untuk perkumpulan dalam arti luas sudah ada pengaturannya secara parsial, sebagai contohnya PT dalam UU PT serta dalam arti luas perkumpulan seperti PT, firma, CV, maupun persekutuan perdata merupakan perkumpulan yang bertujuan mencari untung atau menjalankan perusahaan. Ditinjau dari peraturan lainnya, dalam Staatsblad 1870 Nomor 64 telah di tegaskan mengenai eksistensi perkumpulan sebagai subjek hukum, namun tidak semua perkumpulan adalah badan hukum. Hanya perkumpulan yang di akui melalui penetapan pemerintah lah yang dianggap sebagai badan hukum.²⁸

Karena pengaturan mengenai perkumpulan masih menggunakan KUHPerdata dan Staasblad yang dirasa sudah sangat tidak sesuai dengan perkembangan jaman, maka dari itu perlu adanya pembaharuan atau Undang – Undang yang lebih khusus untuk mengatur mengenai perkumpulan.

Definisi mengenai perkumpulan selanjutnya terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 tahun 2014 Tentang pengesahan badan hukum perkumpulan yaitu :

“ Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya ”

²⁷ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, **Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perkumpulan (online)**, bphn.go.id, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2016, diunduh pada 16 April 2016.

²⁸ Johnny Ibrahim, *op.cit.*

Definisi perkumpulan ini mempunyai arti yang hampir sama dengan yayasan, namun yayasan tidak mempunyai anggota sedangkan perkumpulan mempunyai anggota. Definisi tersebut juga dapat mempunyai arti bahwa perkumpulan adalah sebuah badan hukum nirlaba karena tujuannya yang sama dengan yayasan dan juga tidak membagikan keuntungan untuk anggotanya. Perbedaan mendasar antara yayasan dan perkumpulan adalah, jika yayasan merupakan kumpulan dana sedangkan perkumpulan merupakan kumpulan orang.²⁹ Namun tidak seperti yayasan, perkumpulan tidak terdapat peraturan yang mengatur apa saja yang dapat dilakukan perkumpulan dalam melaksanakan tujuan perkumpulan itu sendiri, atau kegiatan apa yang dapat dilakukan oleh perkumpulan untuk menunjang tujuannya. Karena hal tersebut, perkumpulan menjadi suatu badan hukum nirlaba yang cukup fleksibel karena dalam Stb. 1870-64 tidak ada batasan tertentu untuk perkumpulan dalam menjalankan kegiatan usaha, perlu di tekankan bahwa badan hukum nirlaba bukan berarti tidak boleh melakukan kegiatan usaha. Badan hukum nirlaba boleh melaksanakan kegiatan usaha, namun bukan sebagai *profit oriented* melainkan untuk menunjang tujuan dari badan hukum tersebut.

Dari pengertian diatas, dapat dikatakan bahwa perkumpulan mempunyai dua arti yaitu dalam arti luas dan sempit. Dimana dalam arti luas perkumpulan bertujuan untuk mengejar keuntungan,

²⁹ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *op.cit.*

sedangkan dalam arti sempit perkumpulan bertujuan untuk melakukan kegiatan sosial dan *non profit oriented* atau nirlaba.

f. Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi kemasyarakatan atau yang lebih dikenal dengan ormas sudah di atur secara khusus keberadaannya melalui Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2013 atau selanjutnya disebut sebagai UU Ormas. Dalam pengertiannya, arti ormas mengalami perubahan yang dituangkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagai berikut:

“Organisasi kemasyarakatan yang selanjutnya disebut ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, Kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Dalam pengertiannya dasarnya, ormas merupakan organisasi masyarakat, bukan organisasi pemerintah maupun organisasi bisnis yang mempunyai tujuan *non profit oriented* atau nirlaba sama seperti yayasan maupun perkumpulan dalam arti sempit. Status badan hukum pada ormas sendiri di pertegas dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu :

(1)“ *Ormas dapat berbentuk :*

- a. *Badan hukum; atau*
 - b. *Tidak berbadan hukum.*
- (2) *Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat berbentuk perkumpulan atau yayasan.”*

Ketentuan ini merupakan dasar bentuk bagi ormas yaitu dapat berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, hal ini mempunyai arti bahwa tidak semua ormas adalah berbadan hukum, hanya ormas yang mendaftarkan dirinya sebagai badan hukum lah yang berstatus badan hukum. Pengertian lebih lanjut, ormas yang berbadan hukum dalam UU Ormas mencampurkan dua badan hukum sebagai wadah ormas berbadan hukum, yaitu dibawah perkumpulan atau yayasan. Hal ini menyebabkan Pemerintah seolah memaksakan definisi bahwa Ormas merupakan “Rumah Besar” bagi sector nirlaba.³⁰

g. Rederej atau Perusahaan Perkapalan

Perusahaan perkapalan pada dasarnya sama seperti perusahaan – perusahaan pada umumnya, namun kegiatan usahanya bergerak di bidang perkapalan dan tetap tunduk dalam UU PT. Namun sebelum adanya Undang – Undang yang mengatur mengenai perusahaan/PT Kitab Undang – Undang Hukum Dagang atau yang selanjutnya disebut dengan KUHD menjelaskan secara khusus mengenai

Perusahaan perkapalan dalam Pasal 323 sampai dengan 340f dalam BAB II buku kedua KUHD.

h. Perusahaan Asuransi

³⁰ Hukum Online, **Berita Rabu 01 November 2017 Mendudukkan Ormas (online)**, www.hukumonline.com, PT. Justika Siar Publika, Jakarta, diakses pada 17 April 2018.

Sama halnya dengan perusahaan perkapalan, perusahaan asuransi juga merupakan bentuk perusahaan – perusahaan/PT pada umumnya namun bergerak dalam bidang asuransi. Sebelum ada peraturan khusus mengenai PT, KUHD mengatur mengenai perusahaan asuransi dalam pasal 246 sampai 308 KUHD. Namun dewasa ini, perusahaan – perusahaan yang tertera dalam KUHD lebih memilih berwadahkan badan hukum Perseroan Terbatas.³¹

i. Organisasi Notaris

Pada tanggal 1 Juli 1908 Ikatan Notaris Indonesia didirikan di Jakarta secara resmi dan diresmikan sebagai badan hukum berdasarkan *Gouvernements Besluit* pada tanggal 5 September 1908 dan kemudian dipertegas lagi dalam Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-03.AH.01.07 Tahun 2009 Tanggal 12 Januari 2009 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia hasil Kongres XIX Ikatan Notaris Indonesia di Jakarta pada tanggal 27 sampai dengan 28 Januari 2006.³² Organisasi Notaris sebagai badan hukum merupakan salah satu wujud dari sebuah perkumpulan yang mempunyai tujuan yang sama yaitu terwujudnya kepastian hukum dan terbinanya persatuan dan kesatuan serta kesejahteraan anggota dari perkumpulan notaris ini.³³

Berdasarkan paparan dan uraian di atas, maka dapat di kelompokkan badan hukum yang mana yang dapat memenuhi kriteria swasta dalam Pasal

³¹ Johnny Ibrahim, *op.cit.*

³² *Ibid.*

³³ Menteri Hukum dan HAM, Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-03.AH.01.07 Tahun 2009, Pasal 7.

7 ayat (2) dan (4) UU RS. Dari penjelasan sebelumnya, yang memenuhi kriteria badan hukum swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) yaitu harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian adalah :

1. Perseroan Terbatas

Perseroan terbatas selama ini menjadi wadah hukum bagi banyak rumah sakit swasta yang ada di Indonesia, hal ini disebabkan karena perseroan terbatas merupakan badan hukum privat dan juga dapat menjalankan kegiatan usaha yang bergerak hanya di bidang perumahsakitian.

2. Yayasan

Yayasan dalam prakteknya dapat mendirikan kegiatan usaha dalam menunjang tujuan yayasan tersebut. Jika dalam maksud dan tujuan kegiatan usahanya hanya di bidang perumahsakitian dimana hal ini dibuktikan dalam Anggaran Dasar Anggaran Rumah Tangga yayasan tersebut agar memperoleh izin pendirian dan izin operasional, maka yayasan dinyatakan mempunyai kriteria yang sesuai dalam makna swasta pada Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS.

