

KEBIJAKAN PUBLIK TANGGUNGJAWAB SOSIAL DAN LINGKUNGAN RUMAH SAKIT SWASTA DALAM PELAYANAN KESEHATAN

Darnus

Program Magister Hukum Universitas Jayabaya

Jl. Pulomas Selatan Kav. No.23, RT.4/RW.9, Kayu Putih, Kec. Pulo Gadung, Kota Jakarta

Timur, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 13210

darnus@gmail.com

Abstrak

Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy* yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi saksi sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi. Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan Terbatas (PT) untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. Dalam faktanya banyak rumah sakit swasta yang tidak melaksanakan TJSL, sebagaimana maksud Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Padahal rumah sakit (RS) mempunyai kewajiban menjalankan fungsi sosial RS sesuai ketentuan dalam Pasal 29 ayat (4) Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yaitu memberikan fasilitas pelayanan pasien tidak mampu/miskin, pelayanan gawat darurat tanpa uang muka, ambulans gratis, pelayanan korban bencana dan kejadian luar biasa, atau bakti sosial bagi misi kemanusiaan. Pelayanan kesehatan diberikan melalui bentuk pengobatan dan perawatan. Petugas kesehatan, medis dan nonmedis, bertanggungjawab untuk memberi pelayanan yang optimal.

Kata Kunci: Kebijakan Publik, Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan, Rumah Sakit Swasta, Pelayanan Kesehatan

Abstract

Public policy in international literature is referred to as public policy, which is a rule that regulates shared life that must be obeyed and applies binding all its citizens. Each violation will be given a witness according to the violation committed and sanctions will be imposed in front of the community by the institution that has the task of imposing sanctions. Social and Environmental Responsibility is the commitment of a Limited Liability Company (PT) to participate in sustainable economic development in order to improve the quality of life and the environment that is beneficial, both for the company itself, the local community, and society in general. In fact, many private hospitals do not implement TJSL, as intended by Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies. Even though hospitals (RS) have an obligation to carry out the social functions of hospitals in accordance with the provisions in Article 29 paragraph (4) of Law Number 44 of 2009 concerning Hospitals, namely providing service facilities for underprivileged/poor patients, emergency services without a down payment, free ambulances, services for victims of disasters and extraordinary events, or social services for humanitarian missions. Health services are provided in the form of treatment and care. Health workers, medical and non-medical, are responsible for providing optimal services.

Keywords: Public Policy, Social and Environmental Responsibility, Private Hospital, Health Service

PENDAHULUAN

Kebijakan publik dalam kepastakaan internasional disebut sebagai *public policy* yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi saksi sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho R, 2008:1-7).

Aminullah menyatakan bahwa kebijakan adalah satu upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan tersebut bersifat strategis yaitu berjangka panjang dan menyeluruh (Muhammadi, 2001:371-372). Meskipun pendapat yang dikemukakan berbeda-beda, pada intinya para ahli kebijakan memiliki kesepakatan bahwa kebijakan publik merupakan produk dari pemerintah (termasuk lembaga-lembaga pemerintahan) yang ditujukan untuk memberikan arah dan pedoman untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang berkaitan dengan proses penyelenggaraan pemerintah (termasuk masalah-masalah yang berhubungan dengan masyarakat/warga negara).

Dalam prosesnya, hendaknya kebijakan publik itu bersifat komprehensif artinya memperhatikan berbagai hal yang mungkin mempengaruhinya atau yang dipengaruhinya. Kebijakan publik dibuat untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah. Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati (Abidin, 2004:23).

Begitu pula kebijakan yang dibuat bagi Rumah Sakit guna mengatur tanggungjawab sosial dan lingkungannya khususnya dalam pelayanan kesehatan. Badan usaha memiliki tanggungjawab

sosial dan lingkungan (TJSL). Salah satu badan usaha adalah rumah sakit swasta yang rata-rata berbentuk perseroan terbatas. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

