

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Teori tujuan hukum sebagaimana yang disampaikan oleh Gustav Radbruch¹ yaitu terdiri atas keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Apabila hukum yang ada di masyarakat telah memenuhi ketiga unsur tersebut maka dapat dikatakan tujuan hukum telah tercapai. Ketiganya bersinergi untuk menciptakan hukum yang ideal. Hukum itu adil jika memiliki kepastian hukum dan bermanfaat. Hukum itu memiliki kepastian hukum apabila adil dan bermanfaat. Hukum itu bermanfaat jika adil dan memiliki kepastian hukum.²

Keadilan, sebagaimana termaktub di dalam Sila ke-lima Pancasila yang berbunyi keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebagai falsafah bangsa Indonesia, Pancasila telah menjamin adanya keadilan bagi rakyat Indonesia tanpa terkecuali.³ Sehingga hal ini senantiasa harus diwujudkan dalam berbagai aspek termasuk hukum Indonesia. Semangat untuk berkeadilan menjadi dasar dari setiap pembentukan dan penegakan hukum. Ketika hukum telah adil maka dengan sendirinya terciptalah kepastian hukum.

¹ Gustav Radbruch adalah seorang ahli hukum dan filsuf hukum Jerman. Karyanya tentang filsafat hukum, di antaranya yaitu "*Rechtsphilosophie*" atau Filsafat Hukum Tahun 1932 dan telah diterjemahkan dalam berbagai bahasa.

² Inge Dwisivimiar, "Jurnal Ilmiah: *Keadilan dalam Perspektif Filsafat Ilmu Hukum*", hlm. 52.

³ Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, *Pengantar ke Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 45.

Alasan mengapa kepastian hukum menjadi salah satu tujuan dibentuknya hukum adalah agar dalam pelaksanaannya dapat diterapkan dengan benar. Dalam konteks Indonesia, hal ini ditegaskan dalam konstitusi, bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.⁴ Adanya perlindungan negara terkait kepastian hukum melahirkan hukum yang memiliki kemanfaatan.

Kemanfaatan hukum juga perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan bagi masyarakat. Jika kita berbicara tentang hukum, kita cenderung melihat hanya pada aturan yang ada dan terkadang tidak sempurna dan tidak aspiratif. Sehingga dibutuhkan ketiga unsur tersebut untuk mendapatkan hukum yang proporsional bagi masyarakat.⁵

Sebagai instansi yang keberadaannya bertujuan untuk melayani masyarakat, rumah sakit tak luput dari hukum dalam penyelenggaraannya, yang artinya campur tangan pemerintah menjadi keniscayaan. Salah satu upaya pemerintah dalam mendukung penyelenggaraannya adalah dengan mengalokasikan anggaran kesehatan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN). Terhitung pemerintah mengalokasikan anggaran kesehatan tahun 2019 sebesar Rp 123,1 triliun atau naik daripada tahun 2018 sebesar Rp 111,0 triliun.⁶ Anggaran

⁴ Pasal 28D ayat (1) Undang Undang Dasar Tahun 1945

⁵ Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, *Op.Cit.*, hlm. 47

⁶ Data dari website <http://kemenkeu.go.id/abpn2019> diakses pada tanggal 3 Oktober 2019, pukul 15:38 WIB

tersebut ditujukan untuk membiayai segala jenis sarana dan prasarana kesehatan yang dibutuhkan oleh rumah sakit, mulai dari pengadaan alat kesehatan hingga obat-obatan.⁷

Berdasarkan amanah dari peraturan perundang-undangan besar anggaran kesehatan pemerintah dialokasikan 5% (lima persen) dari APBN di luar gaji. Sedangkan besar anggaran kesehatan pemerintah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10% (sepuluh persen) dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (selanjutnya disebut APBD).⁸ Secara struktural APBD dirancang oleh DPRD yang nantinya dapat disalurkan ke instansi pemerintah kabupaten/kota. Dalam ini instansi yang memproyeksikan anggaran kesehatan salah satunya adalah rumah sakit daerah.

Sebagai salah satu sarana kesehatan, alat kesehatan sangat dibutuhkan dalam proses penyelenggaraan pelayanan kesehatan di rumah sakit. Pemenuhan alat kesehatan diakomodir oleh perusahaan penyedia alat kesehatan. Instansi rumah sakit dapat bekerja sama dengan perusahaan penyedia alat kesehatan yang bersangkutan. Melalui lembaga pengadaan dalam hal ini Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (selanjutnya disebut UKPBJ) atau Unit Layanan Pengadaan (selanjutnya disebut ULP) yang berfungsi menjembatani transaksi antara rumah sakit dengan perusahaan penyedia alat kesehatan, pengadaan fasilitas instansi dapat terlaksana.⁹

Istilah pengadaan diartikan secara luas. Pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi

⁷ *Ibid.*

⁸ Pasal 171 Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

⁹ <https://eproc.lkpp.go.id/news/read/189/sosialisasi-lpse-dan-ulp>

kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.¹⁰ Pengadaan alat kesehatan termasuk pada ranah pengadaan barang dan jasa. Dalam hal ini rumah sakit yang membutuhkan adanya pengadaan alat kesehatan melalui pemerintah terlibat dalam pengadaan barang dan jasa. Pengadaan barang dan jasa sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah telah mengakomodir mekanisme segala bentuk pengadaan barang dan jasa.