3. Perkumpulan

Perkumpulan pun sama halnya dengan yayasan, jika terbukti dalam ADART perkumpulan tersebut berkegiatan usaha hanya di bidang perumahsakitian dalam melaksanakan tujuannya, maka perkumpulan memiliki kriteria yang sesuai dalam makna swasta pada Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS.

4. Organisasi Masyarakat

Sedangkan untuk organisasi masyarakat yang berbadan hukum, ormas akan dibawah payung hukum perkumpulan atau yayasan sehingga mengikuti kaidah – kaidah yang ada dalam peraturan terkait perkumpulan maupun yayasan.

5. Koperasi

Koperasi dalam hal ingin mendirikan rumah sakit, dalam keterangan sebelumnya telah dijelaskan bahwa koperasi dapat mendirikan PT yang dimana nantinya PT tersebut harus memenuhi kriteria Pasal 7 ayat (2) dan (4).

Dari uraian diatas, dapat dilihat bahwa dari sifatnya PT, yayasan, dan perkumpulan lah yang memenuhi kriteria Pasal 7 ayat (2) dan (4), walaupun ormas dan koperasi dapat mendirikan rumah sakit juga namun proses pendirian rumah sakit tersebut kembali lagi pada payung hukum perkumpulan/yayasan untuk ormas dan PT untuk koperasi.

Makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS selanjutnya di perjelas dalam lampiran peraturan menteri kesehatan nomor 147/MENKES/PER/I/2010 tertanggal 27 Januari 2010 huruf A angka 3 mengenai status kepemilikan rumah sakit swasta yang dapat mendirikan rumah sakit adalah sebagai berikut :

- “Swasta, harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitan :*
- 1. Badan hukum dapat berbentuk Yayasan, Perseroan, Perseroan Terbatas, Perkumpulan dan Perusahaan Umum.”*

Dari keterangan Permen tersebut, menyatakan bahwa makna swasta yang dapat mendirikan rumah sakit dapat berupa yayasan, perseroan, perseroan terbatas, perkumpulan serta perusahaan umum.

Namun pada prakteknya banyak ditemukan rumah sakit yang merupakan unit usaha dari berbagai macam badan hukum privat yang tidak hanya bergerak di bidang perumahsakit. Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian Pasal 7 ayat (2) dan (4) pada realita yang terjadi di masyarakat sehingga dalam rangka menyesuaikan Undang – Undang Rumah Sakit, rumah sakit yang sudah ada namun tidak bergerak hanya dibidang perumahsakit harus melakukan pemisahan dari kegiatan usaha utamanya agar dapat secara khusus menjadi badan hukum yang hanya bergerak dibidang perumahsakit saja.

Atas alasan tersebut banyak badan hukum nirlaba yang merasa dirugikan bahkan merasa bahwa UU RS menghalangi badan hukum nirlaba dalam mengelola rumah sakit, karena dapat diketahui bahwa badan hukum nirlaba seperti yayasan maupun perkumpulan merupakan suatu badan hukum privat/swasta namun tidak berkegiatan khusus hanya di bidang perumahsakit, melainkan badan hukum nirlaba untuk tujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan dimana kegiatan usaha rumah sakit ini bukan merupakan tujuan utama kegiatan usahanya, namun sebagai amal usaha badan hukum nirlaba untuk mencapai tujuannya. Contohnya dapat ditemukan dalam Persyarikatan Muhammadiyah, Persyarikatan Muhammadiyah merupakan sebuah organisasi masyarakat yang berstatus badan hukum perkumpulan berdasarkan data yang terdapat pada Database

Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan HAM RI sebagaimana yang telah disampaikan melalui surat Nomor QHU2.AH.01.04.249 tanggal 16 Desember 2015.³⁴ Pimpinan Pusat Muhammadiyah, mengatakan “*Dengan adanya undang-undang ini, kami akan kehilangan asset*”, ia menyatakan hal karena merasa dirugikan dengan adanya UU RS, hal tersebut menyebabkan Muhammadiyah dalam membangun rumah sakit merupakan amal usaha Muhammadiyah dalam bidang kesehatan untuk mencapai tujuan Muhammadiyah, sedangkan negara tidak menjamin keberadaannya hanya karena rumah sakit yang didirikan Muhammadiyah sebagai amal usaha tidak didirikan dalam bentuk badan hukum khusus yang bergerak dibidang perumahsakitian.³⁵ Atas dasar ini, Pimpinan Pusat Muhammadiyah yang selanjutnya disebut dengan PP Muhammadiyah mengajukan permohonan pengujian terhadap pasal – pasal yang dirasa merugikan Muhammadiyah ke Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi pun mengabulkan sebagian permohonan pengujian UU RS yang di ajukan oleh PP Muhammadiyah melalui putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 pada petitum angka 5 menyatakan bahwa ketentuan pada Pasal 7 ayat (4) UU RS mengenai frasa yang kegiatan usahanya hanya bergerak dibidang perumahsakitian, tidak mempunyai hukum yang mengikat.³⁶

³⁴ Muhammadiyah, **Penjelasan Muhammadiyah Sebagai Badan Hukum**, <http://www.muhammadiyah.or.id/muhfile/download/PENJELASAN%20MUHAMMADIYAH%20SEBAGAI%20BADAN%20HUKUM%20-2016-.pdf>, di unduh pada 17 April 2018.

³⁵ Pimpinan Pusat Muhammadiyah, **PP Muhammadiyah Gugat UU Rumah Sakit Ke MK Karena Rugikan RS Muhammadiyah (online)**, <http://www.umm.ac.id/id/muhammadiyah/2573.html>, di akses pada 17 April 2018

³⁶ Mahkamah Konstitusi, **Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 38/PUU-XI/2013 Tentang Penyelenggaraan Rumah Sakit (online)**,

Akibat putusan MK yang bersifat final dan binding ini lalu berpengaruh pada Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, yaitu :

- (1) *“Rumah Sakit yang didirikan oleh swasta harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian.*
- (2) *Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Rumah Sakit public yang diselenggarakan oleh badan hukum yang bersifat nirlaba.*
- (3) *Sifat nirlaba sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuktikan dengan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan public.*

Melalui Permen ini, maka berubah lah makna swasta yang sebelumnya ada pada UU RS yaitu dengan penambahan badan hukum yang bersifat nirlaba. Badan hukum yang bersifat nirlaba dapat mendirikan rumah sakit swasta tanpa harus bergerak di bidang perumahsakitian secara khusus. Peraturan menteri kesehatan ini merupakan peraturan pelaksana dari UU RS mengingat UU RS masih memuat pro kontra dalam pendirian rumah sakit swasta, dengan adanya permenkes No 56 Tahun 2014 kriteria pendirian rumah sakit swasta menjadi lebih diperjelas sehingga memuat titik terang bagi rumah sakit yang di kelola oleh badan hukum yang bersifat nirlaba.

Dengan adanya Peraturan Menteri Kesehatan No. 56 Tahun 2014, menambah kriteria baru dalam makna swasta pada Pasal 7 ayat (2) dan (4) yaitu badan hukum nirlaba. Jika dilihat dari uraian sebelumnya mengenai badan hukum nirlaba, yayasan, perkumpulan dan organisasi masyarakat

yang berbentuk badan hukum dapat masuk dalam kategori makna swasta pada Pasal 7 ayat (2).

Hal yang perlu di perhatikan, Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit bukan berarti semata – mata membuat Pasal 7 ayat (2) dan (4) tidak berlaku. Dari sebelum adanya peraturan ini, badan hukum nirlaba memang boleh mendirikan rumah sakit, namun peraturan ini hanya menjelaskan secara lebih tegas jika badan hukum nirlaba tidak perlu berkegiatan usaha khusus di bidang perumahsakitian untuk dapat mendirikan rumah sakit, yang mempunyai arti rumah sakit yang dimiliki badan hukum yang bersifat nirlaba namun tidak bergerak hanya dibidang perumahsakitian saja tidak perlu membangun badan hukum baru yang khusus di bidang perumahsakitian, karena rumah sakit yang di dirikan badan hukum nirlaba walaupun tidak hanya bergerak dibidang perumahsakitian diakui oleh negara.

