# BAB II

# TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN HUKUM, YAYASAN, DAN RUMAH SAKIT

## A. Tinjauan Umum tentang Badan Hukum

Suatu badan dikatakan mempunyai atribut sebagai badan hukum apabila Undang-Undang menetapkan atau menyatakan demikian. Ada beberapa syarat agar suatu badan usaha atau perkumpulan dapat disebut sebagai badan hukum terkait dengan sumber hukum khususnya sumber hukum formal, yaitu[89] :

1. Syarat berdasarkan ketentuan perUndang-Undangan
2. Syarat berdasar pada hukum kebiasaan dan yurisprudensi
3. Syarat berdasar pada pandangan doktrin

Syarat berdasarkan ketentuan perUndang-Undangan yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 1653 KUHPerdata terdapat 2 (dua) cara yaitu[90] :

1. Dinyatakan dengan tegas bahwa suatu organisasi adalah merupakan badan hukum
2. Tidak dinyatakan secara tegas tetapi dengan peraturan sedemikian rupa bahwa badan itu adalah badan hukum. oleh karena itu, dengan peraturan dapat ditarik kesimpulan bahwa badan itu adalah badan hukum.

[89] Ahmad Probo Sulistiyo, *op cit*, hlm 26

[90] Anwar Borahima, Kedudukan Yayasan di Indonesia : Eksistensi, Tujuan, dan Tanggung Jawab Yayasan, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 23.

Berdasarkan Pasal 1653 KUHPerdata tersebut semua perkumpulan swasta dianggap sebagai badan hukum dan untuk itu diperlukan pengesahan akta dengan meninjau tujuan dan aturan-aturan lainnya dari perkumpulan tersebut. Pengesahan merupakan syarat formal yang harus dipenuhi oleh perkumpulan yang berbadan hukum. Jadi pengesahan pemerintah mutlak diperlukan untuk mendirikan suatu badan hukum. "Dalam perkembangan yurisprudensi Indonesia dicapai suatu pendapat Pengadilan Negeri yang menyatakan bahwa pengesahan sebagai badan hukum dari Menteri Kehakiman adalah syarat mutlak bagi berdirinya suatu perseroan terbatas sebagaimana tertera dalam Putusan Pengadilan Negeri Semarang No. 224/1950/Perdata, tertanggal 17 Maret 1951."[91]

Syarat berdasarkan hukum kebiasaan dan yurisprudensi digunakan apabila tidak ditemukan syarat-syarat badan hukum dalam peraturan perundang- undangan dan doktrin karena hukum kebiasaan dan yurisprudensi merupakan sumber hukum formal. Menurut hukum kebiasaan dan yurisprudensi, suatu badan hukum dikatakan ada apabila terdapat pemisahan kekayaan, ada penunjukan suatu tujuan tertentu, dan ada penunjukan suatu organisasi tertentu.

Salah satu contoh tentang penentuan badan hukum melalui yurisprudensi adalah yayasan. Putusan Mahkamah Agung No. 124K/Sip/1973 tanggal 27 Juni 1973 tentang kedudukan suatu yayasan

[91] *Ibid*, hlm 24

sebagai badan hukum dalam kasus Yayasan Dana Pensiun HMB.[92] Keputusan lainnya adalah Putusan Mahkamah Agung No. 476 K/Sip/1975 tanggal 8 Mei 1975 tentang kasus perubahan Wakaf Al Is Af menjadi Yayasan Al Is Af.[93] Sehingga berdasarkan hukum kebiasaan dan yurisprudensi suatu badan dikatakan sebagai badan hukum apabila memenuhi syarat materiil dan syarat formil. Syarat materiil agar dikatakan sebagai badan hukum adalah harus adanya pemisahan kekayaan, tujuan, dan pengurus, sedangkan syarat formil adalah didirikan dengan akta autentik. Setelah adanya Undang-Undang Yayasan, pengesahan dan pengumuman merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh yayasan.[94]

Syarat berdasarkan doktrin atau pandangan para ahli juga dapat menentukan suatu badan sebagai badan hukum. Ada beberapa doktrin atau pandangan para ahli yang menyebutkan syarat badan hukum, yaitu:

a. Menurut Maijers. [95]

Suatu badan untuk dapat disebut sebagai badan hukum harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Terdapat harta kekayaan terpisah lepas dari kekayaan anggotanya,
2. Ada kepentingan bersama yang diakui dan dilindungi oleh hukum,
3. Kepentingan tersebut haruslah stabil atau tidak terikat pada suatu waktu yang pendek saja, namun juga untuk waktu yang panjang,
4. Harus dapat ditunjukkan harta kekayaan tersebut tersendiri, yang tidak hanya untuk obyek tuntutan saja, tetapi juga untuk pemeliharaan kepentingan tertentu yang terlepas dari kepentingan anggotanya.

[92] Lihat Putusan Mahkamah Agung No. 124K/Sip/1973 tanggal 27 Juni 1973 tentang kedudukan suatu yayasan sebagai badan hukum dalam kasus Yayasan Dana Pensiun HMB.

[93] Putusan Mahkamah Agung No. 476 K/Sip/1975 tanggal 8 Mei 1975 tentang kasus perubahan Wakaf Al Is Af menjadi Yayasan Al Is Af.

[94] *Ibid*, hlm 25.

[95] Lisman Iskandar, *Aspek Hukum Yayasan Menurut Hukum Positif Di Indonesia*, Majalah Yuridika No. 5 & 6 Tahun XII, September-Desember 1997, hlm.24.

b. Menurut Sri Soedewi Masychun Sofwan:[96]

Suatu status badan hukum dapat diberikan untuk wujud-wujud tertentu, yaitu :

1. Perhimpunan atau kumpulan orang-orang yang bersama-sama bertujuan untuk mendirikan suatu badan, dan
2. Kumpulan harta kekayaan yang dipisahkan untuk tujuan-tujuan tertentu.

c. Munurut Ali Rido:[97]

Suatu perkumpulan/perhimpunan harus memenuhi 4 (empat) syarat untuk dapat
dikatakan sebagai badan hukum, yaitu :

1. Ada Harta Kekayaan yang terpisah,
2. Memiliki tujuan tertentu,
3. Memiliki kepentingan sendiri,
4. Adanya organisasi yang teratur

d. Menurut Soeroso.[98]

Suatu badan hukum ikut serta dalam pergaulan hukum harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum yaitu :

1. Memiliki kekayaan yang terpisah dari anggota-anggotanya
2. Hak dan kewajiban badan hukum terpisah dari hak dan kewajiban anggotanya.

e. Menurut Rudhi Prasetya.[99]

Atribut badan hukum pada suatu badan atau perkumpulan hanya ada apabila Undang-Undang menentukan demikian dan Undang-Undang menentukan demikian apabila dipandang perlu. Ada 2 (dua) teknik yang dilakukan oleh Undang-Undang yaitu Undang-Undang secara tegas menyatakan suatu badan adalah badan hukum dan karakteristik yang diberikan oleh ketentuan Undang-Undang atas suatu badan.

Dari pendapat para ahli atau doktrin tersebut dapat disimpulkan bahwa para ahli menekankan adanya pemisahan harta dalam suatu badan

[96] Sri Soedewi Masychun Sofwan, *Hukum Badan Pribadi*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm.29

[97] Anwar Borahima, *op.cit*., hlm.27.

[98] Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, Cetakan kedua, (Jakarta: Sinar Grafika,1999), hlm.147.

[99] Rudhi Prasetya, *Dana Pensiun sebagai Badan Hukum*, Cetakan Pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti,1995), hlm.35.

hukum. Kemudian adanya tujuan tertentu dan adanya organisasi sangat diperlukan. Sementara syarat formal yaitu adanya akta tidak ada satu pun para ahli yang mempersyaratkannya. Hal ini dikarenakan "Meijers menempatkan badan hukum diluar hukum perjanjian. Menurut Meijers badan hukum tidak terjadi karena persetujuan tetapi karena perbuatan hukum".[100] "Selain dengan akta, ada pula beberapa yayasan yang didirikan berdasarkan peraturan pemerintah, seperti yayasan yang diperuntukkan untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Indonesia, serta yayasan yang dibentuk berdasarkan keputusan presiden (keppres) seperti yayasan yang didirikan oleh Soeharto".[101]

Menurut Subekti, badan hukum adalah "suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia serta memiliki kekayaan sendiri dapat digugat atau menggugat didepan hakim".[102] Kemudian menurut Rachmat Soemitro mendefinisikan badan hukum (*rechtpersoon*) sebagai "suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak, serta kewajiban seperti orang pribadi".[103] Wirjono Projodikoro berpendapat bahwa badan hukum adalah "badan yang disamping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak

[100] Meijers, E.M., *De Algemene Begrippen van het Burgerlijk Recht*, (Leiden: Universitaire Press,1948), hlm.47.

[101] Anwar Borahima, *Op. cit*., hlm.29.

[102] Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Inter Masa, Jakarta, 1987, hlm. 182

[103] Rachmat Soemitro, *Penuntutan Perseroan Terbatas dengan Undang- undang Pajak Perseroan*, PT. Eresco, Bandung, 1979, hlm.36.

dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban, dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.[104]

Menurut J.J. Dormeier istilah badan hukum dapat diartikan sebagai berikut :

a. Persetujuan orang-orang yang didalam pergaulan hukum bertindak selaku seorang saja.
b. Yayasan, yaitu suatu harta atau kekayaan, yang dipergunakan untuk suatu maksud yang tertentu, yayasan itu diperlukan sebagai oknum.

Menurut E. Utrecht dalam Kansil, badan hukum (*recht persoon*) yaitu "badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, selanjutnya dijelaskan bahwa badan hukum ialah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa atau lebih tepat yang bukan manusia".[105] Sedangkan menurut Sri Soedewi Maschun Sofwan menerangkan bahwa manusia adalah badan pribadi (itu adalah manusia tunggal). Selain dari manusia tunggal dapat juga oleh hukum diberikan kedudukan sebagai badan pribadi kepada wujud lain yang disebut badan hukum yaitu "kumpulan dari orang-orang bersama mendirikan suatu badan (perkumpulan) dan kumpulan harta kekayaan yang disendirikan untuk tujuan tertentu (yayasan) kedua-duanya merupakan badan hukum".[106]

Berdasarkan rumusan tersebut maka badan hukum diartikan sebagai :

a. Badan atau perkumpulan

[104] Wirjono Projodikoro, *Azas-azas Hukum Perdata*, Cetakan Pertama (Bandung: Sumur Bandung, 1966), hlm 84.
[105] C.S.T. Kansil dan Christine S.T., *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hlm 2.
[106] *Ibid*, hlm 9.

b. Memiliki harta kekayaan sendiri

c. Pendukung hak dan kewajiban

d. Dapat bertindak dalam hukum atau disebut juga dengan subyek hukum

e. Dapat digugat dan menggugat didepan Pengadilan

Dalam ilmu hukum, subyek hukum ada dua yakni orang (*natuurlijkpersoon*) dan badan hukum (*rechtpersoon*). Suatu badan hukum atau orang disebut sebagai subyek hukum karena menyandang hak dan kewajiban hukum. Sebagai subyek hukum, badan hukum juga memiliki kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana subyek hukum orang atau individu.[107]

Kondisi perkembangan masyarakat saat ini dapat dikatakan cakap untuk bertindak dalam hukum tidak hanya terbatas pada orang saja tetapi juga hal lain yang disebut badan hukum (*rechtperson*). Chaidir Ali memberikan definisi subyek hukum sebagai berikut :

"Subyek hukum adalah manusia yang berkepribadian (*legal personality*) dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan. Masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban."[108]

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa subyek hukum terdiri dari :

a. Manusia (*naturlijke person*) yang disebut orang dalam bentuk manusia atau

[107] *Ibid.*
[108] Chaidir Ali, *Op cit,* hlm.7.

manusia pribadi.

b. *Rechts Persoon* yang disebut orang dalam bentuk badan hukum atau orang yang

diciptakan hukum secara fiksi atau *personaficta.*

Badan hukum diberi status oleh hukum sebagai "*Persoon*" yang mempunyai hak dan kewajiban badan hukum sebagai pembawa hak dapat melakukan tindakkan sebagai pembawa hak manusia yaitu badan hukum dapat melakukan persetujuan. Persetujuan tersebut memiliki kekayaan yang sama sekali terlepas dari kekayaan anggotanya.[109]

Pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan mengenai adanya 3 jenis badan hukum, yaitu[110] :

1. Yang diadakan oleh kekuasaan atau pemerintah atau negara
2. Yang diakui oleh kekuasaan
3. Yang diperkenankan dan yang didirikan dengan tujuan tertentu yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau kesusilaan biasa juga disebut dengan badan hukum dengan konstruksi keperdataan.