TJSL adalah komitmen Perseroan Terbatas (PT) untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. Dalam faktanya banyak rumah sakit swasta yang tidak melaksanakan TJSL, sebagaimana maksud Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Padahal rumah sakit (RS) mempunyai kewajiban menjalankan fungsi sosial RS sesuai ketentuan dalam Pasal 29 ayat (4) Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yaitu memberikan fasilitas pelayanan pasien tidak mampu/miskin, pelayanan gawat darurat tanpa uang muka, ambulans gratis, pelayanan korban bencana dan kejadian luar biasa, atau bakti sosial bagi misi kemanusiaan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa kesehatan adalah merupakan hak setiap warga negara. Pasal 28 H ayat (1) menyebutkan bahwa "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Selanjutnya Pasal 34 ayat (3) menyebutkan bahwa "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak." Kedua Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, menunjukkan bahwa negara berkewajiban mengupayakan setiap warga negaranya yang sakit menjadi sehat dan mempertahankan kondisi setiap warga

negara yang sehat agar tetap dalam keadaan sehat. Demi mengakomodasi kepentingan tersebut, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia sebagai kepanjangan tangan negara dalam menjalankan tugas dan fungsi penyelenggaraan pelayanan kesehatan di Indonesia mempunyai kewenangan menaungi para penyedia pelayanan kesehatan.

Salah satu upaya pemerintah dalam peningkatan kesehatan masyarakat adalah mendirikan rumah sakit di setiap daerah. Rumah sakit merupakan sebuah institusi pelayanan kesehatan yang berfungsi untuk menyediakan dan menyelenggarakan upaya kesehatan yang bersifat penyembuhan dan pemulihan pasien. Pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pihak rumah sakit kepada pasien juga dapat dipandang sebagai pelayanan yang diberikan antara pelaku usaha (rumah sakit) dengan pasien (konsumen).

Peraturan lain yang mengatur tentang pelayanan kesehatan di rumah sakit adalah Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Arah kebijakan yang ingin dicapai dari berbagai produk hukum tersebut yang berhubungan dengan pelayanan kesehatan adalah mengurangi kriminalisasi di bidang medis dan peningkatan pelayanan kesehatan yang lebih bermutu.

Pemanfaatan dan penerapan teknologi modern dalam bidang kesehatan memberi peluang terjadinya *Human Error*. Berbagai cara perawatan dikembangkan sehingga akibatnya juga bertambah besar, dan kemungkinan untuk melakukan kesalahan semakin besar pula.¹ Banyak

terjadi kasus-kasus dan gugatan dari pasien yang melibatkan suatu rumah sakit akibat dari pasien tidak puas atau dirugikan dengan pelayanan kesehatan yang diberikan oleh rumah sakit yang merupakan indikasi bahwa kesadaran hukum masyarakat semakin meningkat. Semakin sadar masyarakat akan aturan hukum, maka semakin tinggi pengetahuan mereka akan hak dan kewajibannya dan semakin luas pula suara-suara yang menuntut agar hukum memainkan peranannya di bidang kesehatan. Hal ini yang menyebabkan pasien tidak mau lagi menerima begitu saja cara pengobatan yang dilakukan oleh pihak medis. Pasien ingin mengetahui bagaimana tindakan medis dilakukan agar nantinya tidak menderita kerugian akibat kesalahan dan kelalaian pihak medis (Soejami, 1992:9).

Pelayanan kesehatan diberikan melalui bentuk pengobatan dan perawatan. Petugas kesehatan, medis dan nonmedis, bertanggungjawab untuk memberi pelayanan yang optimal. Tenaga medis dalam hal ini dokter, memiliki tanggungjawab terhadap pengobatan yang sedang dilakukan. Tindakan pengobatan dan penentuan kebutuhan dalam proses pengobatan merupakan wewenang seorang dokter harus melakukan segala upaya semaksimal mungkin untuk menangani pasiennya. Pasien pergi ke dokter untuk mendapatkan pemeriksaan dan pengobatan yang instensif.

LITERATURE REVIEW

1. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan publik merupakan terjemahan istilah bahasa Inggris yaitu *public policy*. Kata *policy* ada yang menerjemahkan menjadi kebijakan. Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah (Thomas R. Dye, 1992: 2-4).

Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, kita tidak dapat lepas dari Kebijakan Publik. Kebijakan-kebijakan

¹ Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005, hal 5.

tersebut dapat kita temukan dalam bidang kesejahteraan sosial, bidang kesehatan, perumahan rakyat, pendidikan nasional dan bidang-bidang lainnya yang menyangkut hajat hidup masyarakat. Islamy (2001:20) menyimpulkan bahwa kebijakan publik (*public policy*) adalah tindakan yang diterapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Pada hakikatnya kebijakan publik mendasarkan pada paham bahwa kebijakan publik harus mengabdikan kepada kepentingan masyarakat.