Selanjutnya, selain PT, yayasan, perkumpulan masih ada perseroan dan perusahaan umum yang termasuk swasta menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 147/Menkes/Per/1/2010. Perseroan dan perusahaan umum merupakan badan usaha milik negara atau BUMN, yang jika dilihat dari segi kepemilikannya saja merupakan milik negara/pemerintah namun peraturan menteri kesehatan menganggapnya sebagai swasta. Kali ini peneliti akan menjelaskan mengapa perseroan dan perusahaan umum merupakan swasta seperti yang di amanatkan peraturan yang ada. Peneliti telah membahas secara menadasar mengenai BUMN dan BUMD pada BAB

II, dapat diketahui pada BAB II peneliti telah membahas mengenai berbagai macam bentuk BUMN yaitu perusahaan persero yang selanjutnya disebut sebagai persero dan juga perusahaan umum atau perum. Pengertian atas persero dan perum dapat di temukan dalam pasal 1 angka 2 dan 4 Undang Undang nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, dimana jika persero merupakan BUMN yang berbentuk PT dengan modal yang terbagi atas saham yang dimiliki negara seluruhnya atau paling sedikit 51%,³⁷ sedangkan untuk perum merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham.³⁸ Dari segi kepemilikan, persero maupun perum merupakan badan usaha milik negara namun hal yang harus diperhatikan adalah walaupun persero dan perum merupakan milik negara, namun persero dan perum merupakan sebuah perusahaan dimana hal ini kedua badan tersebut ada dalam ranah hukum privat. Dari keterangan sebelumnya mengenai badan hukum privat, dapat diketahui bahwa badan hukum privat dapat di dirikan baik oleh masyarakat maupun negara melalui peraturan peraturan yang ada namun tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan public yang harus ditaati.³⁹ Penjelasan ini selaras dengan persero dan perum, walaupun sebagian besar atau bahkan seluruh modalnya milik negara tidak berarti menjadikannya sebagai badan hukum public, hal ini juga di dukung karena ranah hukum persero maupun perum berlaku sepenuhnya UU PT serta UU Pasar Modal bagi Persero Tbk.⁴⁰ Jadi perbedaan antara PT dan persero maupun perum hanya sebatas kepemilikan

³⁷ Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003, BAB I, Pasal 1 angka 2

³⁸ *Ibid.*, Pasal 1 angka 4

³⁹ Johnny Ibrahim, *op.cit.*

⁴⁰ Herman Hidayat, *loc.cit.*, hlm.2.

saja, kalau PT sepenuhnya milik swasta sedangkan persero maupun perum adalah milik negara. Dari uraian berikut maka dapat diketahui bahwa kedudukan UU BUMN hanya merupakan pengaturan mengenai system pengelolaan serta pengawasan proses restrukturisasi dan privatisasi BUMN, dan sifat UU BUMN adalah komplementer yaitu melengkapi UU PT bukan sebagai *lex specialis*.⁴¹

Dari uraian sebelumnya, dapat diketahui bahwa putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (4) yaitu penambahan kriteria “*kecuali rumah sakit publik yang diselenggarakan oleh badan hukum yang bersifat nirlaba*”, yang disebabkan oleh Pasal 7 ayat (4) UU RS bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakibatkan tidak sah. Hal ini mempengaruhi makna swasta dalam rumah sakit swasta, yang tertuang Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit seperti yang telah disebutkan dalam uraian sebelumnya. Jika dalam Pasal 7 ayat (4) UU RS sebelum adanya putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 rumah sakit yang didirikan swasta harus berbadan hukum yang berkegiatan khusus dibidang perumhaskitan, setelah adanya putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 terdapat pengecualian untuk rumah sakit swasta yang didirikan nirlaba. Berikut adalah makna swasta dalam pendirian rumah sakit yang dapat di dirikan oleh swasta berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit setelah

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 4.

adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 38/PUU-XI/2013 serta peraturan pendukung, yaitu:

Tabel 4

Badan Hukum Swasta Yang Dapat Melakukan Kegiatan Perumahsakitan Menurut Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Setelah Adanya Putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 Serta Peraturan

Pendukung

No.	Swasta Yang Dapat Mendirikan RS	Dasar Hukum	Analisa
1.	Perseroan Terbatas	<ul style="list-style-type: none"> • Huruf A angka 3c Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010 • Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas 	PT merupakan badan hukum yang dapat melakukan kegiatan usaha khusus di bidang perumahsakitan
2.	Yayasan	<ul style="list-style-type: none"> • Huruf A angka 3c Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010 • Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan • Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 	Yayasan merupakan badan hukum privat yang bertujuan <i>non-profit oriented</i> atau nirlaba, yayasan mendapatkan kekhususan dalam Pasal 7 ayat (4) UU RS, karena menurut peraturan terkait setelah adanya putusan MK No. 38/PUU-XI/2013, yayasan tidak harus mempunyai badan hukum khusus yang berkegiatan di bidang perumah sakitan jika ingin mendirikan rumah sakit, dengan kata lain yayasan yang sudah mempunyai rumah sakit tidak perlu membuat badan hukum baru

			untuk rumah sakit yang dipunayainya.
3.	Perkumpulan	<ul style="list-style-type: none"> • Huruf A angka 3c Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010 • Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 • Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 tahun 2014 Tentang pengesahan badan hukum perkumpulan 	Perkumpulan mempunyai tujuan yang sama seperti yayasan, yaitu tujuan sosial atau <i>non-profit oriented</i> yang dapat disebut sebagai nirlaba. Sehingga ketentuan yang di anut yayasan dalam pendirian rumah sakit swasta sama halnya dengan perkumpulan, yaitu tidak perlu membuat badan hukum baru/khusus untuk mendirikan rumah sakit.
4.	Perseroan	<ul style="list-style-type: none"> • Huruf A angka 3c Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010 	Perseron merupakan salah satu swasta yang dapat mendirikan rumah sakit sesuai Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010
5.	Perusahaan Umum	<ul style="list-style-type: none"> • Huruf A angka 3c Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010 	Perseron merupakan salah satu swasta yang dapat mendirikan rumah sakit sesuai Peraturan Menteri Kesehatan No. 147/MENKES/Per/I/2010

Sumber : Data primer dan sekunder, Diolah April 2018

Tabel 4 menjelaskan swasta apa saja yang dapat mendirikan rumah sakit, maka dapat diketahui bahwa badan hukum swasta yang dapat mendirikan rumah sakit adalah Perseroan Terbatas, yayasan, perkumpulan, perseroan, Perusahaan Umum. Sementara koperasi dan organisasi masyarakat jika ingin mendirikan rumah sakit berada dibawah payung hukum PT untuk koperasi karena koperasi bukan merupakan badan hukum, namun koperasi dapat melaksanakan berbagai macam usaha, hal ini menjadi keuntungan sendiri bagi koperasi karena koperasi dapat mendirikan PT yang

bergerak dibidang khusus perumahsakit. Serta untuk organisasi masyarakat dapat mendirikan rumah sakit jika sudah berbadan hukum, sementara bentuk badan hukum yang memayungi ormas adalah yayasan dan perkumpulan sehingga pendirian rumah sakit mengikuti ketentuan kedua bentuk badan hukum tersebut (yayasan dan perkumpulan).

4. Interpretasi Telelogis atau Sosiologis

Interpretasi telelogis atau sosiologis akan menginterpretasi berdasarkan tujuan kemasyarakatan dari ketentuan Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS serta peraturan mendukung lainnya, setelah membahas mengenai makna swasta dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS ada baiknya mengerti mengenai tujuan kemasyarakatan apa yang ada dibalik ketentuan pasal tersebut. Berdasarkan tujuan sosialnya, lahirnya UU RS terutama Pasal 7 ayat (2) dan (4) yang mengatur mengenai pendirian rumah sakit swasta, diawali dari banyaknya dokter maupun bidan atau tenaga kesehatan lain yang membuka praktek swasta atau mengembangkan prakteknya menjadi rumah sakit, karena rumah sakit pun merupakan jenis usaha pada karya, padat teknologi dan padat modal maka kepemilikan rumah sakit sering dilakukan secara bersama sama.⁴² Muncul pula rumah sakit yang dimiliki oleh pemodal yang tidak mempunyai latar belakang kesehatan sehingga menjamur rumah sakit swasta dengan kepemilikan, orientasi serta sarana yang berbeda atau bervariasi.⁴³ Hal ini disebabkan oleh belum memadainya peraturan yang ada

⁴² Departemen Kesehatan, **Naskah Akademik RUU No. 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit (online)**, <http://www.depkes.go.id/resources/download/peraturan/Naskah%20Akademik%20RUU%20Rumah%20Sakit.pdf>, diunduh pada 27 April 2018.