Secara umum badan hukum dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu badan hukum publik dan badan hukum privat yang dijelaskan sebagai berikut [111]:

1. Badan hukum publik adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau orang banyak dan bergerak di bidang publik atau yang menyangkut kepentingan negara atau umum, badan hukum ini merupakan badan negara yang dibentuk oleh yang berkuasa berdasarkan perUndang-Undangan, yang dijalankan oleh pemerintah atau badan yang ditugasi untuk itu, contohnya :

[109] C.S.T. Kansil dan Christine Kansil, *Op.cit*, hlm.9
[110] Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1653.
[111] C.S.T. Kansil dan Christine Kansil, *Op.cit*, hlm 12

a. Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD1945
b. Daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda tersebut telah mengalami revisi sebanyak dua kali).
c. Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
d. Pertamina didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara

2. Badan hukum privat adalah badan hukum yang didirikan atas dasar hukum perdata atau hukum sipil yang bergerak dibidang privat atau menyangkut kepentingan orang atau individu-individu yang termasuk dalam badan hukum tersebut. Badan hukum ini merupakan badan swasta yang didirikan oleh sejumlah orang untuk tujuan tertentu seperti mencari laba, sosial/ kemasyarakatan, politik, dan ilmu pengetahuan dan teknologi contohnya :
   a. Perseroan Terbatas (PT), pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang PerseroanTerbatas
   b. Koperasi, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi
   c. Yayasan, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan jo. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001.
   d. Partai Politik, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Parpol jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.

Badan Hukum harus memenuhi 2 syarat, yaitu [112]:

1. Syarat Materiil yaitu adanya pemisahan harta kekayaan, adanya tujuan tertentu, ada pengurus.
2. Syarat formil yaitu didirikan dengan akta autentik untuk mendapatkan pengesahan Menteri dengan terpenuhinya syarat tersebut, maka suatu badan hukum akan diakui eksistensinya oleh Negara.

## B. Tinjauan Umum Tentang Yayasan.

### 1. Sejarah Yayasan di Indonesia.

[112] *Loc cit.*

Yayasan sudah lama ada dan telah dikenal oleh manusia sejak awal sejarah. Sejak semula yayasan dikenal sebagai suatu badan hukum yang bersifat nirlaba di mana telah dipisahkan suatu harta dari harta kekayaan pribadi seseorang yang kemudian dipergunakan untuk suatu tujuan sosial dan keagamaan, dan pengurusannya diserahkan kepada suatu badan pengurus untuk dikelola dengan baik dan penuh tanggung jawab. Amerika Serikat dan Inggris yayasan disebut *Foundation*, sedangkan di Belanda disebut *Stichting*.

Yayasan dengan tujuan khusus seperti "keagamaan dan pendidikan" sudah sejak lama pula ada. Lebih dari seribu tahun sebelum lahirnya Nabi Isa, para Pharaoh telah memisahkan sebagian kekayaannya untuk tujuan keagamaan. Xenophon mendirikan yayasan dengan cara menyumbangkan tanah dan bangunan untuk kuil bagi pemujaan kepada Artemis, pemberian makanan dan minuman bagi yang membutuhkan, dan hewan-hewan korban. Plato, pada saat menjelang kematiannya pada tahun 347 sebelum masehi, memberikan hasil pertanian dari tanah yang dimilikinya untuk disumbangkan selama-lamanya bagi academia yang didirikannya. Ini mungkin merupakan yayasan pendidikan pertama di dunia.[113]

Hal tersebut memperlihatkan bahwa lebih dari seribu tahun sebelum masehi tokoh-tokoh sosial dan kemanusiaan di masa lalu telah menerapkan prinsip-prinsip universal yayasan. "Di Belanda yayasan

[113] Chatamarrasyid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, Cetakan Pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti), 2000, hlm.1.

(*stichtingen*) ini pada tahun 1956 barulah diatur dengan *Wet op Stichtingen van* 31 Mei 1956, yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1957".[114] "Namun pada tahun 1882 Belanda telah memiliki yurisprudensi tentang yayasan".[115]

Dari sejak awal yayasan didirikan bukan untuk tujuan komersial atau untuk mencari keuntungan, melainkan bertujuan untuk membantu atau meningkatkan kesejahteraan hidup orang lain. Di Indonesia, sebelum berlakunya Undang-Undang yayasan, yayasan telah diakui sebagai badan hukum berdasarkan atas kebiasaan dan Yurisprudensi. yayasan saat itu berdiri dan menjalankan kegiatannya menggunakan hukum kebiasaan yang ada dalam praktik.[116]

Yurisprudensi yang digunakan untuk mengatur mengenai yayasan sebagai badan hukum adalah Putusan Mahkamah Agung. Salah satu contoh yurisprudensi tentang yayasan sebagai badan hukum adalah :

> Putusan Mahkamah Agung tanggal 27 Juni 1973 Nomor 124 K/SIP/1973 telah mempertimbangkan kedudukan suatu yayasan sebagai badan hukum, di mana dalam pertimbangan putusannya tersebut Mahkamah Agung telah membenarkan putusan *Judex Factie* bahwa Yayasan Dana pensiun H.M.B. didirikan di Jakarta dengan nama "*Stichting Pensiunfonds* H.M.B. Indonesie" dan bertujuan untuk menjamin keuangan para anggotanya. Bahwa para anggotanya ialah pegawai NV. H.M.B., mempunyai pengurus sendiri terlepas dari NV. H.M.B., dan yayasan tersebut mempunyai harta sendiri, antara lain harta benda hibah dari NV. H.M.B. (Akte Hibah). Bahwa dengan demikian yayasan tersebut merupakan suatu badan hukum.[117] Keputusan lainnya adalah Putusan

[114] Pitlo, Het, *Nederlands Burgelijke Wet Boek deel 1 A, Het Rechts Personenrecht*, (Arnhem: Gouda Quint, B.V, 1986), hlm.7.

[115] Gatot Supramono, *Hukum Yayasan di Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm.3.

[116] Chatamarrasyid, *op cit.*

[117] C. Ali, *Op cit*, hlm.91.

Mahkamah Agung No. 476K/Sip/1975, tanggal 8 Mei 1975, tentang kasus perubahan *Wakaf Al Is Af menjadi Yayasan Al Is Af*.[118]

Sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan, tidak ada satupun peraturan perUndang-Undangan yang mengatur secara khusus tentang Yayasan di Indonesia. Selain itu, tampak di masyarakat bahwa pseranan yayasan di berbagai sektor, misalnya di sektor sosial, pendidikan dan agama sangat menonjol. Oleh karena itu lembaga tersebut hidup dan tumbuh berdasarkan kebiasaan yang hidup di dalam masyarakat. Namun demikian, tidaklah berarti bahwa di Indonesia sama sekali tidak ada ketentuan yang mengatur tentang yayasan.[119]

Secara sporadik di beberapa Undang-Undang disebut adanya yayasan, seperti ; Pasal 365, Pasal 899, 900, 1680 KUHPerdata, kemudian dalam Pasal 6 ayat (3), dan Pasal 236 Rv, serta Pasal 2 ayat (7) Undang-Undang Kepailitan (*Faillissements-verordening*).[120] Selain itu, di dalam Peraturan Menteri (Permen Penerangan Republik Indonesia No. 1/Per/Menpen/1969 tentang pelaksanaan mengenai kententuan-ketentuan mengenai perusahaan pers, dalam pasal 28 disebutkan[121], bahwa untuk perusahaan yang bergerak di bidang penerbitan pers harus berbentuk badan hukum. Yang dianggap sebagai badan hukum oleh Permen tersebut

[118] Anwar Borahima, *Kedudukan Yayasan di Indonesia : Eksistensi, Tujuan dan Tanggung Jawab Yayasan*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm 24.

[119] Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan

[120] *Op cit*, hlm 1

[121] Lihat Peraturan Menteri (Permen Penerangan Republik Indonesia No. 1/Per/Menpen/1969 tentang pelaksanaan mengenai kententuan-ketentuan mengenai perusahaan pers, pasal 28

adalah Perseroan Terbatas (PT), Koperasi, atau Yayasan. Di dalam beberapa ketentuan tentang perpajakan juga disebutkan tentang yayasan. Di dalam berbagai peraturan perUndang-Undangan agraria, dimungkinkan pula bagi yayasan untuk memiliki hak atas tanah.[122] "Bahkan sejak tanggal 25 Agustus 1961, telah dibentuk yayasan dana *Landreform* oleh Menteri Agraria sebagai pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961."[123] "Pada tahun 1993, di dalam Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 227/KMK.017/1993, juga telah dikenal yayasan dana pensiun."[124] Bunyi pasal-pasal dalam KUHPerdata yang tidak secara jelas mengatur mengenai yayasan adalah :

- Pasal 365 [125]:

  "Dalam segala hal, bilamana hakim harus mengangkat seorang wali, maka perwalian itu boleh diperintahkan kepada suatu perhimpunan berbadan hukum yang bertempat kedudukan di Indonesia, kepada suatu yayasan atau lembaga amal yang bertempat kedudukan disini pula, yang mana menurut anggaran dasarnya, akta-akta pendiriannya atau reglemennya berusaha memelihara anak-anak belum dewasa untuk waktu yang lama".
- Pasal 899 [126]:

  "Dengan mengindahkan akan ketentuan dalam Pasal 2 Kitab Undang-undang ini, untuk dapat menikmati sesuatu dari suatu surat wasit, seorang harus telah ada, tatkala yang mewariskan meninggal dunia".
- Pasal 900 [127]:

---

[122] Rudi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas*, Cetakan Pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm.35.

[123] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Cetakan Pertama (Jakarta: Djambatan, 1994), hlm.320.

[124] A. Setiadi, *Dana Pensiun Sebagai Badan Hukum*, Cetakan pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti,1995), hlm.241.

[125] Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 365.

[126] *Ibid*, Pasal 899,

[127] *Ibid*, pasal 900.

"Tiap-tiap pemberian hibah dengan surat wasiat untuk keuntungan badan-badan amal, lembaga-lembaga keamanan, gereja atau rumah-rumah sakit, tak akan mempunyai akibatnya, melainkan sekedar kepada pengurus badan-badan tersebut, oleh Presiden atau oleh suatu penguasa yang ditunjuk Presiden, telah diberi kekuasaan untuk menerimanya".

- Pasal 1680[128] :

"Penghibahan-penghibahan kepada lembaga-lembaga umum atau lembaga-lembaga keagamaan, tidak mempunyai akibat, selain sekedar oleh presiden atau penguasa-penguasa yang ditunjuk olehnya telah diberikan kekuasaan kepada para pengurus lembaga-lembaga tersebut, untuk menerima pemberian-pemberian itu".

Pasal-pasal dalam peraturan-peraturan tersebut di atas tidak ada satupun yang secara jelas memberikan rumusan mengenai pengertian, tata cara pendirian, maupun maksud dan tujuan yayasan. Saat itu status sebagai badan hukum masih lemah karena tidak diketahui dengan pasti kapan yayasan menjadi badan hukum karena tidak ada ketentuan yang mengatur hal tersebut. Suatu badan hukum yang mengandung unsur sosial dalam setiap kegiatannya yang mana sangat identik dengan unsur ekonomi dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan proses pendiriannya yang mudah karena belum adanya aturan yang mengatur, membuat yayasan menjadi bentuk usaha yang strategis dan cepat mengalami perkembangan di dalam masyarakat.[129]

Dalam praktek hukum yang berlaku di Indonesia pada umumnya yayasan selalu didirikan dengan akta notaris sebagai syarat untuk terbentuknya suatu yayasan. Di dalam akta notaris dimuat ketentuan tentang pemisahan harta kekayaan oleh pendiri yayasan, yang kemudian

[128] *Ibid*, pasal 1680.
[129] *Op cit.*

tidak boleh dikuasai lagi oleh pendiri. Akta notaris ini tidak didaftarkan ke pengadilan negeri, dan tidak pula dimumkan dalam berita negara. "Para pengurus yayasan tidak diwajibkan untuk mendaftarkan dan mengumumkan akta pendiriannya, juga tidak disyaratkan pengesahan dari Menteri Kehakiman sebagai tidakan *preventif*"[130].

Tidak adanya ketentuan hukum yang dapat digunakan untuk mengatur yayasan ini menimbulkan kecenderungan di masyarakat untuk menggunakan yayasan sebagai tempat untuk menampung kekayaan para pendiri, pengelola yayasan atau pihak lain, tidak lagi sebagai badan usaha yang sifatnya nirlaba atau tidak mencari keuntungan. Ketiadaan peraturan yang jelas ini kemudian juga berdampak pada semakin cepatnya pertumbuhan yayasan di Indonesia yang tidak diikuti oleh pertumbuhan peraturan mengenai yayasan di Indonesia, sehingga terjadi penafsiran mengenai yayasan secara sendiri-sendiri oleh masyarakat yang berkepentingan sesuai dengan kebutuhan dan tujuan mereka. Terkadang sering kali yayasan justru oleh pihak-pihak tertentu dijadikan sarana untuk mengejar keuntungan sekalipun pada awal pendiriannya diciptakan beragam alasan pembenar. Yayasan banyak digunakan sebagai wadah badan hukum untuk bermacam-macam kegiatan termasuk di antaranya oleh pihak penguasa, baik oleh masyarakat sipil maupun militer. Salah

[130] Anwar Bohima, *Op.cit.*, hlm.4

satunya, badan hukum yayasan dipakai oleh militer untuk mengantisipasi peraturan yang melarang militer untuk berbisnis.[131]

Selain seringnya terjadi penyimpangan dan penyalah-gunaan yayasan, ketidak-jelasan pengaturan mengenai yayasan juga dapat menimbulkan ketidakberesan dalam pengelolaan yayasan. Ketidak-beresan tersebut terjadi pada tata pengelolaan yayasan dalam arti luas, mulai dari manajernen, pengawasan, transparansi, pertanggung-jawaban, akuntabilitas, struktur organisasi, sistem (sistem kerja, peraturan kelembagaan), dan lain sebagainya.[132]

Sering kali kita jumpai Yayasan yang mengalami masalah karena kurang terampil dan terdidiknya Sumber Daya Manusia Yayasan, sehingga kegiatan yayasan semakin lama semakin berkurang bahkan menjadi tidak aktif sama sekali dan akhirnya yang tinggal hanyalah papan namanya saja. Selain itu, tidak jarang juga kita jumpai suatu yayasan yang berkembang dengan baik dan mendapatkan laba, kemudian mulai terjadi ketidaksepakatan intern di antara pengurus yang mengakibatkan terjadi sengketa, sehingga harus meminta penyelesaian melalui lembaga peradilan. Semua permasalahan tersebut disebabkan oleh tidak adanya aturan yang jelas dan khusus mengatur mengenai yayasan.