Beberapa pengertian kebijakan publik dari para ahli (Winarno, 2007:16-23) sebagai berikut:

1. James Anderson Kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang diterapkan oleh seorang actor atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Pengertian ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan diantara berbagai alternative yang ada.
2. Robert Eyestone Kebijakan public didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.
3. Richard Rose Kebijakan publik sebagai serangkaian yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.
4. Charles Friederich Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang

diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan atau suatu maksud tertentu.

Menurut United Nations dalam Abdul Wahab (2005:74) memberikan pengertian tentang kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (penjabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Menurut Keban (2004: 55) bahwa "*Public Policy* dapat dilihat sebagai konsep filosofi, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja". Selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Kebijakan sebagai suatu konsep filosofis merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan.
- b. Sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi.
- c. Sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya.
- d. Sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Sedangkan Helco dan Jone (1991) mengemukakan pengertian kebijakan sebagai berikut : "*policy is a course of action intended to accomplish some end*". Kebijakan adalah suatu arah kegiatan yang tertuju kepada tercapainya beberapa tujuan.

Dari kesimpulan tersebut memiliki implikasi bahwa (Shafrudin, 2009:14) :

- a. Kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata.
- c. Kebijakan publik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu.
- d. Bagi kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Ada 5 (lima) tahap proses pembuatan kebijakan publik seperti yang dikemukakan oleh William N Dunn (Samodra Wibawa: 2011:6-7), yaitu:

1. Penyusunan Agenda

Agenda setting yaitu sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah mempunyai ruang untuk memaknai apa yang dinamakan sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Bila sebuah isu sukses mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, karenanya isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang semakin daripada isu lain.

Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Issue kebijakan (*policy issues*) sering dinamakan juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy issues* kebanyakan muncul karena telah terjadi silang pendapat di sela para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut Dunn isu kebijakan adalah produk atau fungsi dari demikianlah keadaanya perdebatan patut

tentang ciri utama, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu dapat masuk menjadi suatu agenda kebijakan. Penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan berlandaskan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder. Sebuah kebijakan tidak boleh mengaburkan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan stakeholder.

2. Formulasi kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan akhir dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi dirumuskan untuk akhir dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari bermacam alternatif atau pilihan kebijakan yang telah tersedia. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk mampu dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

3. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi yaitu untuk memberikan otorisasi pada ronde landasan pemerintahan. Bila tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah.

4. Implementasi Kebijakan

Hakekat dari implementasi merupakan rangkaian kegiatan yang terencana dan bertahap yang dilakukan oleh instansi pelaksana dengan didasarkan pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh otoritas berwenang. Tahap implementasi ini memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya.

5. Evaluasi Kebijakan

Secara umum evaluasi kebijakan mampu dituturkan sebagai program yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi,

implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu program fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya diterapkan pada tahap akhir saja, melainkan diterapkan dalam seluruh ronde kebijakan.

Dengan demikian, evaluasi kebijakan mampu mencakup tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

2. Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan

Menurut bahasa, *Corporate Social Responsibility* dapat diartikan sebagai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas memilih menggunakan istilah Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk penjabaran dalam pengaturan tersebut. Pada saat ini belum adanya kesatuan bahasa terhadap istilah CSR namun secara konseptual semuanya memiliki kesamaan makna. Beragam istilah yang sepadan dengan CSR misalnya *Corporate Responsibility*, *Corporate Citizenship*, *Responsible Business*, *Sustainable Responsible Business*, dan *Corporate Social Performance*. (Tribudoyono, 2001:1).

Banyak istilah untuk mengartikan tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility/ CSR*) dan beragam definisinya karena sampai saat ini tidak terdapat definisi tunggal yang disepakati secara global. Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan definisi tanggung jawab sosial perusahaan sebagai berikut: Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi

Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya

Definisi di atas menekankan pada penciptaan pembangunan ekonomi berkelanjutan yang bermanfaat bagi perseroan itu sendiri maupun bagi masyarakat. Definisi tanggung jawab sosial perusahaan/ CSR yang juga sama menekankan kontribusi dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan terdapat pada definisi menurut *The World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)* dan *World Bank*. *The World Business Council for Sustainable Development* (berganti nama menjadi *Business Action for Sustainable Development*) mendefinisikan tanggung jawab sosial perusahaan sebagai berikut:

“Corporate social responsibility is the commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees, their families, the local community and society at large to improve their quality of life.”