Transaksi antara rumah sakit dengan perusahaan penyedia alat kesehatan inilah yang mendasari terbentuknya perjanjian pengadaan alat kesehatan. Salah satu asas dalam perjanjian, *pacta sunt servanda*, yakni perjanjian menjadi undang-undang bagi kedua belah pihak sehingga perjanjian itu sifatnya mengikat dan ada hak yang harus dipenuhi dan kewajiban yang harus dilaksanakan.¹¹ Para pihak sejatinya harus mematuhi apa yang tercantum dalam perjanjian yang telah disepakati.

Menurut Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata), perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.¹² Salah satu bentuk perjanjian itu adalah perjanjian atau kontrak pengadaan barang dan jasa (*procurement*). Dalam suatu perjanjian atau kontrak harus memenuhi beberapa syarat yang mana tujuannya agar perjanjian tersebut terlaksana dengan baik.

¹⁰ Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

¹¹ Subekti, *Op.Cit.*, hlm. 11.

¹² Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata)

Suatu perjanjian akan dianggap sah apabila memenuhi syarat, yaitu: kesepakatan antara mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, kejelasan adanya suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal.¹³ Secara garis besar syarat tersebut dikelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu syarat subjektif dan syarat objektif. Apabila syarat subjektif tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan. Sedangkan syarat objektif apabila tidak terpenuhi maka dianggap batal demi hukum.¹⁴

Perjanjian yang dilakukan antara Rumah Sakit Umum Daerah (selanjutnya disebut RSUD) dr. Rasidin Padang dengan perusahaan penyedia alat kesehatan merupakan salah satu contoh dalam pengadaan alat kesehatan. RSUD dr. Rasidin Padang yang beralamat di Jalan Air Paku Sei. Sapih Padang, wilayahnya yang secara administratif terdiri dari 11 kecamatan, memiliki 8 kelurahan. Salah satu kecamatan yang berada di wilayah RSUD dr. Rasidin Padang adalah Kecamatan Kuranji. Kuranji yang memiliki penduduk 139.105 jiwa dengan rincian; 69.240 penduduk laki-laki dan 69.865 penduduk perempuan.¹⁵

Perusahaan penyedia alat kesehatan merupakan perusahaan yang bergerak di bidang produksi alat kesehatan yang diperoleh baik diproduksi sendiri di dalam negeri maupun diimpor dari luar negeri. Tercatat ada beberapa perusahaan terkait yang telah bekerja sama dengan RSUD dr. Rasidin Padang dalam kegiatan pengadaan alat kesehatan. Melalui beberapa tahapan dan prosedur yang ada maka disepakatilah adanya kerja sama.

¹³ Pasal 1320 KUH Perdata

¹⁴ Subekti, 2005, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, hlm. 8.

¹⁵ Website BPS; <http://bps.go.id/linkTabelDinamis>, diakses tanggal 3 Oktober 2019, pukul 19:25 WIB

Dalam pelaksanaannya, apa yang dicita-citakan, apa yang harus ada nanti (*das sollen*) dan apa yang menjadi kenyataan atau keadaan yang sebenarnya pada waktu sekarang (*das sein*) atau untuk singkatan arti dari keduanya adalah yang ada dan yang seharusnya di lapang maupun pada praktiknya ditemukan berbeda, artinya banyak penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, baik dari segi pelaksanaan, maupun kewenangan pemerintah. Seperti hal-hal kecil terkait keterlambatan proses pekerjaan, pelanggaran terhadap aturan yang telah disepakati, bahkan kesalahan non teknis yang timbul di luar kontrak yang telah disepakati. Sehingga di sini penyedia belum mendapat kepastian hukum atas perjanjian yang telah dibuat.

Pada konteks ini setelah penulis melakukan pra-penelitian di RSUD dr. Rasidin Padang didapati ada beberapa kejanggalan dalam kontrak yang dibuat dengan perusahaan rekanan. Kontrak yang dibuat pada bulan September 2019 ini yang melibatkan PT. Mulia Husada Jaya sebagai perusahaan penyedia barang untuk rumah sakit dengan spesifikasi yaitu alat kesehatan. Alat kesehatan yang dimaksud adalah alat yang digunakan untuk memantau kondisi pasien atau disebut juga *Patient Monitor*. Di dalam kontrak itu menyebutkan bahwa kontrak tersebut tunduk pada Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Sedangkan seperti yang kita ketahui bahwa aturan yang berlaku sekarang dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintah adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018. Adanya perubahan aturan tersebut juga serta merta

memengaruhi kontrak yang disepakati oleh RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulia Husada Jaya.