Menyadari hal tersebut, akhirnya setelah 56 tahun Indonesia merdeka pemerintah baru mengeluarkan Undang-Undang yang mengatur

[131] *Op cit.*
[132] Loc cit.

tentang yayasan pada tanggal 6 Agustus 2001, yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Lembaran Negara (LN) No. 112 Tahun 2001 Tambahan Lembaran Negara (TLN) 4132 yang mulai berlaku 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal diundangkan yaitu tanggal 6 Agustus 2002 dan kemudian telah mengalami revisi dalam beberapa pasalnya dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 16 Tahun 2001 tentang Yayasan . Dalam keterangan pemerintah dihadapan paripurna Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Rancangan Undang-Undang Yayasan tanggal 26 Juni 2000, dijelaskan bahwa penyusunan Undang-Undang yayasan dilandasi oleh beberapa pokok pikiran, yaitu [133]:

1. Untuk memenuhi kebutuhan perkembangan hukum dalam masyarakat mengenai pengaturan tentang yayasan.
2. Untuk menjamin kepastian serta ketertiban hukum serta berfungsinya yayasan sesuai dengan maksud dan tujuannya berdasarkan prinsip keterbukaan dan akuntabilitas bagi masyarakat dalam mendirikan yayasan. Disamping itu, untuk memberikan pemahaman serta kejelasan kepada masyarakat mengenai maksud, tujuan, dan fungsi yayasan sebagai pranata hukum dalam rangka mencapai tujuan yayasan.
3. Berkaitan dengan arahan yang terdapat dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, bahwa pembangunan hukum harus mewujudkan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi manusia berdasarkan keadilan dan kebenaran.

Setelah keluarnya Undang-Undang Yayasan tersebut, maka secara otomatis penentuan status badan hukum yayasan-yayasan yang sudah berdiri sebelum adanya Undang-Undang Yayasan harus mengikuti ketentuan yang ada di dalam Undang-Undang Yayasan tersebut. Kepastian

[133] Anwar Borahima, *Op.cit*., hlm.37-38.

dan ketertiban hukum dalam menjalankan yayasan mulai dapat dirasakan oleh masyarakat. Dalam undang-undang yayasan disebutkan bahwa yayasan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian memperoleh pengesahan dari menteri (Pasal 11 ayat (1)).[134] Undang-Undang yayasan juga menentukan bahwa pendirian yayasan dilakukan dengan akta notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia (Pasal 9 ayat (2)).[135]

**2. Yayasan sebagai badan hukum.**

Sebelum berlakunya UU Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, di Indonesia yayasan telah diakui sebagai badan hukum meskipun tidak ada peraturan perUndang-Undangan yang menyatakannya secara tegas. "Dalam lalu lintas hukum sehari-hari Yayasan diperlakukan sebagai legal entity"[136]. Scholten berpendapat bahwa :

> "Pengakuan suatu lembaga sebagai badan hukum dapat terjadi baik sebagai karena Undang-Undang, maupun karena yurisprudensi atau doktrin, dan bahwa pengakuan suatu lembaga sebagai badan hukum tidaklah selalu karena diatur dalam Undang-Undang "[137]

*Paul Scholten* berpandangan bahwa tanpa didaftarkan di pengadilan maupun diumumkan dalam berita negara, yayasan telah berkedudukan sebagai badan hukum dan memperoleh kedudukan badan

[134] Lihat Undang-Undang Yayasan pasal 11 ayat (1).
[135] Lihat Undang-Undang Yayasan Pasal 9 ayat (2).
[136] Setiawan, Tiga Aspek Yayasan, Varia Peradilan Tahun V, No. 55, 1995, hlm.112.
[137] Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Cetakan pertama (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 63.

hukum dari sumber lain. Badan hukum yayasan dapat didirikan tanpa adanya campur tangan penguasa karena kebiasaan dan yurisprudensi bersama-sama yang menetapkan aturan itu. Kedudukan badan hukum pada suatu yayasan adalah suatu keharusan karena yayasan mempunyai tujuan, mempunyai harta kekayaan, dan dalam melaksakan kegiatannya yayasan melakukan perbuatan hukum seperti halnya subyek hukum. *Van Apeldoorn* berpendapat :

> "Yayasan (Stichting) adalah harta yang mempunyai tujuan tertentu, tetapi dengan tiada yang empunya. Adanya harta yang demikian adalah suatu kenyataan, dan juga suatu kenyataan bahwa dalam pergaulan hukum ia diperlakukan seolah-olah ia adalah purusak. Jadi konstruksi yuridisnya adalah, ada harta dengan tujuan tertentu, tetapi tidak dapat ditunjuk sesuatu subyek, sehingga dalam pergaulan diperlakukan seolah-olah adalah subyek hukum"[138].

Kemudian Pitlo memberikan uraian tentang yayasan sebagai berikut:

> "Sebagaimana halnya untuk tiap-tiap perbuatan hukum, maka untuk pendirian yayasan harus ada sebagai dasar suatu kemauan yang sah. Pertama-tama harus ada maksud untuk mendirikan suatu yayasan, kemudian perbuatan hukum tersebut harus memenuhi tiga syarat materiil, yakni adanya pemisahan harta kekayaan, tujuan, dan organisasi, dan satu syarat formal yakni surat"[139].

Definisi mengenai yayasan juga dikemukakan oleh *Emerson Andrews, "A nongovernmental, nonprofit organization having a principle*

[138] Van Apeldoorn, L. J., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita,1983). hlm.209.

[139] Lombang Tobing, G. H. S., *Beberapa Tinjauan Mengenai Yayasan (Stichting),* (Solo: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret,1990) , hlm.5

*fund of its own, manage by its own trustees or directors, and established to maintain or aid social, educational, charitable, religious, or other activities serving the common welfare"*.[140] Emerson berpendapat bahwa yayasan merupakan organisasi non pemerintah yang nirlabanya memiliki harta kekayaannya sendiri, diatur oleh pengurus yayasan itu sendiri, didirikan untuk kepentingan kegiatan sosial, pendidikan, amal, keagamaan, ataupun kegiatan lain yang bertujuan melayani kesejahteraan masyarakat.

*Lemaire* juga memberikan uraian mengenai yayasan dimana menurutnya "yayasan diciptakan dengan suatu perbuatan hukum yaitu dengan memisahkan suatu harta kekayaan dengan tujuan nirlaba dan adanya susunan organisasi dengan mana sungguh-sungguh dapat terwujud tujuannya dengan alat-alat itu".[141]

Selanjutnya Bregstein berpandangan bahwa "yayasan adalah suatu badan hukum yang didirikan dengan suatu perbuatan hukum yang tidak bertujuan untuk membagikan kekayaan dan/atau penghasilannya kepada pendiri atau penguasaannya di dalam yayasan atau kepada orang-orang lain terkecuali sepanjang yang terakhir ini yang demikian adalah untuk kegunaan tujuan idiil".[142]

*Scholten* juga memiliki pendapat mengenai yayasan. Menurutnya "yayasan adalah suatu badan hukum yang dilahirkan oleh suatu pernyataan

[140] Emerson Andrews, *Philantropic Foundation*, (New York, 1958), hlm.4.
[141] Anwar Borahima, Op. Cit., hlm.65
[142] Lombang Tobing, G. H. S., *Loc. Cit*.

sepihak. Pernyataan tersebut harus berisikan pemisahan suatu kekayaan untuk suatu tujuan tertentu, dengan menunjukkan cara kekayaan tersebut diurus dan digunakan".[143]

Setelah berlakunya UU Yayasan dengan tegas definisi yayasan diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang menyatakan bahwa "yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak memiliki anggota".

Sekalipun dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Yayasan telah ditentukan status badan hukum yayasan, Pasal 9 ayat (1) dan (2) mengatur bahwa suatu yayasan juga harus didirikan dengan syarat sebagai berikut[144] :

1) Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya sebagai kekayaan awal.
2) Pendirian yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan akta notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia.

Apabila telah dibuat akta pendiriannya di hadapan notaris, suatu yayasan tidak serta merta menjadi suatu badan hukum. Guna mendapatkan status badan hukum sebuah Yayasan harus mengajukan permohonan pengesahan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik

[143] Lombang Tobing, G. H. S., *Op. cit*., hlm.6.
[144] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 9 ayat (1) dan (2).

Indonesia seperti yang tercantum dalam Pasal 11 ayat (1) yang berbunyi [145]:

> "Yayasan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian yayasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) memperoleh pengesahan dari Menteri."

Dengan diaturnya prosedur memperoleh status badan hukum secara rinci oleh Undang-Undang Yayasan memberikan pengertian yang jelas bahwa Yayasan adalah badan hukum dan atas hal ini diharapkan tidak ada lagi keragu-raguan tentang status badan hukumYayasan. Di Belanda, pengertian yayasan atau *stichtingen* dapat dilihat dalam Pasal 285 ayat (1) NBW, yang berbunyi :

"*een stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon, welke geen laden, kent en beoogt met behulp van een door toe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken.*"[146] (Yayasan adalah badan hukum yang lahir karena suatu perbuatan hukum, yang tidak mempunyai anggota dan bertujuan untuk melaksanakan tujuan yang tertera dalam statistik yayasan dengan dana yang dibutuhkan untuk itu).

Dalam pasal tersebut, NBW telah secara tegas menentukan bahwa yayasan berstatus badan hukum. Yayasan sebagai badan hukum telah diterima di Belanda dalam suatu yurisprudensi Tahun 1882 Hoge Raad, yang merupakan badan peradilan tertinggi di negeri Belanda berpendirian bahwa

[145] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 11 ayat (1).

[146] Chatama Rasjid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, Cetakan pertama,
(Bandung: PT. Citra Ditya Bakti, 2001), hlm.6

Yayasan sebagai badan hukum adalah sah menurut hukum dan karenanya dapat didirikan. Pendirian *Hoge Raad* tersebut diikuti oleh *Hoode Gerech Shof* di Hindia Belanda (sekarang Indonesia) dalam putusannya dari tahun 1889.[147]

Dari pendapat para ahli dan peraturan perUndang-Undangan yang ada, baik di Belanda maupun di Indonesia, dapat disimpulkan unsur-unsur yayasan sebagai berikut :

1. Berbadan Hukum
2. Tidak mempunyai anggota
3. Ada harta yang dipisahkan
4. Mempunyai tujuan di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan

Pada suatu badan maupun perkumpulan yang tidak dengan tegas dinyatakan sebagai badan hukum, penetapan kedudukan sebagai badan hukum dapat ditentukan dengan melihat peraturan-peraturan yang mengaturnya. Apabila dari peraturan-peraturan tersebut dapat ditarik konklusi adanya ciri-ciri, sifat-sifat, atau dengan kata lain adanya unsur-unsur badan hukum, maka badan atau perkumpulan tersebut adalah badan hukum.

Dari sudut doktrin, para ahli sepakat bahwa yayasan adalah badan hukum. hal itu karena yayasan memenuhi syarat-syarat untuk dikatakan sebagai badan hukum, meskipun tidak semua pendapat menyebutkan di dalam definisinya bahwa yayasan adalah badan hukum. Dalam praktiknya, yayasan

[147] Arie Kusumastuti Maria Suhardiadi, *Hukum Yayasan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang RI No. 16 Tahun 2001 TentangYayasan*, Cetakan Pertama (Indonesia: Center Publishing, 2002), hlm.18

didirikan dengan akta notaris dengan memisahkan suatu harta kekayaan oleh pendiri, dan harta tersebut tidak dapat lagi dikuasai oleh pendiri tersebut. Akta notaris memuat mengenai anggaran dasar yayasan, di mana dalam anggaran dasar tersebut mengatur mengenai yayasan dan pengurusnya, dan apabila ada, juga memuat ketentuan mengenai orang-orang yang mendapat manfaat dari harta kekayaan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yayasan adalah badan hukum.

**3. Tujuan Pendirian Yayasan**

Yayasan (Bahasa Inggris: *foundation*) adalah suatu badan hukum yang mempunyai maksud dan tujuan bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan, didirikan dengan memperhatikan persyaratan formal, yang terkait beberapa elemen struktural dan tujuan didirikannya sebagai suatu badan hukum yang ditentukan dalam undang-undang.[148]

Dalam *Black's Law Dictionary*, terdapat pengertian Yayasan yang merupakan lembaga permanen berupa asosiasi atau institusi yang berkontribusi dan bertujuan karitatif:[149] ***Foundation***. *Permanent Fund establised and maintained by contributions for charitable, educated, religious or other benevolent purpose. An institution or association given to rendering financial aid to colleges, schools and generally supported by gifts for such purposes.* Selain itu bahwa Indonesia tidak dapat dipisahkan dari system

[148] Mark Dowie, *American Foundations: An Investigative History*. Cambridge, (Massachusetts:
The MIT Press, 2001), hlm, 4.