Inti sari dari definisi di atas bahwa tanggung jawab sosial perusahaan yaitu komitmen untuk berkontribusi dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan bersama dengan stakeholders untuk peningkatan kualitas hidup mereka (Gunawan & Yeremia, 2008:8).

Dari rumusan definisi atau pengertian di atas, dapat ditarik tiga hal pokok yang membentuk pemahaman terhadap tanggung jawab sosial perusahaan/ CSR yaitu sebagai berikut (Gunawan Wijaya, 2008:9-10) :

1. Bahwa sebagai suatu *artificial person*, perusahaan atau perseroan tidak berdiri sendiri dan mereka memiliki tanggung jawab terhadap keadaan ekonomi, lingkungan, dan sosial.
2. Keberadaan dan keberlangsungan perusahaan atau perseroan tidak hanya ditentukan oleh pemegang saham atau shareholders-nya tetapi

juga sangat ditentukan oleh pihak lain yang berkepentingan atau seluruh *stakeholders*-nya.

3. Melaksanakan CSR berarti juga melaksanakan tugas dan kegiatan sehari-hari perusahaan atau perseroan, sebagai wadah untuk memperoleh keuntungan melalui usaha yang dijalankan atau dikelolanya

Tanggung jawab sosial dan lingkungan bertujuan untuk keberlanjutan dan kestabilan usaha, karena keberlanjutan akan mendatangkan keuntungan sebesar-besarnya bagi perusahaan. Terdapat tiga alasan penting mengapa kalangan dunia usaha harus merespon CSR agar sejalan dengan jaminan keberlanjutan operasional perusahaan (Sri Rezeki, 2000:103).

Pertama, perusahaan adalah bagian dari masyarakat dan oleh karenanya wajar bila perusahaan memperhatikan kepentingan masyarakat. Perusahaan harus menyadari bahwa mereka beroperasi dalam satu tatanan lingkungan masyarakat. Kegiatan sosial ini berfungsi sebagai kompensasi atau upaya imbal balik atas penguasaan sumber daya alam atau sumber daya ekonomi oleh perusahaan yang kadang bersifat ekspansif dan eksploratif, disamping sebagai kompensasi sosial karena timbul ketidaknyamanan (*discomfort*) pada masyarakat.

Kedua, kalangan bisnis dan masyarakat sebaiknya memiliki hubungan yang bersifat simbiosis mutualisme. Untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat. Wajar bila perusahaan dituntut untuk memberikan kontribusi positif kepada masyarakat, sehingga bisa tercipta harmonisasi hubungan bahkan pendongkrakan citra dan performa perusahaan.

Ketiga, kegiatan CSR merupakan salah satu cara untuk meredam atau bahkan menghindarkan konflik sosial. Potensi konflik itu bisa berasal akibat dari

dampak operasional perusahaan atau akibat kesenjangan struktural dan ekonomis yang timbul antara masyarakat dengan komponen perusahaan (Wibisono Yusuf, 2007:42).

Tanggung jawab sosial perusahaan terhadap lingkungan yang pertama kali dikemukakan oleh Howard R. Bowen (1953), dikembangkan dalam konsep *Cost Benefit Ratio versus Social Benefit Ration*, yang di Fakultas Ekonomi UI di kembangkan oleh Emil Salim (1956) dengan kesimpulan bahwa setiap perusahaan berskala besar hendaknya jangan hanya memotivasi mencapai profit sebesar-besarnya dengan membandingkan *cost* dan *benefit* (*least cost combination*); tanpa sama sekali melihat *ratio* antara *cost* dengan *social benefit* (manfaat sosial); keberadaan perusahaan terhadap lingkungan. Emil mengingatkan, jangan sampai perusahaan berskala besar menjadi *enclave* (pulau) ditengah-tengah samudra kemiskinan, atau perusahaan tidak mampu menjadi sentral pertumbuhan ekonomi lingkungan. Menjadi perusahaan berskala besar menjadi pusat pertumbuhan dan perkembangan lingkungan merupakan tanggung jawab sosial perusahaan skala besar.

Substansi keberadaan Prinsip Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan bagi Perusahaan (*Corporate Social Responsibility*), adalah dalam rangka memperkuat kemampuan perusahaan untuk beradaptasi dengan lingkungannya, komunitas dan stakeholder yang terkait dengannya, baik lokal, nasional, maupun global.