⁴³ *Ibid.*

sebelumnya sehingga tidak ada system pendirian rumah sakit yang tegas atau yang mengatur kekhususan badan hukum untuk mendirikan rumah sakit, didukung dengan stigma masyarakat saat itu bahwa rumah sakit bukan lah usaha untuk mencari untung melainkan untuk tujuan sosial.

Rumah sakit swasta pada awalnya didirikan memang untuk tujuan sosial, seperti lembaga keagamaan untuk tujuan sosial, namun melihat perkembangan materialisme, semakin banyak pihak khususnya non pemerintah atau swasta yang melihat potensi menggiurkan dari rumah sakit sebagai tempat untuk mencari untung akibat hal ini umumnya literature membagi rumah sakit swasta menjadi dua yaitu rumah sakit swasta pencari laba dan yang tidak mencari laba.⁴⁴

Atas dasar dari uraian diatas lah lahirnya UU RS, agar status aturannya dapat ditingkatkan serta menyempurnakan peraturan yang ada sebelum adanya UU RS sehingga menghadirkan kepastian hukum.⁴⁵ Hal ini yang mendasarkan Pasal 7 ayat (2) dan (4) UU RS, jika dilihat dari interpretasi teologis dan sosiologis, tujuan utamanya adalah agar ada kepastian hukum dalam mendirikan rumah sakit, yang diharapkan terdapat pendiri yang jelas dan berbadan hukum agar terdapat pertanggung jawaban hukum yang jelas dalam pendirian rumah sakit.

Namun pada perkembangannya, ternyata UU RS pun belum seluruhnya mengedepankan kepentingan masyarakat, dilihat dari sejarahnya bahwa rumah sakit merupakan usaha nirlaba dari sejumlah lembaga keagamaan hal

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

ini menunjukkan bahwa rumah sakit yang dibangun oleh badan nirlaba sudah ada sejak sebelum lahirnya UU RS ini. Pada kenyataannya Pasal 7 ayat (4) tidak mendukung hal tersebut sehingga keluarlah putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 tentang penyelenggaraan rumah sakit, akibat dari badan hukum nirlaba yang merasa hak nya dirugikan dengan adanya Pasal 7 ayat (4) tersebut, hal ini menjadi terdapat perubahan makna dalam Pasal 7 ayat (4) UU RS karena putusan MK tersebut yang menyatakan bahwa pasal 7 ayat (4) bertentangan dengan UUDNRI. Lahirnya putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 sendiri menurut interpretasi teologis atau sosiologis didasari karena tujuan masyarakat sendiri khususnya badan hukum nirlaba yang mempunyai tujuan sosial dan badan hukum tersebut tidak hanya bergerak di kegiatan usaha perumahsakit, namun juga dibidang yang lain seperti keagamaan, dan pendidikan. Hal ini menyebabkan badan hukum nirlaba merasa dihalang-halangi usahanya dalam mendirikan rumah sakit karena harus adanya kekhususan badan hukum, sementara badan hukum nirlaba banyak yang sudah mempunyai rumah sakit sebelum UU RS di bentuk. Hal tersebut sudah diakui negara dari uraian latar belakang Naskah Akademik sendiri, yaitu menyatakan bahwa rumah sakit swasta pada awalnya didirikan untuk tujuan sosial bukan untuk tujuan mendapatkan keuntungan namun karena tuntutan kemajuan perkembangan jaman menyebabkan rumah sakit swasta dalam tujuannya tidak hanya untuk kegiatan sosial atau nirlaba namun juga sudah sebagai lahan untuk mencari untuk bagi pihak swasta terutama badan hukum.

Serta alasan diperlukannya suatu pengaturan tentang rumah sakit merupakan suatu mata rantai dalam pelayanan kesehatan di Indonesia yang mempunyai fungsi utama memberikan layanan kuratif dan rehabilitative yang dilaksanakan secara komprehensif dengan pelayanan preventif dan promotive. Dari uraian sebelumnya, dapat diketahui bahwa rumah sakit baik swasta maupun pemerintah mempunyai regulasi yang sangat minim sebelum adanya UU RS, sehingga adanya UU RS ini khususnya pasal 7 ayat (4) mengenai pentingnya rumah sakit swasta harus berkegiatan khusus dibidang perumahsakitian adalah agar rumah sakit melakukan penjagaan mutu dengan memiliki standar pelayanan rumah sakit, standar pelayanan kedokteran, standar prosedur yang jelas dan akuntabel, mengembangkan *risk management* mengembangkan mekanisme penegakan etika dan melakukan medical audit. Hal yang melatarbelakangi ini adalah sebelum adanya UU RS, banyak rumah sakit yang menjadi unit usaha atau unit divisi dari suatu badan usaha yang bukan berkegiatan khusus di bidang perumahsakitian. Sebagai contohnya yaitu PT. Pertamina yang mempunyai rumah sakit RS. Pertamina, dapat diketahui Pertamina bukan merupakan badan usaha khusus di dalam bidang perumahsakitian, serta RS.Pertamina merupakan unit usaha dari PT.Pertamina itu sendiri yang menyebabkan jika terjadinya kerugian atau bahkan sampai pembubaran perusahaan, kegiatan usaha dibidang rumah sakit ikut juga melaksanakan pembubaran sehingga hal ini dirasakan perlunya rumah sakit swasta yang berkegiatan khusus dibidang rumah sakit untuk menghindari hal-hal tersebut.

B. Akibat Hukum Pendirian Rumah Sakit Swasta Oleh Badan Hukum Yang Tidak Bersifat Nirlaba Dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit.

Dari penjelasan sebelumnya, setelah menginterpretasi makna swasta terdapat permasalahan yang dihadapi oleh badan hukum non nirlaba yaitu PT, perseroan dan perusahaan umum karena ketiga bentuk badan usaha ini harus berkegiatan khusus di bidang perumahsakitian, tidak seperti badan hukum nirlaba yaitu yayasan dan perkumpulan tidak memerlukan status badan hukum yang berkegiatan khusus dibidang perumahsakitian sehingga tidak diperlukannya pembuatan badan hukum baru yang berkegiatan khusus dibidang perumahsakitian lain halnya dengan ketiga badan hukum non-nirlaba tersebut yaitu mempunyai arti harus adanya pemisahan badan hukum yang berkegiatan khusus hanya dibidang perumahsakitian, jika sebelumnya rumah sakit yang didirikan tidak didirikan oleh badan hukum yang hanya bergerak dibidang perumahsakitian. Hal ini didorong oleh alasan kedudukan ketiga badan hukum tersebut menurut UU RS, masalah eksistensi rumah sakit yang merupakan unit usaha dari sebuah badan hukum yang bergerak bukan di bidang perumahsakitian menyebabkan bergantungnya rumah sakit tersebut terhadap segala kebijakan yang dikeluarkan oleh kegiatan usaha utama seperti yang sudah dijelaskan dalam uraian sebelumnya dan latar belakang. Hal ini dirasa rumah sakit dengan status tersebut tidak mandiri dalam mengambil kebijakan-kebijakan dalam kegiatan usahanya karena harus selalu mengikuti kegiatan usaha utama atau bergantung pada kegiatan usaha utama, walaupun kebijakan

tersebut untuk kemajuan rumah sakit, namun tidak jarang juga kebijakan tersebut dapat merugikan rumah sakit tersebut. Sebagai contoh, kebijakan yang merugikan atau membawa dampak yang buruk atas keberlangsungan usaha rumah sakit adalah penutupan secara sepihak oleh kegiatan usaha sebuah perusahaan yang mempunyai unit usaha rumah sakit yaitu yang dialami oleh Rumah Sakit Tembakau Deli milik PT. Perkebunan Nusantara II.⁴⁶ Hal ini didasari karena manajemen dari pihak PTPN II memutuskan untuk menutup Rumah Sakit Tembakau Deli dan sejak 1 Maret 2012 RS Tembakau Deli milik PTPN II sudah tidak beroperasi, penutupan sepihak ini tentunya merugikan bagi karyawan dan pensiunan PTPN II yang daerah rujukan rumah sakitnya adalah rumah sakit tersebut.⁴⁷ Hal ini menyebabkan kedudukan rumah sakit berbentuk unit usaha tidak sesuai dengan amanat UU RS, karena rumah sakit tersebut bersifat mendukung kegiatan usaha utama dan bukan kegiatan utama perusahaan yang bergerak hanya dibidang perumahsakitian.

1. Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Nirlaba dan Tidak Nirlaba

1.1 Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Nirlaba

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat diketahui bahwa rumah sakit swasta ada yang nirlaba dan juga yang non nirlaba. Untuk rumah sakit swasta nirlaba dapat berbentuk yayasan dan perkumpulan, sedangkan untuk rumah sakit swasta yang tidak nirlaba dapat berbentuk PT, persero dan perusahaan umum. Bagi rumah sakit swasta nirlaba menurut Pasal 5 ayat (2) terdapat

⁴⁶ Arifin Al Alamudi, "Rumah Sakit Ditutup, Pensiunan PTPN II Unjuk Rasa" (online), <http://www.tribunnews.com/2012/03/11/rumah-sakit-ditutup-pensiunan-ptpn-ii-unjuk-rasa>, diunduh 1 April 2018.

⁴⁷ *Ibid.*

pengecualian tidak perlu berbentuk badan hukum yang berkegiatannya hanya dibidang perumahsakitan saja hal ini menyebabkan rumah sakit swasta yang dikelola oleh badan hukum nirlaba seperti perkumpulan dan yayasan tidak perlu membentuk badan hukum baru yang berkegiatannya hanya dibidang kesehatan, hal ini jelas sangat menguntungkan perkumpulan dan yayasan itu sendiri karena dapat diketahui dari penjelasan bab sebelumnya yayasan dan perkumpulan merupakan badan hukum yang mempunyai tujuan sosial serta dapat mendirikan kegiatan usaha untuk menunjang tujuannya tersebut sehingga pada prakteknya yang ditemui dalam persyarikatan Muhammadiyah rumah sakit bukan lah kegiatan usaha utama khusus perikatan tersebut, melainkan merupakan kegiatan usaha pendukung dan persyarikatan Muhammadiyah mempunyai kegiatan usaha lain diluar rumah sakit. Sehingga rumah sakit yang sudah ada dan dimiliki oleh badan nirlaba seperti yayasan dan perkumpulan tidak usah mendirikan badan hukum baru yang berkegiatan di bidang perumahsakitan saja.

1.2 Akibat Hukum Bagi Badan Hukum Tidak Nirlaba

Sedangkan untuk badan hukum tidak nirlaba seperti PT, persero dan perum yang mempunyai rumah sakit berupa unit unit usaha dari suatu kegiatan usaha utama bukan di bidang perumahsakitan sesuai Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan No.56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit tidak lagi sesuai dengan peraturan yang ada, dan perlu adanya pemisahan usaha. Hal ini dikarenakan Pasal 5 ayat (1) dan (2) Permenkes No.56 tahun 2014 mengamanatkan sebagai berikut :

- (1) *“Rumah Sakit yang didirikan oleh swasta harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian.*
- (2) *Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Rumah Sakit public yang diselenggarakan oleh badan hukum yang bersifat nirlaba.*

Atas dasar pasal tersebut, yaitu rumah sakit yang didirikan swasta harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumahsakitian maka rumah sakit berupa unit usaha dari PT, persero maupun perum harus melakukan pemisahan usaha dari kegiatan usaha utama yang bukan bergerak dibidang perumahsakitian agar taat terhadap peraturan tersebut. Namun dengan kenyataan yang ada, yaitu pada kenyataannya banyak rumah sakit yang merupakan sebuah unit usaha baik undang-undang atau bahkan Peraturan Menteri Kesehatan No.56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit tidak menguraikan atau menjelaskan bagaimana dengan nasib rumah sakit yang berstatus sebagai unit usaha tersebut. Peraturan yang ada seolah tidak mau ambil pusing dan mengabaikan kenyataan yang ada bahwa terdapat rumah sakit yang berbentuk unit usaha yang telah didirikan dari sebelum lahirnya undang-undang atau peraturan tersebut namun karena ada peraturan baru yang menyatakan bahwa rumah sakit swasta harus berbentuk badan hukum yang hanya berkegiatan dibidang hukum perumahsakitian menimbulkan persoalan baru mengenai bagaimana selanjutnya solusi dari rumah sakit yang merupakan unit usaha, karena undang-undang hanya menjelaskan bahwa jika rumah sakit tidak memenuhi persyaratan yang ada mengenai izin pendirian maupun operasional dapat dikenakan sanksi pidana mulai dari

denda hingga pencabutan izin usaha serta pencabutan status badan hukum tanpa ada solusi yang konkrit.⁴⁸

2. Permasalahan Hukum Akibat Rumah Sakit yang Tidak Berbadan Hukum Nirlaba

Dari uraian sebelumnya dapat diketahui bahwa terdapat sebuah kekosongan hukum mengenai pemisahan rumah sakit yang berbentuk unit usaha akibat dari Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan No.56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit yang mengharuskan sebuah rumah sakit swasta non nirlaba berkegiatan hanya dibidang perumahsakit. Karena dalam tatanan peraturan UU RS serta peraturan pendukung lainnya tidak memuat solusi konkrit bagaimana cara pemisahan yang baik dilakukan mengenai permasalahan yang ada, maka demi tercapainya rumah sakit swasta yang sesuai dengan undang-undang serta peraturan yang berlaku, rumah sakit swasta yang tidak berkegiatan khusus hanya dibidang perumahsakit saja yang bukan merupakan badan hukum nirlaba yaitu PT, persero dan perusahaan umum harus melakukan sebuah pemisahan usaha, berupa pemisahan tidak murni atau *spin off*. Pemisahan tidak murni merupakan pemisahan yang tepat untuk memisahkan sebuah rumah sakit yang berbentuk unit usaha dari perusahaan induknya karena pemisahan tidak murni memiliki tujuan agar rumah sakit berbentuk unit usaha bisa dapat mengelola kegiatan/operasionalnya sendiri dengan membentuk usaha yang berdiri sendiri dengan *business-core* nya

⁴⁸ Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit, Pasal 25, Pasal 62 dan Pasal 63.

yang berupa hanya bergerak dibidang perumahsakitan.⁴⁹ Hal ini didukung dengan keterangan Pasal 135 ayat (2) dan (3) UU PT, yaitu :

- (1) *“Pemisahan dapat dilakukan dengan cara :*
 - a. *Pemisahan murni; atau*
 - b. *Pemisahan tidak murni.*
- (2) *Pemisahan murni sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mengakibatkan seluruh aktiva dan pasiva Perseroan beralih karena hukum kepada 2 (dua) Perseroan lain atau lebih yang menerima peralihan dan Perseroan yang melakukan Pemisahan tersebut berakhir karena hukum*
- (3) *Pemisahan tidak murni sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b mengakibatkan sebagian aktiva dan pasiva Perseroan beralih karena hukum kepada 1 (satu) Perseroan lain atau lebih yang menerima peralihan, dan Perseroan yang melakukan Pemisahan tersebut tetap ada.*

Dari uraian pasal berikut pemisahan tidak murni juga dirasa tepat karena pemisahan murni mengakibatkan sebagian aktiva dan pasiva beralih karena hukum kepada perseroan yang lain dalam kasus ini dengan rumah sakit yang dipisahkan dengan perusahaan utama namun tidak menghapus perseroan atau perusahaan utama tersebut, tidak seperti pemisahan murni yang menyebabkan perseroan yang melakukan pemisahan dapat berakhir karena hukum. Dengan melakukan jenis pemisahan tidak murni ini, rumah sakit yang merupakan unit usaha dari suatu PT, perseroan maupun perum dapat menjadi usaha mandiri atau tersendiri yang dikelola oleh PT yang berkegiatan hanya dibidang perumahsakitan baru dengan bentuk yang terpisah dari usaha utama PT, perseroan maupun perum yang tidak berkegiatan dibidang perumahsakitan, sehingga rumah sakit berbentuk unit usaha tersebut tidak melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (4) UU RS dan

⁴⁹ Suparto Adikoesoemo, *op.cit*, hlm. 83.