[149] Black's Law Dictionary., St. Paul Minn West Publishing Co. (fifth Edition), 1979, hlm. 591.

hukum Belanda, dan mengenai Yayasan sebagaimana ditentukan Yayasan yang merupakan badan hukum dalam Pasal 285 ayat (1) Buku III title 5 NBW menentukan[150]:

> *Een stichting is een door een rechthandeling in het leven geroupen rechtpersoon, welke geen leden kent en beoogt met behulp van een daartoe bested vermogen een in de statute vermeld doel te verwezenlijken.* (yayasan adalah badan hukum yang lahir karena suatu perbuatan hukum yang tidak mempunyai anggota dan bertujuan untuk melaksanakan tujuan yang tertera dalam statuta Yayasan dengan dana yang dsediakan untuk itu).

Beberapa upaya dilakukan untuk memberikan definisi tujuan social dan kemanusiaan ini, dan hal ini seringkali dikaitkan dengan pengertian *charity*. Pada *preamble* dari "*The Statute of Elizabeth*", telah dikemukakan hal-hal tercakup dalam pengertian *charity*, yang telah menjadi referensi bagi Inggris dan Amerika Serikat selama kurang lebih tiga ratus lima puluh tahun. Akan tetapi, seringkali preamble ini tidak dapat menjawab apakah suatu kegiatan atau pemberian bersifat charity atau tidak, karena pada dasarnya preamble ini merupakan suatu general catalogue dari tujuan-tujuan yang dianggap bersifat *charity*. [151]

Persoalannya menjadi lebih jelas, walaupun bukan tanpa alasan, dalam kasus *Commisioners for special Purposes of Income Tax vs Pensel*

[150] Lihat Pasal 285 ayat (1) Buku III title 5 NBW

[151] Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI, Kompedium Hukum Yayasan, 2012, hlm 37

(1891) A.C. 531, hakim Lord Macnaghten mengemukakan ada empat klasifikasi charity yaitu: mengatasi kemiskinan, memajukan pendidikan, memajukan agama, dan tujuan-tujuan lain untuk tentu saja menimbulkan persoalan dalam penerapannya. Suatu upaya klasifikasian yang lain adalah sebagaimana dimuat dalam *Restatement of trust second* Ps. 368, yang menyatakan: *"Charitable purposes include (a) the relief of poverty; (b) the advancement of education ; (c) the advancement of religion; (d) the promotion of health; (e) governmental or municipal purposes; (f) other purposes the accomplishment of which is beneficial to the community."* [152]

Perlu ditekankan bahwa tiap klasifikasi di atas harus mencakup pula aspek kepentingan umum atau kemanfaatan bagi public umumnya (*public benefit*). Jadi suatu sumbangan atau kegiatan bersifat *charitable*/ sosial dan kemanusiaan bila ia bermanfaat untuk masyarakat pada umumnya. Pandangan ini bertolak dari sudut pandang Yayasan bagaimana yang selayaknya memperoleh keringanan pajak. Dari sudut lain tentu dapat dikatakan bahwa membantu seseorang yang membutuhkan pertolongan/bantuan adalah bersifat sosial dan kemanusiaan. Prinsip "*for the benefit of tge community or an appreciably important class of the community*" adalah penting untuk menentukan bahwa suatu badan hukum atau Yayasan bertujuan social dan kemanusiaan atau tidak.[153]

[152] *Ibid* .

[153] Chatamarrasjid Ais, "*Undang-Undang Yayasan Baru, mengatasi dan Menimbulkan Masalah*", Jurnal Hukum Bisnis, Volume 17 Januari (2002), hlm. 72-73

Yayasan merupakan badan hukum yang tidak memiliki anggota, yang ada hanyalah para pengurus dan para pendiri. Selanjutnya ciri-ciri pokok yang menggambarkan hubungan antara tujuan yayasan yang bersifat social dan organisasi yayasan itu, antara lain: [154]

a. Para pendiri menetapkan tujuan dan organisasi dan yayasn itu dan untuk selanjutnya para pendiri berada di luar organisasi atau secara sederhana dapat dikatakan bahwa para pendiri telah dengan sungguh-sungguh memisahkan kekayaannya untuk kepentingan yayasan yang didirikannya.
b. Yayasan tidak memiliki organisasi anggotanya.
c. Para pengurus yang ditunjuk oleh para pendiri tidak berhak mengadakan perubahan atas tujuan dan organisasi yayasan yang dapat berakibat jauh.
d. Perwujudan dari tujuan terutama dari modal yang diperuntukkan bagi tujuan tersebut. Baik dari kekayaan yang dipisahkan maupun dari para donator.

Modal yang diberikan oleh para pendiri, tidaklah bersifat komersial, karena pemisahan kekayaan ini adalah sedemikian rupa, sehingga orang yang menghendaki pemisahan itu tidak lagi mempunyai kekuasaan secara nyata atas kekayaan yang dipisahkan itu. Juga ahli warisnya tidak dapat. Dengan tindakan pemisahan itu, para pendiri tidak dapat mengambil kekayaan itu tanpa diketahui orang lain dan tanpa adanya suatu penghalang.[155]

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Yayasan, disebutkan bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota. Pengertian Pasal 1 angka 1 UU Yayasan tersebut jelas-jelas mengatakan yayasan adalah badan hukum. Kata

[154]Chatamarrasjid Ais., "*Masalah pertanggungjawaban Badan Hukum Yayasan Dalam Hal melakukan Perbuatan melawan Hukum/ Perbuatan Curang" dalam kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Cetakan Pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 171.

[155] Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI, *Op cit*, 40

"badan hukum" sepertinya sangat ditonjolkan dalam pengertian diatas oleh pembentuk undang-undang, kemungkinan dilatarbelakangi sejarah selama ini statusnya belum jelas karena belum adanya hukum tertulis yang berlaku di Indonesia.[156]

Untuk memahami apa yang dimaksud badan hukum, kiranya perlu dibicarakan dulu mengenai subjek hukum karena badan hukum merupakan salah satu macam dari subjek hukum. Yang dimaksud subjek hukum adalah sesuatu yang dapat dibebani hak dan kewajiban. Dalam pergaulan hukum, manusia ternyata bukan satu-satunya pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Disamping manusia, masih ada lagi pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dinamakan badan hukum (*rechtspersoon*) untuk membedakan dengan manusia (*natuurlijk persoon*).[157] Sama halnya dengan manusia badan hukum sebagai subjek hukum dapat mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum antara lain seperti melakukan perjanjian, membayar pajak dan sebagainya.

Pemahaman Badan hukum menurut *Frederich Carls von Savigny* yang terkenal dengan teori fiksi (*Fiction Theory*) terhadap entitas hukum, bahwa badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Badan hukum hanyalah suatu fictie saja, yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya suatu pelaku hukum (badan hukum) sebagai subjek hukum yang diperhitungkan sama dengan manusia. Sebaliknya teori organ

[156] Lihat Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Yayasan

[157] Ali Rido, *Badan Hukum dan kedudukan badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan & Wakaf.*, Cetakan Pertama(Bandung: Alumni, 1983), hlm. 118.

oleh *Otto van Gierke* (Gierke), bahwa badan hukum itu suatu realita, sesungguhnya sama seperti sifat kepribadian alam manusia yang ada di dalam pergaulan hukum. Sedangkan dari teori harta kekayaan teori ini adalah Brinz dan Van der Heijden (Brinz) mengemukakan, disamping manusia sebagai subjek hukum, tidak dapat dibantah bahwa ada hak-hak atas suatu kekayaan yang tidak dapat dibebankan kepada manusia, melainkan kepada badan hukum dan kekayaan itu terikat oleh suatu tujuan atau mempunyai tujuan.[158]Badan hukum dapat pula diartikan sebagai sekelompok manusia yang berada dalam suatu organisasi yang mempunyai harta kekayaan sendiri, serta dapat melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang berhubungan dengan kekayaannya tersebut.[159]

Dengan memperhatikan teori-teori diatas, tampak bahwa manusia sebagai subjek hukum letaknya berada pada hukum perorangan, sedangkan badan hukum terletak pada lapangan hukum harta kekayaan.Oleh karena itu badan hukum tidak dapat dilepaskan dari harta kekayaan. Badan hukum harus memiliki harta kekayaan sendiri yang terlepas dari alat perlengkapannya atau pengurusannya. Kembali kepada Undang-Undang Yayasan, telah dirumuskan diatas, bahwa Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas harta kekayaan yang dipisahkan, maksudnya yaitu, Yayasan sebagai badan hukum memiliki kekayaan yang dipisahkan dari kekayaan pengurusnya, dengan kata lain

[158] Pendapat Otto van GierkeBrinz., Das Deutsche Genossenschaftrecht, 1973 dan Van der
Heijden Dalam Ali Rido, *Ibid*., hal. 16.

[159] Gatot Supramono., 2007, Kedudukan Perusahaan sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di
Pengadilan, Cetakan pertama (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hal. 26.

Yayasan memiliki harta kekayaan sendiri. Harta kekayaan itu digunakan untuk kepentingan tujuan Yayasan. Hal ini sejalan dengan teori Brinz, bahwa harta kekayaan badan hukum terikat oleh suatu tujuan.[160]

Untuk dapat mengatakan bahwa suatu yayasan berstatus badan hukum, diperlukan suatu proses yaitu pengesahan oleh pemerintah dalam ini Kementerian Hukum dan HAM RI , dengan cara pendiri Yayasan mengajukan permohonan pengesahan melalui notaris yang membuatkan akta pendirian Yayasan.[161]Setelah Menteri memberikan pengesahan yayasan secara resmi menjadi badan hukum. Dengan berstatus badan hukum, maka perbuatan pengurusan yang dilakukan atas nama Yayasan, yang bertanggung jawab adalah Yayasan.

Keberadaan Yayasan dimasa lalu sebelum Indonesia memiliki Undang-Undang Yayasan Tahun 2001,[162]landasan hukumnya tidak begitu jelas, karena belum ada aturannya secara tertulis. Yayasan yang didirikan pada waktu itu menggunakan hukum kebiasaan yang ada dalam praktik. Demikian pula dalam menjalankan kegiatannya, mendasarkan kepada hukum kebiasaan. Meskipun demikian selama, selama itu yayasan dikehendaki berstatus badan hukum. Di Indonesia sudah sejak dahulu dikenal adanya

[160] Gatot Supramono., *Op Cit*, hal. 17-18.

[161] Pasal 11 Undang-Undang yayasan.

[162]Pada tanggal 6 Agustus 2001, setalah melalui persetujuan legilatif, eksekutif (Presiden) akhirnya mengsahkan pengaturan Yayasan dalam Bentuk Undang-undang (UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan), yang kemudian dicatatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 112.

beberapa bentuk Yayasan yang kesemuanya dalam praktek diakui sebagai subjek hukum (baca : badan hukum).[163]

Yayasan yang dikenal tersebut tunduk pada hukum Eropa sebagaimana di diatur dalam KUHPerdata, dan beberapa tunduk dalam hukum lain, misalnya lembaga wakaf dalam hukum islam. Seluruh bentuk-bentuk dan tata cara pendirian Yayasan di Indonesia sebelum di berlakukanya Undang-Undang Yayasan (UU Yayasan)[164] hingga saat ini hanya mendasarkan kepada kebiasaan-kebiasaan, praktek-praktek hukum dalam masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung, Artinya karena belum ada pengaturan hukum secara khusus yang mengaturnya misalnya dalam bentuk Undang-undang seperti Perseroan Terbatas (PT), *Commanditaire Venootshcap* (CV), firma, *maatschap*, dll.

Berkaitan dengan status hukum Yayasan menurut Rido[165]dengan mendasarkan pengertian yayasan, mengatakan bahwa yayasan adalah badan hukum yang mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

a. Mempunyai harta kekayaan sendiri, yang berasal dari suatu perbuatan pemisahan.

[163]Dari sisi praktek atas status hukum Yayasan dipakai dalam rangka meng-cover bentuk hukum dari perhimpunan/ perkumpulan dalam menjalankan aktifitasnya melakukan pekerjaan sosial, keagamaan dan kemanusiaan, artinya disini status hukum perhimpunan sebagai badan hukum perdata (staadblad 1870 –64), sedangkan yaysan sebagai badan hukun dalam prakteknya merupakan hasil Jurisprudensi. Pengakuan status hukum dengan memperlakukan Yayasan sebagai subjek hukum mandiri (persona standi in judicio).

[164] Di Indonesia, yayasan diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Rapat paripurn DPR pada tanggal 7 September 2004 menyetujui undang-undang ini, dan Presiden RI Megawati Soekarnoputri mengesahkannya pada tanggal 6 Oktober 2004.

[165] Ali Rido., Op Cit, hal. 118.,

b. Mempunyai tujuan sendiri (tertentu).

c. Mempunyai alat perlengkapan.