Di dalam pengimplementasiannya, diharapkan agar unsur-unsur perusahaan, pemerintah dan masyarakat saling berinteraksi dan mendukung, agar *Corporate social responsibility* dapat diwujudkan secara komprehensif, sehingga dalam pengambilan keputusan, menjalankan keputusan, dan pertanggungjawabannya

dapat dilaksanakan bersama, kegiatan terencana dan terprogram ini dapat tercapai dengan keberadaan sistem tatakelola perusahaan yang baik atau *GCG* (*Good Corporate Government*).

3. Rumah Sakit Swasta

Menurut American Hospital Association (1974) yang ada di dalam buku karangan Azrul Azwar (1996 : 82), definisi 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 (Azrul Azwar, 1996:82).

Sedangkan Rumah sakit swasta adalah rumah sakit yang dimiliki oleh perusahaan keuntungan atau perusahaan nirlaba dan swasta dibiayai melalui pembayaran untuk layanan medis oleh pasien itu sendiri, oleh penanggung asuransi, atau oleh kedutaan asing (Wikipedia, di akses pada 26 Agustus 2021).

4. Pelayanan Kesehatan

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2018 disebutkan bahwa Rumah Sakit merupakan institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Tugas rumah sakit sebagai institusi pelayanan kesehatan adalah memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu, dan bertanggung jawab terhadap masyarakat terutama di wilayah cakupannya. Sedangkan fungsi rumah sakit adalah menyelenggarakan pelayanan spesialisik atau medik sekunder dan pelayanan subspecialistik atau medik tersier. Dengan demikian, produk utama rumah sakit adalah pelayanan medik. Dalam kegiatannya, unit penghasil pelayanan

dalam Rumah Sakit adalah instalasi. Sebagai unit penghasil pelayanan, maka instalasi di rumah sakit merupakan ujung tombak dalam operasional rumah sakit (Menteri Kesehatan Republik Indonesia, 2018)

Menurut Levei dan Loamba dalam Azrul (1996:35), Pelayanan kesehatan adalah setiap upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok dan ataupun masyarakat. Lingkungan pelayanan kesehatan meliputi sistem pembiayaan kesehatan, peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintah dalam pelayanan kesehatan, kebijakan pembiayaan dan peraturan keuangan, serta sistem regulasi kesehatan. Seluruh sistem yang berlaku di masyarakat sangat berpengaruh terhadap sistem organisasi pelayanan kesehatan dan sistem mikro pelayanan kesehatan.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 diamanatkan bahwa pelayanan Kesehatan merupakan salah satu aspek dari hak asasi manusia, yaitu sebagaimana yang tercantum dalam pasal 28 H ayat (1) : “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Pelayanan Kesehatan di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar dapat mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sebagai perwujudan kesejahteraan umum sebagai yang dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Pelayanan Kesehatan tersebut diselenggarakan dengan berdasarkan kepada Sistem Kesehatan Nasional (SKN) yaitu suatu tatanan yang menghimpun berbagai upaya Bangsa Indonesia secara

terpadu dan saling mendukung guna menjamin derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Sebagai pelaku dari pada penyelenggaraan pembangunan kesehatan adalah masyarakat, pemerintah (pusat, provinsi, kabupaten/kota). dengan demikian dalam lingkungan pemerintah baik Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus saling bahu membahu secara sinergis melaksanakan pelayanan kesehatan yang terencana, terpadu dan berkesinambungan dalam upaya bersamasama mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Seiring dengan semakin tingginya tingkat pendidikan, ilmu pengetahuan, pesatnya teknologi kedokteran dan kondisi sosial ekonomi masyarakat maka kesadaran tentang pentingnya kesehatan dalam masyarakat akan semakin meningkat pula, akibatnya, terjadi peningkatan terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas, sehingga menjadi satu kebutuhan dasar, dimana pelayanan jasa kesehatan yang berkualitas sangat diharapkan oleh masyarakat.

Kehadiran rumah sakit merupakan bentuk pelayanan yang kompleks sesuai dengan Sistem Pelayanan Kesehatan Nasional. Di Indonesia, Rumah Sakit sebagai salah satu bagian sistem pelayanan kesehatan secara garis besar memberikan pelayanan untuk masyarakat berupa pelayanan kesehatan yang mencakup pelayanan medik, pelayanan penunjang medik, rehabilitasi medik dan pelayanan perawatan. Pelayanan tersebut dilaksanakan melalui unit gawat darurat, unit rawat jalan dan unit rawat inap (Susatyo Herlambang & Arita Murwani, 2012:107).