Pasal 5 ayat (1) dan (2) Permenkes No. 56 Tahun 2014 sehingga dapat berakhir karena hukum. Pemisahan tidak murni ini mempunyai tujuan untuk memotong kegiatan usaha atau merampingkan perusahaan perusahaannya, biasanya perusahaan besar berbentuk PT termasuk BUMN melakukan pemisahan terhadap beberapa usaha yang dimilikinya menjadi sebuah anak-anak perusahaan dalam bentuk PT agar anak-anak perusahaan tersebut dapat lebih mandiri sehingga tidak membebani perusahaan induk.⁵⁰ Sehingga, pemisahan tidak murni merupakan cara yang dapat dilakukan agar rumah sakit tidak melanggar ketentuan peraturan yang ada khususnya Pasal 7 ayat (4) UU RS dan Pasal 5 ayat (1) dan (2) Permenkes No. 56 Tahun 2014.

3. Proses Hukum Pemisahan Rumah Sakit Berbentuk Unit Usaha

Dari penjelasan sebelumnya dapat diketahui bahwa terdapat tiga bentuk rumah sakit swasta yang non nirlaba yaitu PT, Persero dan Perusahaan Umum. Dalam pembahasan kali ini, peneliti akan membahas proses pemisahan ketiga bentuk rumah sakit swasta tersebut dimulai dari PT kemudian Persero dan Perusahaan Umum.

3.1 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada PT

Proses pemisahan rumah sakit yang berbentuk unit usaha dalam suatu PT, dilakukanlah sebuah pemisahan tidak murni atau *spin-off* sesuai dengan UU PT. Pemisahan sendiri menurut UU PT merupakan pemisahan usaha yang dilakukan oleh perseroan yang menyebabkan aktiva dan pasiva perseroan beralih kepada satu perseroan atau lebih.⁵¹ Dalam melakukan

⁵⁰ Iswi Hariyani, R. Serfiantono dan Cita Yutsia, **Merger, Konsolidasi, Akuisisi & Pemisahan Perusahaan, Cet.1**, Visimedia, Jakarta, 2011, hlm. 8.

⁵¹ Indonesia, Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007, Pasal 1 angka 12

pemisahan usaha direksi perseroan wajib mendapatkan keputusan dari RUPS, dimana dalam menyetujui hal tersebut keputusan RUPS yang sah adalah jika disetujui paling sedikit $\frac{3}{4}$ dari jumlah suara yang dikeluarkan.⁵² Setelah itu rancangan pemisahan yang sudah disetujui oleh RUPS dituangkan kedalam akta pemisahan yang dibuat di hadapan notaris dan harus dalam Bahasa Indonesia,⁵³ setelah itu direksi melaporkan mengenai perubahan anggaran dasar kepada menteri hukum dan HAM⁵⁴ dengan melampirkan akta pemisahan kemudian mendaftarkan perusahaan dalam Daftar Perusahaan serta mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara RI setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM.⁵⁵ Atau dengan kata lain caranya adalah sebagai berikut :

1. Bagi direksi PT harus mendapatkan persetujuan berdasarkan keputusan RUPS atau Rapat Umum Pemegang Saham.⁵⁶
2. Baik direksi Persero maupun PT harus membuat rancangan pemisahan yang akan dijadikan sebagai bahan untuk menyusun rancangan pemisahan.
3. Selanjutnya rancangan tersebut dimintakan persetujuan kepada dewan komisaris yang nantinya akan disetujui dalam RUPS dan akan dimuat dalam akta pemisahan yang dibuat di hadapan notaris.

⁵² *Ibid*, Pasal 127 ayat (1).

⁵³ *Ibid.*, Pasal 128 ayat (1).

⁵⁴ *Ibid.*, Pasal 21 ayat ayat (1).

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal Pasal 29, Pasal 30.

4. Setelah itu direksi persero maupun PT membuat ringkasan rancangan pemisahan dalam satu surat kabar yang nantinya akan diumumkan kepada karyawan persero dan PT.
5. Direksi PT dan persero melapor kepada Menteri Hukum dan HAM mengenai perumahan anggaran dasar dengan menyertakan akta pemisahan serta akta perubahan Anggaran Dasar.
6. Mendaftarkan dalam Daftar Perusahaan
7. Mendapatkan persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM.
8. Mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.

3.2 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada Persero

Sedangkan untuk persero, tata cara pemisahan untuk rumah sakit berbentuk unit usaha mengikuti atau sama dengan tata cara pemisahan yang ada pada PT sebagaimana dengan cara yang sudah dijelaskan sebelumnya. Hal ini didasari karena persero merupakan BUMN yang berbentuk perseroan terbatas serta mengutip dari Pasal 11 UU BUMN yaitu:

“ Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas ”

Pasal tersebut mengikuti UU PT tahun 1995 karena UU BUMN dikeluarkan pada tahun 2003 sedangkan UU PT yang baru dikeluarkan pada tahun 2007, namun tetap saja hal ini tidak merubah ketentuan yang menjadi dasar bahwa persero mengikuti prinsip prinsip perseroan terbatas atau PT. Namun, jika dalam PT yang menyetujui mengenai pemisahan adalah RUPS atas pengajuan pemisahan yang diajukan oleh direksi, kalau untuk persero

menteri bertindak selaku RUPS jika seluruh saham persero dimiliki oleh negara sedangkan jika tidak menteri bertindak selaku pemegang saham.⁵⁷

3.3 Pemisahan Rumah Sakit berbentuk Unit Usaha Pada Perusahaan Umum

Dan yang terakhir untuk perum, walaupun pemisahaan nya belum diatur dalam bentuk peraturan pemerintah dan peraturan menteri keuangan tetap dapat dilakukan seperti persero berdasarkan UU PT, perum dalam dipisahkan menjadi dua atau lebih perum asalkan disetujui oleh pemerintah selaku pemilik tunggal.⁵⁸ Jika dalam PT yang menyetujui pemisahan adalah RUPS dan Persero dapat berupa RUPS dan Menteri selaku RUPS, lain halnya dengan perum dimana akta pemisahan harus disetujui Menteri selaku RUPS yang dibuat dalam bentuk akta notaris untuk selanjutnya digunakan sebagai dasar pembuatan akta pendirian perum hasil pemisahan.⁵⁹ Direksi perum yang melakukan pemisahan juga wajib mengajukan permohonan pengesahan akta pendirian perum hasil pemisahan kepada Menteri Hukum dan HAM serta mendaftarkannya dalam daftar perusahaan setelah disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM untuk selanjutnya diumumkan dalam tambahan berita negara republik Indonesia.⁶⁰

⁵⁷ Indonesia, Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 14.