Putusan-putusan pengadilan yang menjadi yurisprudensi mengenai yayasan merupakan penetapan aturan yayasan, dalam hal ini yurisprudensi mengisi kekosongan hukum. Di negeri Belanda sejak tahun 1882 telah ada yurisperudensi tentang yayasan. Di Negara kita Mahkamah Agung dalam putusannya tanggal 27 Juni 1973 No. 124 K/Sip/1973 telah mempertimbangkan kedudukan suatu yayasan sebagai badan hukum.[166] Dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung tersebut nampak bahwa pertimbangannya tentang yayasan sebagai badan hukum ternyata sejalan dengan unsur-unsur yaitu memiliki kekayaan sendiri yang dipisahkan, dan memiliki alat kelengkapan yang bertanggung jawab baik secara internal dan eksternal. Putusan Mahkamah Agung itu merupakan suatu kenyataan di dalam praktik yang menyangkut status hukum suatu yayasan yang mempengaruhi perilakunya dalam berhubungan dengan pihak lain.

Sebenarnya rencana terhadap pembuatan Undang-undang sudah ada sejak lama, naskah akademik berikut draf[167] pengaturan Undang-Undang sudah lama dibuat, tetapi pada kenyataan praktek Yayasan sudah terlanjur diakui sebagai badan hukum, hal ini juga bukan karena Peran Pemerintah ataupun Legislatif yang kurang peduli atau tanggap terhadap pengaturan tentang

[166] Chaidir Ali., *Op cit* , hlm. 91

[167] Terdapat beberapa versi draf RUU tentang Yayasan yang sudah lama dikaji lewat berbagai penelitian, semiloka, dan berbagai seminar diantaranya draft RUU Yayasan tersebut berasal dari Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Direktorat Hukum dan Perudang-Undangan (Kumdang) Departemen Kehakiman, Sekretariat Negera dan beberapa dari Organisasi non-pemerintahan.

Yayasan itu sendiri. Ditentukannya pengaturan mengenai badan hukum Yayasan dalam suatu undang-undang, tujuannya tidak lain adalah untuk mengisi kekosongan hukum mengenai Yayasan serta memperbaiki peraturan yang ada di dalam undang-undang agar sesuai dengan keadaan perkembangan zaman, dimaksudkan untuk lebih menjamin kepastian dan ketertiban hukum, serta memberikan pemahaman yang benar kepada masyarakat mengenai yayasan, sehingga dapat mengembalikan fungsi yayasan sebagai pranata hukum dalam rangka mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan Kemanusiaan.[168]

**4. Organ Yayasan**

Yayasan merupakan subyek hukum yang berwujud badan hukum, bukan manusia alamiah, oleh karena itu ia tidak dapat mengurus dirinya sendiri. Sebagai subyek hukum badan, yayasan tidak dapat menjalankan sendiri segala kegiatan yang harus dilakukan oleh badan tersebut. Dalam melakukan perbuatan hukum, yayasan memerlukan perantara manusia selaku wakilnya. Walaupun dalam bertindak suatu yayasan harus melalui perantaraan orang (*natuurlijkepersonen*), namun orang tersebut tidak bertindak untuk dan atas nama dirinya, melainkan untuk dan atas pertanggung jawaban yayasan. Orang-orang yang bertindak untuk dan atas pertanggung jawaban yayasan tersebut inilah yang disebut sebagai organ. Yayasan memiliki organ namun tidak memiliki anggota. Ketiadaan anggota inilah yang membedakan yayasan

[168] Suyud Margono, *Aspek Hukum Yayasan: antara Fungsi Karitatif & Kegiatan Komersial*,
cetakan Pertama, (Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 2002), hlm. 6

dengan badan hukum lainnya, seperti perkumpulan, koperasi, maupun perseroan terbatas. Yayasan tidak memiliki anggota karena yang dianggap badan hukum dalam yayasan adalah kekayaan yang berupa uang dan kekayaan lainnya. "Jika melihat dalam teori kekayaan yang bertujuan maka tampaknya hal ini sesuai dengan kondisi yayasan di mana kekayaan badan hukum terlepas dari yang memegangnya, sehingga hak-hak badan hukum sebenarnya adalah kekayaan yang terikat oleh satu tujuan."[169]

Karena kondisinya yang tidak mempunyai anggota, maka para pembina, pengurus maupun pengawas tidak ada yang mendapat pembagian keuntungan yang diperoleh yayasan, yang mana hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 3 ayat (2), yang berbunyi[170] :

> "Yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada pembina pengurus dan pengawas"

Kemudian Pasal 5 mengatur bahwa [171]:

> "Kekayaan yayasan baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain yang diperoleh yayasan berdasarkan Undang-Undang ini dilarang dialihkan atau dibagikan secara langsung atau tidak langsung kepada pembina, pengurus, dan pengawas, karyawan atau pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap yayasan."

Dari pasal-pasal tersebut di atas dapat dilihat bahwa keuntungan yang diperoleh yayasan dalam menjalankan usahanya tidak dapat dibagikan kepada organ yayasan maupun pihak-pihak yang berkepentingan terhadap yayasan.

[169] Chaidir Ali, *Op.cit*, hlm.35
[170] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 3 ayat (2).
[171] *Ibid*, Pasal 5.

Keuntungan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan tertentu (sosial, pendidikan, atau keagamaan) yang telah ditentukan oleh para pendiri yayasan tersebut saat mendirikannya. Kondisi inilah yang diharapkan oleh para pembuat Undang-Undang sehingga yayasan tidak didirikan untuk berlindung di balik status badan hukum yayasan, namun kenyataannya digunakan untuk memperkaya para pendiri ataupun organ yayasan.[172]

Jadi, walaupun pengurus berada di bawah rapat umum, namun rapat umum tidak dapat memerintah direksi sebab wewenang mewakili dan luasnya ditentukan oleh anggaran dasar. Meskipun pengurus merupakan wakil dari badan hukum, tetapi perbuatan dari badan hukum tersebut tidak dapat disamakan dengan wakil biasa atau wakil dengan surat kuasa, sebagaimana sering terjadi antara manusia biasa yang diwakili oleh orang lain. Pada badan hukum setiap tindakannya diwakili oleh organ, sehingga setiap perbuatan organ tersebut merupakan perbuatan badan hukum itu sendiri.

Perbuatan dari pengurus (organ) yang oleh hukum dipertanggungjawabkan kepada badan hukum merupakan suatu pengakuan, bahwa pengurus mewakili badan hukum. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 1655 KUHPerdata yang menyatakan bahwa pengurus dapat mengikatkan badan hukum dengan pihak ketiga.[173]

Para pengurus dari badan hukum berwenang untuk bertindak atas nama badan hukum tersebut. Menurut Pitlo yang membandingkan antara

[172] Suyud Margono, *op cit*.
[173] Lihat Kitab Undang-Undang hukum Perdata, Pasal 1655.

badan hukum dengan bayi manusia, "badan hukum bertindak dengan perantaraan pengurusnya sebagai wakilnya, sedangkan bayi manusia dengan perantaraan orang tua atau walinya."

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Yayasan, organ terdiri atas Pembina, pengurus, dan pengawas.[174] Dengan berlakunya Undang-Undang Yayasan beserta PP No. 63 Tahun 2008 sebagai peraturan pelaksananya[175], maka dapat diketahui syarat dari organ yayasan dengan menyimpulkan beberapa Pasal dalam Undang-Undang Yayasan dan PP tersebut. Adapun syarat-syarat dari organ yayasan tersebut diuraikan sebagai berikut :

1. Pembina

   Definisi Pembina diatur dalam Undang-Undang Yayaasan Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi[176] :

   "Pembina adalah organ yayasan yang mempunyai kewenangan yang tidak diserahkan kepada pengurus atau pengawas oleh Undang-Undang ini atau anggaran dasar".

   Syarat Pembina di antara lain :
   a. Orang perorangan (Pasal 28 ayat (3) UUYayasan).
   b. Mempunyai dedikasi tinggi untuk mencapai tujuan dan maksud yayasan (Pasal 28 ayat Undang-Undang Yayasan).
   c. Diangkat berdasarkan keputusan rapat gabungan seluruh anggota pengurus dan anggota pengawas (Pasal 28 ayat (4) Undang-Undang Yayasan).
   d. Tidak boleh merangkap sebagai anggota pengurus dan/atau anggota pengawas (Pasal 29 Undang-Undang Yayasan).

[174] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 2.
[175] LIhat Peraturan pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Yayasan.
[176] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 28 ayat (1).

Apabila berkewarganegaraan asing, jika bertempat tinggal di Indonesia harus memegang izin melakukan kegiatan dan/atau usaha di Indonesia dan merupakan pemegang Kartu Izin Tinggal Sementara (Pasal 13 ayat (1) PP Nomor 63 Tahun 2008).[177]

Pembina tidak selalu adalah pendiri yayasan. Pembina dapat juga diangkat berdasarkan keputusan rapat anggota Pembina atau diangkat berdasarkan rapat gabungan seluruh anggota pengurus dan anggota pengawas.

2. Pengurus

Definisi Pengurus diatur dalam Undang-Undang Yayasan Pasal 31 ayat (1) yang berbunyi[178] :

"Pengurus adalah organ Yayasan yang melaksanakan kepengurusan Yayasan."
Syarat Pengurus antara lain :

1. Orang perorangan (Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Yayasan).[179]
2. Mampu melakukan perbuatan hukum (Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Yayasan).[180]
3. Diangkat oleh pembina berdasarkan keputusan rapat pembina (Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Yayasan).[181]
4. Tidak boleh merangkap sebagai anggota pembina dan/atau anggota pengawas (Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Yayasan).[182]
5. Memenuhi persyaratan lainnya yang diatur dalam anggaran dasar (Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Yayasan).[183]
6. Tidak pernah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan dalam melakukan pengurusan Yayasan yang menyebabkan kerugian bagi yayasan, masyarakat, atau negara (Pasal 39 ayat (3) UU Yayasan).[184]

[177] LIhat Peraturan pemerintah Nomor 63 Tahun 2008, Pasal 13 ayat (1).
[178] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 31 ayat (1).
[179] *Ibid*, Pasal 31 ayat (2).
[180] *Ibid*.
[181] *Ibid*.
[182] *Ibid*, Pasal 31 ayat (3).
[183] *Ibid*, Pasal 32 ayat (4).
[184] *Ibid*, Pasal 39 ayat (3).

7. anggota pengurus yang didirikan oleh orang asing atau orang asing bersama orang Indonesia wajib bertempat tinggal di Indonesia (Pasal 12 ayat (2) PP Nomor 63 Tahun 2008).[185]
8. anggota pengurus berkewarganegaraan asing harus memegang izin melakukan kegiatan dan/atau usaha di Indonesia dan merupakan pemegang Kartu Izin Tinggal Sementara (Pasal 12 ayat (3) PP No. 63 Tahun 2008).[186]

3. Harta Kekayaan Yayasan

Berdasarkan ketentuan pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan disebutkan bahwa "Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya, sebagian kekayaan awal ".[187] Hal demikian ini mengandung pengertian kekayaan awal yayasan berasal dari sejumlah kekayaan yang dipisahkan dalam bentuk uang atau barang. Lebih jauh Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tidak menetapkan besarnya jumlah minimum harta kekayaan awal yang dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri, akan tetapi akan ditentukan dari waktu ke waktu berdasarkan Peraturan pemerintah".

Kekayaan yayasan selain berasal dari harta kekayaan yang dipisahkan dari pemisahan harta kekayaan pendirinya, juga bersumber dari sumbangan atau bantuan tidak mengikat, wakaf, hibah, hibah wasiat, dan perolehan lain yang tidak bertentangan dengan Anggaran Dasar Yayasan dan/ atau peraturan perUndang- Undangan yang berlaku, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan sebagai berikut[188]:

[185] Lihat Peraturan pemerintah Nomor 63 tahun 2008, *Ibid*, Pasal 12 ayat (2).
[186] *Ibid*, Pasal 12 ayat (3).
[187] Lihat Undang-Undang Yayasan, Pasal 9 ayat (1).
[188] *Ibid*, Pasal 26.

1. Kekayaan Yayasan berasal dari sejumlah kekayaan yang dipisahkan dalam bentuk uang atau barang.
2. Selain kekayaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) kekayaan yayasan dapat diperoleh dari:
   a. Sumbangan atau bantuan yang mengikat,
   b. Wakaf,
   c. Hibah,
   d. Hibah Wasiat,
   e. Perolehan lain yang tidak bertentangan dengan Anggaran Dasar Yayasan dan/ atau peraturan PerUndang-Undang an yang berlaku.
3. Dalam hal kekayaan yayasan berasal dari wakaf, maka berlaku ketentuan hukum perwakafan.
4. Kekayaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dipergunakan untuk mecapai maksud dan tujuan Yayasan.

Negara di dalam hal-hal tertentu dapat memberikan bantuan kepada Yayasan. Tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan dari pemerintah kepada yayasan ini, berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (2) akan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.[189] Selain sumber kekayaan yayasan lainnya diperoleh dengan jalan melakukan kegiatan usaha guna menunjang pencapaian maksud dan tujuan Yayasan baik dengan cara mendirikan badan usaha maupun dengan cara ikut serta dalam suatu badan usaha.