Hakikat dasar dari Rumah Sakit adalah pemenuhan kebutuhan dan tuntutan pasien yang mengharapkan penyelesaian masalah kesehatannya pada rumah sakit. Pasien memandang bahwa hanya rumah sakit yang mampu memberikan pelayanan medis sebagai upaya penyembuhan dan

pemulihan atas rasa sakit yang dideritanya. Pasien mengharapkan pelayanan yang siap, cepat, tanggap dan nyaman terhadap keluhan penyakit pasien (Mulyadi, 2013: 1024).

Rumah sakit memiliki peranan penting dalam menunjang pelayanan kesehatan maupun pelayanan medis. Setiap rumah sakit wajib memberikan pelayanan yang terbaik bagi pasiennya. Dalam memberikan pelayanan terdapat tiga komponen yang terlibat dalam proses pelayanan, yakni : kualitas pelayanan yang diberikan, siapa pihak memberikan pelayanan serta pihak konsumen yang memberikan penilaian melalui harapan yang diinginkan (Titik Triwulandari, 2010:1).

Pelayanan kesehatan rumah sakit pada dasarnya dilakukan dalam bentuk pengobatan dan perawatan, yang dalam pelaksanaannya sering berhubungan dengan dokter. Dokter dengan pasien memiliki hubungan yang erat, yaitu dalam hubungan medis akan diatur dengan kaidah-kaidah medis dan sebagai hubungan hukum akan diatur oleh kaidah-kaidah hukum. Hubungan antara para pihak tersebut bersumber dari perjanjian terapeutik. Perjanjian Terapeutik merupakan hubungan hukum dalam bentuk kesepakatan antara dokter dengan pasien dalam hal pelayanan kesehatan (Annya Isyandyrie, 2006:57).

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif, yakni jenis penelitian yang difokuskan untuk menganalisa kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang pada prinsipnya bersumber dari bahan hukum sekunder.

Bahan hukum sekunder dijelaskan oleh Peter M. Marzuki (2005:181) adalah bahan hukum berupa bahan-bahan publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.

Publikasi tentang hukum tersebut meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum atau pun komentar-komentar tentang keputusan hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Tinjauan *Corporate Social Responsibility* (CSR)

Pada mulanya, konsep CSR muncul sebagai akibat adanya kenyataan bahwa pada dasarnya karakter alami dari setiap perusahaan adalah mencari keuntungan secara maksimal tanpa memperdulikan kesejahteraan karyawan, masyarakat, dan lingkungan alam. CSR adalah basis teori tentang perlunya sebuah perusahaan membangun hubungan harmonis dengan masyarakat setempat. CSR memandang bahwa perusahaan adalah sebagai agen etik dan moral. Sebenarnya, isu CSR tersebut sesuai dengan filosofi “*Pager Mangkok*” sebagaimana yang dianut oleh Budaya Jawa di Indonesia. Istilah “*Pager Mangkok*” dimaknai dengan kepedulian dari individu kepada individu disekitarnya. “*Pager*” dapat diterjemahkan sebagai pagar yang berfungsi melindungi atau menjaga obyek yang berada dalam tembok. Sedangkan “*Mangkok*” adalah tempat atau wadah sayur atau makanan. Istilah “*Pager Mangkok*” merupakan aktivitas saling memberi apa yang dimakan oleh individu kepada individu disekitarnya. Sesuatu yang dimakan oleh individu di sekitarnya mengandung arti bahwa membagi kesenangan dan kebahagiaan, termasuk di dalamnya adalah “keuntungan” (Pujiyono, 2014 : 178).

Corporate Social Responsibility (CSR) atau biasa yang disebut dengan tanggung jawab sosial perusahaan, sampai saat ini belum ada kesatuan bahasa terhadap CSR, namun secara empiris CSR ini telah diterapkan oleh perusahaan dalam berbagai bentuk kegiatan atas kesukarelaan (voluntary) (Isa Wahyudi & Busyra Azheri, 2008 : 28). Menurut Michael Hopkins dalam Working Paper-

nya yang disampaikan kepada *Policy Integration Department World Commission on the Social Dimension of Globalization International Labour Office*, Genewa tahun 2014 menjelaskan bahwa CSR adalah (Michal Hopkins, 2003 : 19) “*CSR is concerned with treating the stakeholders of the firm ethically or in a responsible manners. Ethically or responsible’ means treating stakeholders in a manner deemed acceptable in civilized societies. Social includes economic responsibility, stakeholders exist both within a firm and outside. The natural environment is a stakeholders. The wider aim of social responsibility is to create higher standard for living, while preserving the profitability of the corporation, for people both within and outside the corporation*”.