⁵⁸ Iswi Hariyanim SH, MH, Ir, R, Serfianto, D.P dan Cita Yustisia S., SH, *loc.cit, hlm.* 337

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

Serta pemisahan perum maupun persero harus didasari dengan peraturan pemerintah.⁶¹



⁶¹ *Ibid.*

BAB V

PENUTUP

1. KESIMPULAN

1. Berdasarkan pembahasan atas perumusan masalah yang diangkat oleh peneliti dalam penelitian hukum ini, yaitu terdapat kekaburan hukum mengenai makna swasta yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) dan (4) Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit peneliti dapat menyimpulkan bahwa swasta yang dapat mendirikan rumah sakit sesuai interpretasi gramatikal, sistematis dan teleologis adalah badan hukum bukan milik pemerintah antara lain Perseroan Terbatas, Yayasan, Perkumpulan, Perseroan dan Perusahaan Umum sedangkan untuk koperasi dapat mendirikan melalui pembuatan PT dan organisasi masyarakat dapat mendaftar sebagai badan hukum terlebih dahulu lalu pendirian rumah sakit mengikuti ketentuan yayasan atau perkumpulan. Serta badan hukum nirlaba seperti yayasan dan perkumpulan mendapatkan kekhususan akibat putusan MK No. 38/PUU-XI/2013 yang mempengaruhi Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 56 Tahun 2014 sehingga badan hukum nirlaba yang mendirikan rumah sakit tidak perlu berbadan hukum hanya di bidang perumahsakitan, sementara untuk Perseroan Terbatas, Perseroan dan Perusahaan Umum yang merupakan badan hukum harus berkegiatan khusus yang hanya bergerak di bidang perumahsakitan saja.
2. Sedangkan untuk akibat hukum dari pendirian rumah sakit swasta oleh badan hukum yang tidak bersifat nirlaba berdasarkan Pasal 5 ayat (1)

dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2014 Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, yaitu seperti Perseroan Terbatas, Perseroan dan Perusahaan Umum yang mengharuskan rumah sakit swasta hanya bergerak di bidang perumahsakitian mendapati suatu kekosongan hukum yaitu proses maupun cara bagi rumah sakit swasta sebagai unit usaha dari sebuah perusahaan yang kegiatan utama usahanya tidak bergerak hanya dibidang perumahsakitian untuk melakukan pemisahan unit usaha atas tuntutan peraturan menteri maupun undang-undang sehingga tidak mendapatkan sanksi pidana berupa denda hingga pencabutan badan hukum dengan cara rumah sakit berbentuk unit usaha dari PT, Persero dan Perum harus melakukan pemisahan tidak murni atau *spin-off* dari perusahaan utama agar tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2. SARAN

1. Bagi Pemerintah

Disarankan sebaiknya Pemerintah dapat menciptakan kepastian hukum yang dituangkan dalam undang-undang maupun peraturan pendukung terkait kriteria maupun badan hukum privat yang dapat mendirikan rumah sakit swasta agar terdapat pembatasan tanggung jawab yang konkrit serta solusi bagi rumah sakit swasta yang telah didirikan namun tidak memenuhi ketentuan per undang-undangan sehingga tidak berdampak pada kekaburan serta kekosongan hukum;

2. Bagi Pelaku Usaha Rumah Sakit

Sebagai subjek utama dalam mendirikan rumah sakit, disarankan untuk selalu mematuhi serta memahami per undang-undangan dan peraturan terkait dalam mendirikan rumah sakit swasta agar tidak mendapatkan suatu sanksi administrative maupun pidana;

3. Bagi Masyarakat

Masyarakat disarankan untuk bersikap kritis dan proaktif dalam menanggapi peraturan yang ada khususnya mengenai pendirian rumah sakit oleh swasta agar hak dan kepentingan serta kewajiban masyarakat selaku pihak *non-government* tidak terabaikan;



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Aziz Hakim, 2011, **Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia**, Penerbit Pustaka Pelajar 2011, Celeban Timur (Yogyakarta).
- Abdul Muis, 1991, **Yayasan Sebagai Wadah Kegiatan Masyarakat**, Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Abdul Rachmad Budiono, 2005, **Pengantar Ilmu Hukum**, Bayu Media Publishing, Malang.
- Achmad Ali, 2002, **Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)**, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Aditama Tjandra Yoga, 2007, **Manajemen Rumah Sakit**, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2000, **Perseroan Terbatas**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Amirrudin dan Zainal Asikin, 2004, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Azrul Azwar, 1996, **Pengantar Administrasi Kesehatan, Ed. 3**, Binaruoa Aksara, Jakarta.
- Boy S. Sabarguna dan Henny Listiani, 2004, **Organisasi dan Manajemen Rumah Sakit**, cet. 2, Konsorsium Rumah Sakit Jateng-DIY, Yogyakarta.
- Bruggink, 1996, **Refleksi Tentang Hukum**, diterjemahkan B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Bryan A. Garner, 2004, ed., **Black's Law Dictionary Eighth Edition**, L Thomson West, Dallas.
- Celina Tri Siwi Kritiyanti, 2008, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Chidir Ali, 1987, **Badan Hukum**, PT. Alumni, Bandung.
- Donal. J. Griffin, 2011, **Hospitals: What They Are and How They Work. Ed. 4**. Jones and Bartlett Learning, Canada.
- DR. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H, 2012, **Hukum Dagang**, Andi, Yogyakarta.
- Fuady Munir, 2005, **Perbuatan melawan hukum : pendekatan kontemporer**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- H.M.N. Purwosutjipto, 1981, **Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Jilid I**, Djambatan, Jakarta.

- Henry Hansmann dan Reinier Kraakman.2004, *“What is Corporate Law.” Yale Law School Center For Law, Economics and Public Policy Research Paper No. 300.*
- Herman Hidayat, 2012, **Fungsi Dewan Komisaris BUMN (berdasarkan UU BUMN dan UU PT)**, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Jakarta.
- I Donald Snook, 1992, Jr, *Hospital: What They Are and How They Work, ed.2*, Aspen Publishers, Maryland.
- I.P.M Ranuhandoko, 2003, **Terminologi Hukum Inggris-Indonesia**, Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, Jakarta.
- Ishaq, 2009, **Dasar-dasar Ilmu Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Iswi Hariyani, R. Serfiantono dan Cita Yutsia, 2011, **Merger, Konsolidasi, Akuisisi & Pemisahan Perusahaan, Cet.1**, Visimedia, Jakarta.
- Jimly Asshidique, 2006, **Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi** (Cetakan Ke-2), Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta.
- Johanes Ibrahim, 2006, **Hukum Organisasi Perusahaan – pola kemitraan dan badan hukum**, Reflika Aditama, Bandung.
- Khairunnisa, 2008, **Kedudukan, Peran dan Tanggung Jawab Hukum Direksi**, Pasca Sarjana, Medan.
- Laksono Trisantoro, 2009, **Memahami Penggungaan Ilmu Ekonomi dalam Manajemen Rumah Sakit**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- M. Laica Marzuki, 2005, **Berjalan-Jalan di Ranah Hukum**, Konstitusi Press, Jakarta.
- M. Natzir Said, 1987, **Hukum Perusahaan di Indonesia, Jilid I**, Alumni, Bandung.
- M.Sofyan Lubis dan M,Harry 2008, **Konsumen dan Pasien**, Liberty, Yogyakarta.
- Machfud Aziz, 2010, **Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peratuan Perundang-Undangan Indonesia**, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Mulhadi, 2010, **Hukum Perusahaan Bentuk-Bentuk Badan Usaha di Indonesia**, Ghalia, Bogor.
- Munir Fuady, 2003, **Perseroan Terbatas Paradigma Baru**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Neni Sri Imaniyati, 2009, **Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi, Graha Ilmu**, Yogyakarta.
- Ns. Ta’adi, S.Kep, 2009, **Hukum Kesehatan Pengantar Menuju Perawat Profesional**, Buku Kedokteran EGCM Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2011, **Penelitian Hukum**, Kencana, Jakarta.
- R. Ali Rido, 2001, **Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum (Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf)**, PT. Alumni, Bandung.