Harta kekayaan yayasan hanya dapat dipergunakan untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Kekayaan tersebut dilarang untuk dialihkan atau dibagikan secara langsung maupun tidak langsung kepada pembina, pengurus, pengawas, karyawan atau pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap Yayasan hal ini diatur dalam pasal 3 dan pasal 5 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.[190] Di dalam hal

[189] *Ibid*, Pasal 27 ayat (2).
[190] *Ibid*, Pasal 3 dan 5.

terjadi likuidasi diserahkan kepada yayasan lain yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan yayasan yang bubar (Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001).[191] Jika sisa hasil likuidasi tidak diserahkan kepada Yayasan lain yang dimaksud dan tujuan yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), sisa kekayaan tersebut diserahkan kepada negara dan pengguanaannya dilakukan sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan tersebut (Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001).[192]

**c. Tinjauan Umum Tentang Rumah Sakit.**

**1. Sejarah Rumah Sakit.**

Dalam Beberapa Refrensi diketahui bahwa menurut sejarahnya Rumah Sakit tidak terpisah dengan sejarah pengobatan. Sebagai mana diketahui sejarah pengobatan dikenal dengan era *priestly medicine*, dimana pengobatan terkait erat dengan kepercayaan, bahwa dipercaya bahwa sakit disebabkan oleh gangguan roh jahat sehingga dipercaya pula bahwa yang dapat melakukan pengobatan adalah para rohaniawan.[193] Keterkaitan antara sejarah rumah sakit dengan sejarah pengobatan itulah salah satu contoh institusi pengobatan tertua adalah kuil Mesir. Kuil Asclepius di Yunani juga dipercaya memberikan pengobatan kepada orang sakit, yang kemudian juga di adopsi bangsa Romawi sebagai kepercayaan. Kuil

[191] *Ibid*, Pasal 68 ayat (1).
[192] *Ibid*, Pasal 68 ayat (2).
[193] Sofwan Dahlan, *Hukum Kedokeran (Rambu-rambu Bagi Profesi Dokter)*, Cetakan Pertama, (Semarang: BP UNDIP, 2000), hlm. 30.

Romawi untuk Esculapius dibangun pada tahun 291 SM di tanah Tiber, Roma dengan ritus-ritus hampir sama dengan kepercayaan Yunani.[194]

Dalam sejarah kepercayaan tentang bentuk Rumah sakit sebagai lembaga pelayanan kesehatan atau lembaga yang melayani pengobatan untuk pengobatan pertama kali, di temukan di India, lalu ditemukan pula di srilangka serta di Hindustan yang selanjutnya diikuti pula oleh kerajaan persia. Kemudian bangsa Romawi menciptakan *valetudinaria* untuk pengobatan budak, gladiator, dan prajurit sekitar 100 SM. Adopsi kepercaya Kristiani turut memengaruhi pelayanan medis disana. Selanjutnya melalui pelayanan gereja berkembanglah pelayanan kepada orang-orang miskin, sakit, janda dan musafir, lahirlah kemudian rumah sakit Saint Sampson di Konstantinopel dan Basil, *bishop of Caesarea*.[195]

Di Eropa abad pertengahan Rumah Sakit mengikuti pola tersebut. Di setiap tempat peribadahan biasanya terdapat pelayanan kesehatan oleh pendeta dan suster (Frase Perancis untuk Rumah Sakit adalah hotel-Dieu, yang berarti "*hostel of God*.". Namun beberapa diantaranya bisa pula terpisah dari tempat peribadahan. Ditemukan pula Rumah Sakit yang terspesialisasi untuk penderita lepra, kaum miskin, atau musafir. Rumah sakit dalam sejarah islam memperkenalkan standar pengobatan yang tinggi pada abad 8 hingga 12. Rumah sakit pertama dibangun pada abad 9 hingga 10 memperkerjakan 25 staff pengobatan dan perlakukan pengobatan

[194] Endang Wahyati Yustina, *Mengenal Hukum Rumah Sakit*, Cetakan Pertama, (Bandung: Keni Media, 2012), hlm 5.

[195] *Ibid*, hlm 6.

berbeda untuk penyakit yang berbeda pula. Rumah sakit yang didanai pemerintah muncul pula dalam sejarah Tiongkok pada awal abad 10.[196]

Perubahan Rumah sakit menjadi lebih sekular di Eropa terjadi pada abad 16 hingga 17. Tetapi baru pada abad 18 Rumah Sakit modern pertama di bangun dengan hanya menyediakan pelayanan dan pembedahan medis. Inggris pertama kali memperkenalkan konsep Rumah Sakit Modern dengan didirikan *Guy's Hospital* di London pada 1724 atas permintaan seseorang saudagar kaya Thomas Guy. Rumah Sakit yang dibiayai swasta ini kemudian menjamur diseluruh Inggris Raya. Di koloni Inggris di Amerika kemudian berdiri *Pennsylvania General Hospital* di Philadelphia pada 1751. Setelah terkumpul sumbangan 2.000 euro. Di Eropa daratan biasanya rumah sakit di biayai dana publik. Namun secara umum pada pertengahan abad 19 hampir seluruh negara di Eropa dan Amerika Utara telah memiliki keberagaman Rumah Sakit.[197]

Sejarah Perkembangan Rumah Sakit di Indonesia pertama sekali didirikan oleh VOC tahun 1626 dan kemudian juga oleh tentara inggris pada zaman reffles terutama ditujukan untuk melayani anggota militer beserta kelurganya secara gratis. Jika masyarakat pribumi memerlukan pertolongan, kepada mereka juga diberikan pelayanan gratis. Hal ini berlanjut dengan Rumah Sakit-Rumah Sakit yang didirikan oleh kelompok agama. Sikap karitatif ini juga diteruskan oleh Rumah Sakit CBZ di Jakarta. Rumah Sakit ini juga tidak memungut bayaran pada orang miskin

[196] *Ibid*
[197] *Ibid*

dan gelandangan yang memerlukan pertolongan. Semua ini telah menanamkan kesan yang mendalam dikalangan masyarakat pribumi bahwa pelayanan penyembuhan dirumah sakit adalah gratis. Mereka tidak mengetahui bahwa sejak zaman VOC, orang Eropa yang berobat di Rumah Sakit VOC (kecuali tentara dan keluarganya) ditarik bayaran termasuk pegawai VOC.[198]

Rumah Sakit sebagai sebuah istitusi atau lembaga, pada mulanya didirikan sebagai latar belakang pelaksanaan tugas keagamaan atau melaksanakan ibadah. Maka Rumah Sakit melaksanakan ibadah. Maka rumah sakit melaksanakan tugas pelayanannya semata-mata untuk tujuan sosial kemanusiaan sesuai dengan perintah agama. Pelayanan rumah sakit bertujuan membantu masyarakat, khususnya masyarakat yang kurang mampu. Pada era ini dikenal *doctrine of charitable community*, bahwa Rumah Sakit merupakan lembaga karitas, yang sarat dengan sifat sosial, kemanusiaan, dilandasi nlai ke-Tuhanan, dan tidak untuk mencari keuntungan.[199]

Oleh karenanya dari sisi hukum yang dikembangkan adalah pertanggung jawaban yang didasarkan pada *doctrine of charitable immubity*. Artinya, bahwa pada saat itu Rumah Sakit tidak dapat digugat jika melakukan kesalahan yang menimbulkan kerugian pada diri pasien. Rumah Sakit seolah "Kebal Hukum". Alasannya, karena tugas

[198] Pusat Manajemen Pelayanan Kesehatan, Fakultas Kedokteran, Universitas Gadjah Mada, Perkembangan Sejarah Perkembangan Rumah Sakit di Indonesia, makalah seminar, Yogjakarta, 1999, hlm 2-3.

[199] Endang Wahyati Yustina, *Op cit*, 6-7.

kemanusiaannya tersebut, maka Rumah Sakit tidak mungkin dibebani tanggung jawab hukum jika terjadi sesuatu pada diri pasien yang disebabkan oleh tindakan pelayanan medik yang salah di Rumah Sakit. Dalam pengertian lain, karena bentuk kegiatannya adalah menolong tanpa pamrih dan kegiatan pelayanan Rumah Sakit semata-mata dilandasi rasa kemanusiaan dalam rangka menjalankan fungsi sosial, sehingga tidak mungkin membalasnya dengan menggugat Rumah Sakit atas tugas baiknya tersebut.[200]

Pelayanan kesehatan dirumah sakit pada saat ini, kenyataannya tidak sama dengan masa yang lalu. Sesuai dengan perkembangan zaman, pada saat ini pelayanan kesehatan oleh Rumah Sakit mengalami banyak perubahan dan perkembangan pula. Menurut Anthony Giddens seperti dikutip oleh Sudarmono, dikatakan bahwa:

> "Pelayanan kesehatan di Indonesia telah bergeser dari *public goods* menjadi *private goods* sehingga pemenuhan kepuasan pasien semakin lama semakin kompleks dan semua rumah sakit bersaing untuk menarik pasien".[201]

Kartono Mohamad, menyatakan bahwa penyelenggaraan Rumah Sakit pada zaman modern tidak sesederhana seperti dulu lagi. Kebutuhan untuk mengelola Rumah Sakit masa sekarang membutuhkan modal yang cukup besar terutama yang makin banyaknya teknologi baru yang harus

[200] Azrul Azwar, Pengatar Administrasi kesehatan, Cetekan pertama, (Jakarta: Binarupa Aksara, 1996), hlm. 66.
[201] Sudarmono, et.al, Reformasi Perumahsakitan Indonesia, Bagian Penyusunan Program.

disediakan. Tenaga yang cukup banyak juga menjadi kebutuhan pokok, sehingga memerlukan pengorganisasian yang lebih profesional, dan tersediannya tenaga-tenaga teknis yang mahir untuk menangani alat-alat yang makin canggih. Ditambah lagi dengan adanya perubahan tuntutan dari masyarakat pemakai jasa Rumah Sakit berupa kenyamanan dan kemudahan dalam pelayanan kesehatan. Semuanya itu memerlukan biaya investasi yang besar dan tentunya diperoleh dari sumber lain, misalnya bank yang juga mempengaruhi fungsi Rumah Sakit dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan.[202]

Rumah sakit, dalam perjalanan sejarahnya mengalami perkembangan yang berpengaruh terhadap fungsi dan perannya. Rumah Sakit berfungsi untuk mempertemukan 2 (dua) tugas yang prinsipil yang membedakan dengan organ atau lembaga lain yang melakukan kegiatan pelayanan jasa. (1) Rumah sakit merupakan organ yang mempertemukan tugas yang didasari oleh dalil-dalil etika medik, karena merupakan tempat bekerjanya para profesional penyandang lafal sumpah medik yang dilihat dalil-dalil Hippocrates dalam melakukan tugas profesionalnya. (2) disamping itu dari segi hukum, Rumah Sakit Bertindak sebagai organ yang bergerak dalam hubungan-hubungan hukum dengan masyarakat yang tunduk pada norma hukum dan norma etika masyarakat. Kedua norma

[202] Kartono Mohamad, *Rumah Sakit dalam Medan Magnetik Komersialisasi, dalam K. Bertens, Rumah sakit: Antara Komersialisasi dan Etika,* Cetakan Pertama, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1995), hlm 2-3.

tersebut berbeda, baik dalam pembentukannya maupun dalam pelaksanaanya, dengan akibat yang berbeda pula.[203]

Sehubungan dengan hal tersebut, maka dalam Kode Etik Rumah Sakit Indonesia Tahun 2001 (Kodersi) di tegaskan bahwa Rumah Sakit sebagai sarana pelayanan kesehatan merupakan unit sosial ekonomi, yang harus mengutamakan tugas kemanusiaan dan mendahulukan fungsi sosialnya dan bukan untuk mencari keuntungan semata. Sebagai unit sosio ekonomi maka Rumah Sakit harus memiliki nilai-nilai dasar Rumah Sakit, yang oleh kepustakaan disebutkan :

> *It is necessary for a hospital to stipulate medical standars which must be observed by the hospital staff as an ethical code and abide by its guiding principles of medical care.*[204]

Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa merupakan sesuatu hal yang penting bagi Rumah Sakit untuk menetapkan standar medis yang harus diperhatikan oleh staf Rumah Sakit sebagai suatu kode etik, dan perlu mentaatinya sebagai panduan prinsip-prinsip perawatan medik. Hal inilah yang sekaligus memberikan penjelasan mengapa Rumah Sakit berbeda sifatnya dengan pelayanan publik yang lainnya dimana Rumah Sakit harus memperhatikan kode etik Rumah Sakit dan juga kode etik profesi.[205]

---

[203] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 8.

[204] Hermin Hadiati Koeswadji, Hukum Untuk Perumahsakitan, Cetakan Pertama, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012), hlm 188-189.

[205] Endang Wahyati Yustina, *Loc cit.*

## 2. Pengertian Rumah Sakit

Rumah sakit adalah sarana pelayanan kesehatan yang tugas utamanya melayani kesehatan perorangan disamping tugas pelayanan lainnya. Berikut ini akan dikemukakan terlebih dahulu pengertian Rumah Sakit dapat disimpulkan sebagai salah satu bentuk fasilitas pelayanan kesehatan, seperti dirumuskan pada pasal 1 butir 7 bahwa[206] :

> "Fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat."

Pengertian Rumah Sakit dirumuskan pada pasal 1 butir 1 Undang-Undang Rumah Sakit bahwa[207] :

> "Rumah Sakit adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat."

Selanjutnaya pasal 1 butir 3 disebutkan bahwa[208]:

> "Pelayanan kesehatan paripurna adalah pelayanan kesehatan yang meliputi upaya promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif."

Pengertian Rumah Sakit menurut Undang-Undang Kesehatan maupun Undang-Undang Rumah Sakit secara umum sama yakni merupakan fasilitas pelayanan kesehatan yang memberikan upaya pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna, meliputi upaya preventif, promotif, kuratif dan rehabilitatif.