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa belum adanya definisi tunggal yang diterima secara global oleh semua pihak, juga menimbulkan ragam intepretasi mengenai ruang lingkup CSR. Begitu juga dengan pelaksanaan CSR di Indonesia. Pelaksanaan CSR tergantung pada apakah terdapat regulasi yang mengatur tentang hal tersebut yang diatur oleh pemerintah atau tidak, maka belum tegasnya aturan pelaksanaan CSR dalam UUPT dan UUPM, di Indonesia sendiri secara umum mengikuti beberapa instrument internasional yang dapat menjadi rujukan atau pedoman terhadap standarisasi pelaksanaan CSR. Salah satu bentuk dari tanggung jawab sosial perusahaan yang sering diterapkan di Indonesia adalah *community development*. Perusahaan yang mengedepankan konsep ini akan lebih menekankan pembangunan sosial dan pembangunan kapasitas masyarakat sehingga akan menggali potensi masyarakat lokal yang menjadi modal sosial perusahaan untuk maju dan berkembang.

2. Tinjauan Fungsi Sosial pada Rumah Sakit Swasta dalam Pelayanan Kesehatan

Pemberian pelayanan merupakan karakteristik dari pelayanan yang diberikan kepada konsumen atau pasien. Untuk memberikan pelayanan yang baik, maka ekspektasi dan kebutuhan *customer* yang bersifat relatif merupakan komponen penting yang harus diperhatikan. Dalam strategi pelayanan secara umum ada tiga aspek yang diperhatikan yaitu meliputi konsep pelayanan (*service concept*); berkaitan dengan paket pelayanan yang akan diberikan, desain sistem pemberian pelayanan; berkaitan dengan bagaimana *delivery* konsep layanan yang ada; target pasar, pasien, atau konsumen, siapa yang menjadi pelanggan (Diakses dari Google pada 26 Agustus 2021)

Dalam konteks desain sistem pemberian layanan mencakup aspek struktur berkaitan dengan aspek fisik, peralatan dan fasilitas, infrastruktur merupakan peran dari masing-masing *provider* yang mencakup *job design*, kebijakan, serta *skill* yang dibutuhkan, dan integrasi dengan bagaimana koordinasi antara struktur dan infrastruktur untuk menjembatani rantai *supply* pelayanan dan mekanisme adaptasi

Pemenuhan kesejahteraan dalam mewujudkan suatu negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan tanggung jawab pemerintah dan harus dipenuhi secara merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Kesenjangan yang Pasal 20 Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, membagi dua klasifikasi rumah sakit yaitu Rumah Sakit Publik dan Rumah Sakit Privat. Rumah Sakit Publik dapat dikelola oleh Pemerintah, sementara Rumah Sakit Privat dikelola oleh badan hukum dengan tujuan profit yang berbentuk Perseroan Terbatas atau Persero.

Penjelasan tersebut menimbulkan permasalahan tersendiri khususnya pada pengelolaan yang dilakukan oleh Rumah Sakit Privat. Tujuan mencari profit bertentangan dengan fungsi sosial yang menjadi tujuan utama sebuah Rumah Sakit. Pasal 2 Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit menyebutkan, “Rumah Sakit diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan didasarkan kepada nilai kemanusiaan, etika dan profesionalitas, manfaat, keadilan, persamaan hak dan anti diskriminasi, pemerataan, perlindungan dan keselamatan pasien, serta mempunyai fungsi sosial”.

Dalam penjelasan pasal tersebut, yang dimaksud dengan “fungsi sosial rumah sakit” adalah bagian dari tanggung jawab yang melekat pada setiap rumah sakit, yang merupakan ikatan moral dan etik dari rumah sakit dalam membantu pasien khususnya yang kurang atau tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan akan pelayanan kesehatan.