- Rachmat Soemitro, 1993, **Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf**, PT. Eresco, Bandung.
- Rianto Adi, 2005, **Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum**, Granit, Jakarta.
- Richard Button Simatupang, 2003, **Aspek Hukum Bisnis (Edisi Revisi)**, Rineka Cipta, Jakarta.
- Riduan Syahrani, 1985, **Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata**, Alumni, Bandung.
- Rudhi Prasetya, 1995, **Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rudhi Prasetya, 2011, **Teori dan Praktik Perseroan Terbatas, cet. 1**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Salim HS, 2008, **Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW) (Cetakan Ke-5)**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, **Ilmu Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soedarmono Soejitno, Ali Alkatiri dan Emil Ibrahim, 2000, **Reformasi Perumahasakitan Indonesia**, Bagian Penyusunan Program dan Laporan Ditjen Pelayanan Medik Depkes RI-WHO, Jakarta.
- Soedjono DirDOSISWORO, 2003, **Pengantar Ilmu Hukum**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, **Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sudarsono, 1995, **Pengantar Ilmu Hukum**, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993, **Bab – Bab Tentang Penemuan Hukum**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sudikno Mertokusumo, 1996, **Mengenal Hukum; Suatu Pengantar**, Liberty, Yogyakarta.
- Sulastomo, 2007, **Manajemen Kesehatan, Cet. 3**, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sulastomo, 2007, **Manajemen Kesehatan. Cet. 3**, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Suparto Adikoesmo, 2003, **Manajemen Rumah Sakit. Cet. 5**. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Titik Triwulan Tutik, 2008, **Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional**, Prenda Media Group, Jakarta.
- Tjandra Yoga Aditama, 2006, **Manajemen Administrasi Rumah Sakit**, ed. 2, cet. 3, UI Press, Jakarta.
- Triana Ohoiwutun, 2003, **Profesi Dokter**, Dioma, Malang.
- Yusuf Shofie, 2003, **Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya, cet. 2**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Zainuddin Ali, 2011, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta.

JURNAL

Alexander, Jeffrey dan Laura L. Morlock. **Multi-Institutional Arrangements: Relationships Between Governing Boards and Hospital Chief Executive Officers.** *Health Service Research* 19:6. (Februari 1985, Part I).

Fajar Widodo, **Analisis Yuridis Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah**, *Jurnal Hukum* Volume 30, No. 3, Desember 2015.

Johnny Ibrahim, **Eksistensi Badan Hukum di Indonesia Sebagai Wadah Dalam Menunjang Kehidupan Manusia**, *Law Review Volume XI* No. 1, Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya, 2011.

Laksono Trisnantoro, **Ideologi Apa yang Dianut oleh Kebijakan Kesehatan di Indonesia?** *Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan* No.4, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2010.

Mahkamah Konstitusi, **Jurnal Konstitusi**, Volume 7 Nomor 5, Jakarta, 2010.

Muhibbuthabary, **Dinamika dan Implementasi Hukum Organisasi Perusahaan dalam Sistem Hukum Indonesia**, *Fakultas Syari'ah dan Hukum* Vol. 17 No. 3, UIN Ar-Raniry Aceh, Aceh, 2015.

Ridwan Khairandy, **Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum.** *Jurnal hukum Bisnis* No. 3 Volume 26. Jakarta, 2007.

Steven Suprantio, **Daya Ikat Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang "Testimonium De Auditu" Dalam Peradilan Pidana**, *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 1 April 2014, Magister Hukum Bisnis Universitas Katolik Parahyangan.

Y. Sogar Simamora, **Karakteristik, Pengelolaan Dan Pemeriksaan Badan Hukum Yayasan di Indonesia**, *Jurnal Rechts Vinding* Volume 1 Nomor 2, Media Pembinaan Hukum Nasional, Fakultas Hukum Airlangga, Surabaya, 2012.

SKRIPSI DAN TESIS

Kartika Putri, **Tinjauan Hukum Terhadap Rumah Sakit Berbentuk Unit Usaha PT PERSERO Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Rumah Sakit**, Skripsi FH UI, Depok, 2012.

Ni'matullah, **Pola Hubungan Kerja Dokter Spesialis dengan Rumah Sakit Swasta di Beberapa Rumah Sakit Swasta Di Wilayah Jawa Barat dan Jakarta.** Tesis Magister Administrasi Rumah Sakit Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, Depok, 1997.

KAMUS

Daryanto, 1997, **Kamus Bahasa Indonesia Lengkap**, Apollo, Surabaya.

Hasan Alwi, 2000, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014, Tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 147/MENKES/PER/1/2010 Tentang Perizinan Rumah Sakit.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor; 772/MENKES/SK/VI/2002 Tentang Pedoman Peraturan Internal Rumah Sakit (Hospital By Laws).

Penjelasan Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.

Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-03.AH.01.07 Tahun 2009.

INTERNET

Abat Elias, **Koperasi dan Perseroan Terbatas**, <http://majalahukm.com/koperasi-dan-perseroan-terbatas/>, di unduh pada 20 Februari 2018.

Ali Yustono, **RS Sri Pamela Komit Sukseskan Akreditasi 2012**, http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2012/04/12/90793/rs_sri_pamela_komit_sukseskan_akreditasi_2012, diunduh 20 November 2017.

AM Vianey Norpatiwi, **Aspek Value added Rumah Sakit Sebagai Badan Layanan Umum**, <http://www.stieykpn.ac.id/images/artikel/Aspek%20Value%20Added%20Rumah%20Sakit.pdf>, diunduh 20 November 2017.

Anonymous, **Tinjauan Umum Rumah Sakit** (online), Universitas Sumatera Utara, <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/22050/Chapter%20II.pdf?sequence=4&isAllowed=y>, di akses 10 Februari 2018.

ASH, **Perkumpulan Rumah Sakit Nirlaba Tak Perlu Izin Khusus**, Hukum Online, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt537ead44383b6/perkumpulan-rumah-sakit-nirlaba-tak-perlu-izin-khusus>, diakses pada 8 Oktober 2017.

Badan Usaha Milik Negara, **Instansi BUMN (online)**, http://indonesia.go.id/?page_id=9116, diakses 10 Februari 2018.

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, **Kamus Besar Bahasa Indonesia (online)**, Kemdikbud, www.kbbi.web.id, di akses pada 14 April 2018.

Dr. Yetty Komalasari Dewi, S.H., M.LI, **Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Tentang Yayasan, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan HAM RI**, http://www.bphn.go.id/data/documents/ae_yayasan.pdf, di unduh pada 25 Februari 2018.

Endra Murti Sagoro, **Materi Bisnis Pengantar**, [http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+\(Bentuk+Badan+Usaha\).pdf](http://staffnew.uny.ac.id/upload/198504092010121005/pendidikan/Materi+Bisnis+(Bentuk+Badan+Usaha).pdf), di unduh 10 Februari 2018.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, **Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perkumpulan (online)**, bphn.go.id, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2016, diunduh pada 16 April 2018.

Mahkamah Konstitusi, **Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 38/PUU-XI/2013 Tentang Penyelenggaraan Rumah Sakit (online)**, http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/resume/resume_Perkara%20No%2038.pdf, di unduh pada 17 April 2018.

Muhammad Sarwani, **REGULASI PERKOPERASIAN: Koperasi Diimbau Lakukan Diversifikasi Usaha**, <http://kabar24.bisnis.com/read/20120921/186/96814/regulasi->

perkoperasian-koperasi-diimbau-lakukan-diversifikasi-usaha, di unduh pada 20 Februari 2018.

Muhammadiyah, **Penjelasan Muhammadiyah Sebagai Badan Hukum**, <http://www.muhammadiyah.or.id/muhfile/download/PENJELASAN%20MUHAMMADIYAH%20SEBAGAI%20BADAN%20HUKUM%20-2016-.pdf>, di unduh pada 17 April 2018.

PERTAMEDIKA (1), **Jaringan layanan kesehatan swasta berpengalaman dan tersebar di Indonesia**. <http://www.pertamedika.co.id/index.asp?p=tentang-kami&lang=indo>, diunduh 20 November 2017.

Pimpinan Pusat Muhammadiyah, **PP Muhammadiyah Gugat UU Rumah Sakit Ke MK Karena Rugikan RS Muhammadiyah (online)**, <http://www.umm.ac.id/id/muhammadiyah/2573.html>, di akses pada 17 April 2018.

Rumah Sakit PELNI, **Profil Rumah Sakit PELNI**, http://www.rspelni.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=76&Itemid=141, diunduh 20 November 2017.

Ruslan Burhani, **MK kabulkan gugatan Muhammadiyah terkait rumah sakit**, Antara News, <http://www.antarane.ws.com/berita/435514/mk-kabulkan-gugatan-muhammadiyah-terkait-rumah-sakit>, diakses pada 8 Oktober 2017.

Yusti Nurul Agustin, **Kelola Rumah Sakit, Organisasi Nirlaba Tidak Harus Berbentuk Badan Hukum Khusus Rumah Sakit**, Mahkamah Konstitusi RI, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9908#.WdqVS2WO4b0>, diakses pada 9 Oktober 2017.