---

[206] Lihat Undang-Undang Rumah Sakit, Pasal 1 butir 7
[207] *Ibid*, Pasal 1 butir 1.
[208] Lihat pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Pengaturan hukum penyelenggaraan Rumah Sakit di Indonesia sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit, mula-mula dituangkan dalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 778/RS/1972, yang kemudian diperbaharui dengan Permenkes Nomor 159.b/Menkes/Per/II/1988 tentang Rumah Sakit (selanjutnya disebut Kepmenkes 159.b Tahun 1988). Dalam ketentuan hukum tersebut diatur bahwa Rumah Sakit melaksanakan pelayanan kesehatan dengan mengutamakan kegiatan upaya penyembuhan penderita dan pemulihan keadaan cacat badan dan jiwa yang dilaksanakan secara terpadu dengan upaya pengobatan (kuratif) dan pencegahan (preventif) serta melaksanakan upaya rujukan (rehabilitatif). Ketentuan ini menunjukkan pula pengertian Rumah Sakit merupakan sarana pelayanan kesehatan yang melaksanakan upaya kuratif, preventif, dan rehabilitatif. Ketentuan ini sedikit berbeda dengan ketentuan Undang-Undang Kesehatan maupun Undang-Undang Rumah Sakit yang mengatur upaya pelayanan kesehatan bersifat paripurna.[209]

Berdasarkan beberapa ketentuan perundang-undangan diatas dapat diketahui bahwa disamping memberikan batasan pengertian tentang Rumah Sakit, mengandung pula batasan ruang lingkup pelayanan Rumah Sakit. Batasan ruang lingkup pelayanan yang pada mulanya berupa upaya preventif, kuratif, dan upaya rehabilitatif ini dalam perkembangannya berubah sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan perkembangan bidang

[209] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 9

pelayanan kesehatan. Rumah Sakit, dalam prakteknya juga melaksanakan upaya promotif dalam kaitannya dengan pelaksanaan fungsi sosial Rumah Sakit. Disamping itu batasan pengertian sebagaimana disebutkan diatas juga memberikan penjelasan tentang subyek hukum yang diberikan atribusi oleh Undang-Undang untuk menyelenggarakan Rumah Sakit yakni pemerintah, pemerintah daerah maupun masyarakat. Oleh karenanya dalam ketentuan lebih lanjut diatur dengan bentuk Rumah Sakit Publik dan Rumah Sakit Privat.[210]

Fungsi pokok Rumah Sakit, sebagaimana diketahui di samping sebagai sarana upaya pelayanan kesehatan atau fasilitas pelayanan kesehatan juga melaksanakan fungsi lainnya yakni : Sebagai pelaksanaan administrasi fungsi pendidikan dan penelitian, fungsi pengelolaan kegiatan pemeliharaan sarana gedung, perabotan dan perlengkapan yang harus tunduk pada standar mutu dan lain sebagainya. Jadi penyelenggaraan Rumah Sakit bukan hanya diartikan sebagai kegiatan pelaksana pelayanan kesehatan semata, namun meliputi pula aktifitas pelayanan publik yang lain, seperti pendidikan, penelitian bahkan pelayanan administrasi umum dan pendukung lainnya.[211]

Pelayanan Rumah Sakit, dalam perspektif hukum administrasi negara merupakan kegiatan pemerintahan. Rumah Sakit bertindak sebagai lembaga (Subyek hukum) yang mendapatkan kewenangan dari pemerintah

[210] *Ibid.*
[211] *Ibid*, hlm 9-10

untuk melayani kepentingan umum yang merupakan tugas pokok pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pelayanan kesehatan di Rumah Sakit merupakan salah satu bentuk pelayanan kepentingan umum atau pelayanan publik.[212]

Rumah Sakit dalam kamus bahasa indonesia, diberi pengertian "tempat memberikan pelayanan kesehatan yang meliputi berbagai pelayanan kesehatan.[213]" Berikut ini pengertian yang dikemukan para ahli yang dapat mengandung bermacam-macam arti sebagaimana diuraikan diatas.

Croford Morris dan Alan Moritz mendefinisikan tentang Rumah Sakit sebagai berikut:

a. *"A place in which a patient may receive food, shelter, and nursing care while receiving medicalor surgical treatment.*
b. *An institution for the reception, care and medical treatment of the sick or wounded also the building used for that purpose.*
c. *A place where medicine is practiced by physician*.[214]

Definisi tersebut dapat ditafsirkan bahwa pada dasarnya pengertian Rumah sakit erat kaitanya dengan bentuk kegiatannya, antara lain: sebagai suatu tempat dimana pasien boleh menerima makanan, tempat perlindungan, dan perawatan selain juga menerima tindakan pembedahan sebagai suatu institusi yang menerima, pelayanan perawatan dan pelayanan medis penderita sakit atau terluka, juga bangunan yang

[212] *Ibid.*
[213] Kamus Besar Bahasa Indonesia.
[214] Moris R, *Croford dan Alan R Moritz, Doctor and the patient and the law*, Mosby company, st. Louis, 1982, hlm. 56.

digunakan untuk tujuan yang itu, Rumah sakit juga diartikan sebagai tempat dimana pengobatan diselenggarakan oleh dokter.

Konsil kedokteran Indonesia memberikan pengertian yang sangat singkat mengenai Rumah Sakit, yaitu "sarana pelayanan kesehatan yang memiliki sarana rawat inap."[215] Sementara itu apabila mengutip pendapat picard, disebutkan bahwa pengertian Rumah Sakit adalah :

*"The hospital, in former times a place wherw the impoverished ill were deposited or medical attendence has evolved to an institution where the doctor can treat his patient with the assistence of highly skilled and well organized medical and nonmedical personnel with sophisticated equipment in modern facilities. Just as the fuction of the hospital has expended, so is its responsibility to the patient. These responsibilities may be characterized as non-delegable duties owed to the patient and failure to discharge them properly may result in an action against the hospital for breach to contract or negligence".*[216]

Azrul Azwar mengemukakan tentang definisi Rumah Sakit atas dasar kedudukannya sebagai lembaga yang diberikan hak dan kewajiban didalam pelayanan kesehatan. Batasan pengertian tentang rumah sakit ada bermacam-macam, sebagaimana dapat dikutip berikut ini[217]:

1. Rumah Sakit adalah suatu organisasi yang melalui tenaga medis profesional yang terorganisir serta sarana kedokteran yang permanen menyelenggarakan pelayanan kedokteran, asuhan keperawatan yang berkesinambungan, diagnosis serta pengobatan penyakit yang diderita oleh pasien (*American Hospital Association*).
2. Rumah Sakit adalah tempat dimana orang sakit mencari dan menerima pelayanan kedokteran serta tempat dimana pendidikan klinik untuk mahasiswa kedokteran, perawat dan berbagai tenaga profesi kesehatan lainnya yang diselenggarakan (Wolper dan Pena).

---

[215] Lihat Konsil Kedokteran Indonesia, *Kemitraan Dalam Hubungan Dokter-Pasien*, KKI, Jakarta, 2006, hlm 41.

[216] Piccard, Ellen, *Legal liability of doctor and Hospital in Canada*, (Toronto: Carswell Legal Publication, 1984), hlm 151.

[217] Azrul Azhar, *Pengantar Administrasi Kesehatan*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Binarupa Aksara, Jakarta, 1996), hlm 82.

3. Rumah Sakit adalah Pusat dimana pelayanan kesehatan masyarakat, pendidikan serta penelitian kedokteran diselenggarakan (*Assosiation of Hospital Care*)."

Pengertian Rumah Sakit menurut Maeijer adalah :

*"Het ziekenhuis is een onderneming met een eigen karakter: het is gericht op medish onderzoek en medische behandeling van opgenomen patienten. Het ziekenhuis is geen onderneming in de zin van een bedrijf dat is gericht op het maken van winst of ening vermogensrechtelijke voordeel."*[218]

Pengertian Rumah Sakit dikemukakan pula oleh Magula, seperti dikutip sofwan Dahlan berikut ini [219]:

a. Sebuah tempat kerja, yang sangat syarat dengan masalah, oleh karenanya perlu ada *problem-solving system.*
b. Sebuah fasilitas publik yang esensial, yang merefresentasikan investasi sumber daya manusia, modal dan sumber daya lainnya guna memberikan layanan penting (*Critical services*) bagi masyarakat.
c. Sebuah proses kerja organisasi, yang inputnya berupa personil, peralatan, dana, informasi dan pasien untuk diolah melalui proses kerja organisasi, alokasi sumber daya, koordinasi, interaksi psiko-sosial dan manajemen kemudian hasilnya diserahkan kembali kepada lingkungannya dalam bentuk *finished outputs*, disamping RS harus tetap mempertahankan identitas dan integritasnya sebagai sebuah sistem sepanjang waktu.

### 3. Tujuan Penyelenggraan Rumah Sakit

[218] Soerjono Soekanto dan Herkutanto, Pengantar Hukum Kesehatan, Cetakan Pertama, (Bandung: Remadja Karya, 1987), hlm 129.
[219] Sofwan Dahlan, Hukum Kedokteran, *Op cit,* hlm 33.

Tujuan penyelenggaraan Rumah Sakit tidak lepas dari ketentuan bahwa masyarakat berhak atas kesehatan sebagaimana dirumuskan dalam berbagai ketentuan Undang-Undang salah satunya adalah Undang-Undang Kesehatan. Sementara itu pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan derajad kesehatan yang setinggi-tingginya, diantaranya dengan menyediakan fasilitas kesehatan sesuai kebutuhan, dan salah satu fasilitas pelayanan kesehatan adalah Rumah Sakit.[220]

Adapun Tujuan penyelenggaraan Rumah Sakit adalah seperti dirumuskan dalam pasal 3 Undang-Undang Kesehatan, dimana disebutkan bahwa[221]:

> "Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis."

Tujuan undang-undang ini tentu saja menjadi roh/jiwa dan tujuan pula bagi penyelenggraan Rumah Sakit, sebagai salah satu sub sistem dalam pelayanan kesehatan, untuk andil dalam pembangunan kesehatan yang tujuan akhirnya adalah terwujudnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi masyarakat.[222]

---

[220] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 15.

[221] Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, LN tahun 2009 Nomor 144, TLN 5063, pasal 3.

[222] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 16

Ketentuan pasal 3 Undang- Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik,[223] sementara itu dapat pula menjadi pedoman dan arah bagi penyelenggara Rumah Sakit. Pada pasal ini disebutkan bahwa :

"Tujuan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik adalah:

a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintah dan korporasi yang baik.
c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan.
d. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, merumuskan tujuan penyelenggaraan pelayanan Kesehatan dalam pasal 3 pula menyebutkan bahwa[224]:

a. Mempermudah akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan.
b. Memberikan perlindungan terhadap keselamatan pasien, masyarakat, lingkungan Rumah Sakit, dan sumber daya manusia dirumah sakit.
c. Meningkatkan mutu dan mempertahankan standar pelayanan Rumah Sakit, dan
d. Memberikan kepastian hukum kepada pasien, masyarakat, sumber daya manusia rumah sakit, dan Rumah Sakit.

Adapun tujuan mempertahankan dan meningkatkan mutu pelayanan dalam ketentuan Undang-Undang ini adalah sebagai bentuk evaluasi kegiatan yang sudah dilaksanakan. Hal ini mengandung maksud bahwa bentuk-bentuk pelayanan yang sudah baik tentu harus

[223] Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, LN tahun 2009 Nomor 112, TLN Nomor 5038, pasal 3.
[224] Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, *op cit* , Pasal 3.

dipertahankan dan selanjutnya ada amanat untuk meningkatkan mutu pelayanan, dengan tujuan akhir terwujudnya kesejahteraan masyarakat.[225]

Tujuan memberikan kepastian hukum, sementara itu tentu bermakna sebagai bentuk pelaksanaan tugas pemerintah atas kewenangannya untuk mengatur penyelenggaraan pelayanan Rumah Sakit secara bertanggung jawab. Ketentuan ini, maksudnya adalah untuk menjadi jaminan pentaatan bagi masyarakat, dan khususnya bagi penyelenggara Rumah Sakit.[226]

**4. Tugas, Peran dan Fungsi Rumah Sakit**

Tugas Rumah Sakit rumusan yuridisnya dapat dilihat pada ketentuan pasal 1 butir 1 Undang-Undang Rumah Sakit. Ketentuan ini disamping mengandung pengertian tentang Rumah Sakit, memuat pula rumusan tentang Rumah Sakit serta ruang lingkup pelayanannya. Seperti disebutkan pada pasal ini, bahwa[227] :

"Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang tugas perorangan adalah menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat."

Ketentuan dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit merumuskan tentang tugas Rumah Sakit Yakni:

> "Rumah Sakit mempunyai tugas memberikan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna."

[225] Endang Wahyati Yustina, *loc cit.*
[226] Endang Wahyati Yustina, *loc cit.*
[227] Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, *Op cit*, Pasal 1 butir 1.

Fungsi Rumah Sakit diatur pada Pasal 5, disebutkan bahwa[228]:

"Untuk menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 Rumah Sakit mempunyai fungsi :

a. Menyelenggarakan pelayanan pengobatan dan pemulihan kesehatan.
b. Memelihara dan meningkatkan kesehatan perorangan melalui pelayanan kesehatan paripurna tingkat sekunder dan tersier.
c. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kemampuan dalam pemberian pelayanan kesehatan, dan
d. Menyelenggarakan penelitian dan pengembangan serta penapisan teknologi bidang kesehatan dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan."