Fungsi Sosial yang dimaksud adalah bahwa Rumah Sakit berupaya melakukan pelayanan di bidang kesehatan yang merata sehingga dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat tanpa membedakan status sosialnya. Fungsi sosial Rumah Sakit pada umumnya, melayani semua pasien tanpa diskriminasi. Pada dasarnya, fungsi sosial rumah sakit swasta telah diatur dalam Permenkes Nomor 378/Menkes/Per/V/1993 tentang Pelaksanaan Fungsi Sosial Rumah Sakit Swasta, fungsi sosial yang dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut :

1. Penyediaan 10% tempat tidur
2. Pembebasan biaya pelayanan kesehatan bagi masyarakat kurang mampu
3. Pengaturan tarif pelayanan (pemberian tarif khusus)
4. Pelayanan gawat darurat 24 jam tanpa mempersyaratkan uang muka

5. Melaksanakan program-program pemerintah Keikutsertaan penanggulangan bencana alam Pelaksanaan penyelenggaraan fungsi sosial rumah sakit swasta merupakan salah satu unsur penilaian dalam pemberian izin penyelenggaraan rumah sakit. Implikasinya, rumah sakit yang secara nyata-nyata tidak melaksanakan fungsi sosial maka pemerintah dapat langsung memberikan sanksi berupa teguran hingga peninjauan kembali penyelenggaraan rumah sakit. Hal ini merupakan suatu upaya pemerintah dalam menjamin hak kesehatan masyarakat, khususnya dalam sektor swasta. Artinya, pelaksanaan fungsi sosial menjadi unsur inti yang tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan rumah sakit. Berdasarkan hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwasannya merupakan satu kesatuan yang tidak terisahkan dari core business dalam rumah sakit berbadan hukum perseroan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan diatas, maka kesimpulannya adalah: Kebijakan publik terhadap Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan Rumah Sakit Swasta dalam Pelayanan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Rumah Sakit belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Potensi dana TJSL atau CSR tersebut kontras dengan kondisi banyaknya pengelola Rumah Sakit di Indonesia mengeluhkan akan keterbatasan dana dalam pengembangan bahkan juga untuk operasional sehari-hari.

Fenomena tersebut terjadi antara lain karena pembiayaan pelayanan kesehatan di Indonesia masih belum menjadi prioritas bagi pemerintah dan juga masyarakat, terbatasnya inovasi-inovasi politik dan ekonomi yang dapat mengembangkan kegiatan di sektor kesehatan, seperti tidak adanya insentif pajak, berubah-ubahnya mekanisme kemandirian rumah-sakit, dan

belum lancarnya mekanisme pembiayaan RS yang telah ada menjadi penyebab terhambatnya TJSL Rumah Sakit khususnya Rumah Sakit Swasta yang berbadan hukum.

Referensi

- Abdul, Wahab. Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara, 2005
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Abidin, S. Z. *Regionalization and development performance in Indonesia* (Doctoral dissertation, University of Pittsburgh). 2004.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Annya Isfandyrie, *Tanggung Jawab Hukum dan Saksi bagi Dokter*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005
- Bambang Rudito dan Melia Famiola, *Corporate Social Responsibility*, Cetakan Pertama, Bandung, 2013.
- Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Perss, Jakarta, 2011.
- Darji Darmodihardjo, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Dye, T. R. (1984). Party and Policy in the States. *The Journal of Politics*, 46(4), 1097-1116.
- Gunawan Widjaja dan Yeremia Ardi Pratama. *Resiko Hukum & Bisnis Perusahaan Tanpa CSR*, Jakarta: Niaga Swadaya, 2008.

- HARISA, M. A. Analisis Terhadap Perlindungan Hukum Dalam Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Nene Mallomo Di Kabupaten Sidrap.
- Keban, Yermias T. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media. 2004
- Nugroho, R. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, dan Manajemen Politik Kebijakan Publik*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009
- Rai Wijaya, *Hukum Perusahaan Pemakaian Nama PT, Tata Cara Mendirikan PT, Tata Cara Pendaftaran Perusahaan TDUP&SIUP*, Kesaint Blanc, Bekasi, 2006
- Soediman Kartohadiprodjo, *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup Bangsa*, Gatra Pustaka, Jakarta, 2010,
- Soejami, *Beberapa Permasalahan Hukum dan Medik*, Bandung: Citra Aditya, 1992.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1986.
- Syafrudin, Ateng, *Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Titik Triwulan Tutik dan Shita Febriana, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010.
- Wibawa, S. *Administrasi Negara Kontemporer*. Graha Ilmu: Jakarta, 2011.
- Winarno, B. *Sistem politik Indonesia era reformasi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2007
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Perundang-Undangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.