Soerjono Soekanto dalam bukunya Pengantar Hukum Kesehatan juga mengemukakan pendapatnya tentang fungsi Rumah Sakit adalah sebagai tempat untuk melaksanakan kegiatan sebagai berikut [229]:

1. Melaksanakan upaya medis.
2. Melaksanakan usaha rehabilitasi medis.
3. Melaksanakan usaha pencegahan akibat penyakit dan peningkatan pemulihan kesehatan.
4. Melaksanakan usaha perawatan.
5. Melaksanakan usaha pendidikan dan latihan medis dan paramedis melaksanakan sistem rujukan.
6. Sebagai tempat penelitian.

**5. Fungsi Sosial Rumah Sakit**

Rumah Sakit, dalam pelaksanaan tugas pelayanannya selalu mengalami dinamika, akibat perubahan bidang sosial, politik, ekonomi, teknologi dan juga perubahan lingkungan. Hal tersebut sangat mempengaruhi fungsi Rumah Sakit dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan, oleh karenanya fungsi sosial semata sebagaimana awal perkembangannya Rumah Sakit tidak

[228] Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, *Op cit* , Pasal 5

[229] Soerjono Sukanto dan Herkutanto, *Pengantar Hukum Kesehatan*, Cetakan Pertama (Bandung: Remadja Karya, 1987), hlm 68

mungkin dipertahankan, karena tuntutan kebutuhan pengembangan Rumah Sakit itu sendiri.[230]

Beberapa faktor yang dapat diidentifikasikan sebagai penyebab mendasar terjadi pergeseran fungsi Rumah Sakit diantaranya ialah : faktor pertama adalah rumitnya Birokrasi dalam alur distribusi bahan dan sarana pendukung, baik yang resmi maupun tidak resmi. Faktor ini sangat erat kaitanya dengan jasa pelayanan kesehatan bagi konsumen yang berakibat terhadap naiknya biaya layanan. Disamping itu ada pergeseran dalam kebutuhan masyarakat akan jasa pelayanan kesehatan yang bersifat konsumeristik. Kebutuhan akan hal ini meningkat sangat tinggi sebagai akibat dari peningkatan pendapatan (materiil) kelompok masyarakat golongan menengah dan golongan atas. Hal ini menjadi ajang bisnis bagi para penyelenggara layanan kesehatan, sehingga memacu para pemilik modal untuk menangkap peluang bisnis tersebut. Caranya adalah dengan menyelenggarakan Rumah Sakit lengkap dengan bentuk-bentuk pelayanan yang tidak lagi untuk kebutuhan yang terkait dengan derajat kesehatan misalnya untuk kecantikan atau penampilan fisik seseorang, faktor lainnya adalah adanya perkembangan dan kemajuan teknologi dalam bidang kedokteran. Hal ini membutuhkan penyesuaian dan kebutuhan pengadaan sarana baik *sofware* dan *hadware* berteknologi tinggi dalam penyelenggara Rumah Sakit. Oleh karena itu dibutuhkan pula *skill* yang sangat tinggi dalam pengelolaan teknologi modern tersebut dan umumnya membutuhkan dukungan dana yang sangat besar. Selanjutnya, adanya

[230] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 21.

kepentingan dari "*Stakeholders*" didalam usahanya untuk meningkatkan investasinya. Faktor ini menuntut penyelenggaraan layanan kesehatan memenuhi sarana prasarananya yang padat teknologi, padat modal, dan padat karya, terjadinya pergeseran kepentingan pelayanan, yang didasarkan pada perhitungan biaya dan perolehan modal, juga menjadi faktor yang mempengaruhi pergeseran fungsi Rumah Sakit. Faktor ini telah berpengaruh kepada visi dan misi penyelenggaraan pelayanan kesehatan, sehingga orientasinya tidak lagi layanan kemanusiaan tetapi berorientasi pada segi bisnis. Adapun faktor yang berpengaruh, yang muncul akibat faktor-faktor tersebut diatas adalah terjadi pergeseran pola hubungan *provider* dan *reciever*, dimana polanya sudah tidak lagi paternalistik, melainkan sudah berubah menjadi hubungan kontraktual yang didasarkan pada kepentingan bisnis.[231]

Implikasi dari faktor-faktor tersebut diatas membuat fungsi sosial Rumah Sakit semakin berkurang, diganti dengan fungsi ekonomi untuk mencari keuntungan semata-mata dengan akibat:

1. Pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan (*needs*) beralih menjadi pelayanan berorientasi kepada penawaran pasar (*demand*).
2. Pelayanan kesehatan yang bersifat jasa umum atau komoditas publik (*public goods*) beralih menjadi pelayanan yang bersifat sebagai komoditi pasar (*private goods*).[232]

[231] Yadav Hermatram, Hospital Manageme nt, university Malaya Press, Kuala Lumpur, 2006, hlm 165.

[232] Soedarmono S, et al, Reformasi Perumahsakitan Indonesia, Bagian Penyusunan Program dan Laporan (Ditjen Yanmed Depkes RI-WHO), Jakarta, 2000, hlm 37

Pergeseran fungsi Rumah Sakit dalam sejarahnya berimplikasi pula pada pengelolaan Rumah Sakit, termasuk diantaranya bentuk pelayanan yang dapat memuaskan pasien selaku pengguna jasa. Tujuan Rumah Sakit yang semula terkait erat dengan urusan ke-Tuhanan berubah sifatnya sejalan dengan persoalan organisasi atau kelembagaan berikut sistem manajemen atau pengelolaanya. Hal itu terutama berhubungan dengan perubahan paradigma Rumah Sakit dalam rangka memasuki era ekonomi global. Kegiatan Rumah Sakit, akan menghadapi masalah yang sangat mendasar dan prinsipiil sifatnya sifatnya bila dikaitkan dengan pengertian "jasa" sebagaimana yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Rumah Sakit bagaimanapun bentuk dan sifatnya seharusnya tetap mengutamakan fungsi pokok sebagai provider pelayanan kesehatan oleh karenanya jasa yang diberikan Rumah Sakit harus dilandasi oleh asas pelayanan kesehatan yang optimal yang tetap mengutamakan kepentingan publik.[233]

Untuk memperjelas tentang pergeseran fungsi sosial penyelenggaraan Rumah Sakit tersebut perlu dikemukakan tentang pengertian fungsi sosial, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Rumah Sakit Pasal 29 ayat (1) huruf f, disebutkan bahwa[234] :

> "Bahwa setiap Rumah Sakit mempunyai kewajiban: melaksanakan fungsi sosial antara lain dengan memberikan fasilitas pelayanan pasien tidak mampu/miskin, pelayanan gawat darurat tanpa uang muka, ambulan gratis,

[233] Endang Wahyati Yustina, *op cit*, hlm 22.
[234] Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, *Op cit*, pasal 29.

pelayanan korban bencana dan kejadian luar biasa, atau bakti sosial bagi misi kemanusiaan."

Selanjutnya pada bagian penjelasan disebutkan bahwa:

"Yang dimaksud dengan "Fungsi Rumah Sakit" adalah bagian dari tanggung jawab yang melekat pada setiap Rumah Sakit, yang merupakan ikatan moral dan etika dari Rumah Sakit dalam membantu pasien khusunya yang kurang /tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan akan pelayanan kesehatan."

Ketentuan sebelumnya, yakni dalam Permenkes Nomor 159.b Tahun 1988 tentang Rumah Sakit, diantaranya mengatur tentang penyelenggaran fungsi sosial dengan mewajibkan Rumah Sakit untuk membantu masyarakat tidak mampu yang rumusan lengkapnya sebagi berikut[235]:

"Bagi Rumah Sakit Pemerintah menyediakan 75% kamar tidur yang tersedia bagi pelayanan orang tidak mampu. Sementara bagi Rumah Sakir Swasta, diwajibkan untuk menyediakan sekurang-kurangnya 25% dari fasilitas kamar yang tersedia untuk orang miskin"

Berdasarkan ketentuan diatas bisa ditangkap bahwa wujud fungsi sosial Rumah Sakit menurut ketentuan Kepmenkes 159.b Tahun 1988, hanyalah dalam bentuk membantu segi beban biaya kamar bagi Pasien yang rawat inap. Jadi tidak termasuk dengan biaya jasa medik, obat-obatan maupun penggunaan fasilitas penunjang lainnya. Sehingga fungsi sosial Rumah Sakit, tidak terkait langsung dengan fungsi utama pelayanan kesehatan yakni untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya dengan menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan yang bermutu. Dilain pihak sampai sejauh ini segi pengawasan terhadap ketentuan tentang fungsi sosial ini, masih sangat lemah atau bahkan dapat disebut tidak jelas. Hal ini akan berimplikasi terhadap tujuan

[235] Lihat Permenkes Nomor 159.b Tahun 1988 tentang Rumah Sakit.

penyelenggaraan fungsi sosial tersebut juga tidak akan seperti yang dirumuskan dalam ketentuan Undang-Undang. [236]

Ketentuan rumah sakit sementara itu dapat diartikan telah mengatur ruang lingkup fungsi sosial dengan cakupan lebih luas daripada Kepmenkes 159.b Tahun 1988[237]. Cakupan fungsi sosial Rumah Sakit tidak hanya berupa penyediaan kamar saja diantaranya: pembebasan uang muka bagi pasien gawat darurat (artinya bahwa pasien tetap dibebani biaya pada akhir pelayanan), ambulan gratis, pelayanan bencana dan kejadian luar biasa, maupun dalam bentuk penyelenggaran bakti sosial kemanusiaan. Hal penting terkait pengaturan fungsi sosial, adalah tersedianya dukungan sarana-prasarana yang sesuai kebutuhan dan rational yang secara yuridis memerlukan pengaturan teknis agar ketentuan dimaksud dapat dipenuhi dengan baik. Misalnya penyediaan ambulan gratis, itu berarti tiap Rumah Sakit harus memiliki ambulan, minimal tersedia sesuai dengan ratio jumlah masyarakat yang dilayani. Sementara itu telah diketahui bagaimana keragaman kemampuan penyelenggara Rumah Sakit demikian pula dengan keberagaman masyarakat yang dilayani.[238]

Undang-Undang Rumah Sakit sebagaimana diketahui disamping memberi atribusi kepada pemerintah untuk membuat peraturan pelaksanaannya, merumuskan pula sanksi administratif bagi yang tidak melaksanakan fungsi

[236] Endang Wahyati Yustina, *Op cit*, hlm 23.
[237] Kepmenkes 159.b Tahun 1988.
[238] Endang Wahyati Yustina, *loc cit*.

sosial tersebut. Pada pasal 29 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit dirumuskan bahwa[239] :

(1). "pelanggrana atas kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administrasi berupa:

a. Teguran.
b. Teguran tertulis, atau
c. Denda dan pencabutan ijin Rumah Sakit

(2). Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban Rumah Sakit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Atas dasar ketentuan pasal 29 tersebut dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Rumah Sakit juga lebih menjamin penegakan peraturan tentang fungsi sosial dengan mengatur sanksi dari teguran lisan, teguran tertulis, serta denda dan pencabutan ijin Rumah Sakit. Undang-Undang Rumah Sakit, dapat dikatakan memberi jaminan perlindungan hukum lebih kuat dari Kepmenkes 159.b Tahun 1988, tidak saja karena undang-undang secara hirarkhis lebih tinggi kedudukan hukumnnya, tetapi juga formulasinya juga lebih lengkap.[240]

Perlu dikemukakan pula adanya pendapat bahwa formulasi fungsi sosial dalam ketentuan hukum sebelum diundangkannya Undang-Undang Rumah Sakit dipandang kurang tepat. Penyederhanaan fungsi sosial Rumah Sakit semata-mata sebagai kepedulian Rumah Sakit terhadap masyarakat miskin/kurang mampu adalah sangat menyesatkan. Apalagi dengan menetapkan semua beban kepada tiap Rumah Sakit tanpa kecuali (Khususnya Rumah Sakit Swasta), akan mengancam eksistensi atau keberlangsungan Rumah Sakit tersebut. Pembiayaan kesehatan masyarakat kurang mampu pada

[239] Lihat Undang-Undang Rumah Sakit, Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3).
[240] Endang Wahyati Yustina, *ibid*, hlm 24.

dasarnya adalah tanggung jawab penuh dari pengelolaan sumber daya negara, yang akan mengatur distribusi kekayaan negara kepada penduduknya berdasarkan asas keadilan, serta tanpa menimbulkan adanya pihak-pihak yang dirugikan.[241] Ketentuan yang dirumuskan dalam Undang-Undang Rumah Sakit juga sulit menghindari penafsiran seperti itu. Meskipun dalam praktek, latar belakang kepentingan yang sudah sangat bergeser dari tujuan penyelenggaraan Rumah Sakit sudah tentu akan mempengaruhi fungsi sosialnya. Oleh karenannya masalah kewajiban Rumah Sakit dalam menyelanggarakan fungsi sosial, memang sudah harus diintervensi oleh pemerintah untuk diatur keseimbangan penerapan fungsinya.[242]

[241]Soedarmon o S, et al, *op cit*, hlm 24
[242] Endang Wahyati Yustina, *loc cit*.