Mengingat salah satu syarat sahnya perjanjian yaitu sebab yang halal. Pun diatur lebih lanjut bahwa suatu perjanjian tidak boleh melanggar Undang-Undang, ketertiban umum dan kesusilaan.¹⁶ Di sini kontrak yang mengikat RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulia Husada Jaya telah melanggar syarat di atas sehingga kontrak tersebut dianggap batal demi hukum (*Null and Void*). Lantas dibutuhkan langkah yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan tersebut agar senantiasa tidak terjadi di kemudian hari.

Berdasarkan paparan latar belakang di atas maka penulis tertarik mengangkat penelitian yang selanjutnya diberi judul : **“ANALISIS PERJANJIAN PENGADAAN ALAT KESEHATAN (*PATIENT MONITOR*) ANTARA RUMAH SAKIT UMUM DAERAH (RSUD) DR. RASIDIN PADANG DENGAN PT. MULIA HUSADA JAYA”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah adalah formulasi dari suatu masalah. Rumusan masalah harus sesuai dan sinkron dengan pembatasan masalah dan disajikan dalam bentuk pertanyaan.¹⁷ Apabila hendak merumuskan masalah-masalah pokok dalam suatu penelitian hukum, maka peneliti dapat mengacu pada penjabaran latar belakang. Maka dari itu rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹⁶ Pasal 1337 KUH Perdata

¹⁷ Widodo, *Metodologi Penelitian Populer dan Praktis*, Rajagrafindo, Jakarta, 2017, hlm. 34.

1. Bagaimana keabsahan perjanjian pengadaan alat kesehatan antara RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulya Husada Jaya?
2. Bagaimana akibat hukum dari perjanjian pengadaan alat kesehatan antara RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulya Husada Jaya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan bentuk pernyataan dari rumusan permasalahan mengenai ruang lingkup dan kegiatan yang akan dilakukan berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan.¹⁸ Adapun tujuan dari penelitian hukum ini berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan peneliti sebelumnya, ialah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana keabsahan perjanjian pengadaan alat kesehatan antara RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulya Husada Jaya.
2. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum dari perjanjian pengadaan alat kesehatan antara RSUD dr. Rasidin Padang dengan PT. Mulya Husada Jaya.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, peneliti berharap agar hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dan ilmu pengetahuan bagi pihak-pihak lain yang membutuhkan. Manfaat penelitian umumnya dibagi menjadi 2 (dua) kategori, yakni teoritis/akademik dan praktis/fragmatis.¹⁹

¹⁸ Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Rajagrafindo, Jakarta, 2018, hlm. 206.

¹⁹ Widodo, *Op.Cit.*, hlm.37.

1. *Manfaat Teoritis*

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum;
- b. Hasil penelitian diharapkan menjadi referensi dan masukan terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata mengenai pelaksanaan perjanjian dari hukum lain yang terkait di dalamnya;
- c. Diharapkan dari penelitian ilmiah ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya pengadaan alat kesehatan.

2. *Manfaat Praktis*

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan, seperti RSUD dr. Rasidin Padang dan PT. Mulya Husada Jaya;
- b. Diharapkan penelitian ini berguna menambah wawasan bagi penulis serta arahan apabila penulis dihadapkan pada masalah ini;
- c. Diharapkan penelitian ini bisa dijadikan acuan kedepannya bagi penulis terutama di bidang pengadaan barang dan jasa.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal, yaitu peneliti menelaah bahan hukum sekunder kemudian melanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan untuk menjawab

permasalahan yang menjadi fokus penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²⁰ Penelitian ini menggunakan naskah-naskah, buku-buku, atau literatur lain mengenai hukum Perdata dalam hal ini terkait perjanjian, pengadaan barang/jasa dan penjelasan terkait rumah sakit sebagai instansi pemerintahan yang melaksanakan pengadaan barang/jasa sebagai bahan studi. Sifat penelitian ini juga lebih kepada penelitian deskriptif secara deduktif, yaitu membahas mengenai permasalahan-permasalahan yang lebih khusus dan seterusnya.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan konsep pendekatan secara normatif, historis, dan konseptual. Pendekatan secara normatif merupakan pendekatan yang bertujuan untuk membandingkan anatra teori-teori hukum dengan penerapan hukum yang terjadi di masyarakat, seringkali hukum yang ada telah ideal, namun dalam penerapannya banyak terjadi penyimpangan sehingga tujuan hukum menjadi tidak tercapai.²¹

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa dalam penelitian hukum dengan menggunakan konsep pendekatan penelitian secara historis maka menjadi kewajiban untuk menelaah hubungna antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya ditinjau dari segi sejarah yang terjadi dulu. Sejarah hukum berusaha untuk mengadakan identifikasi

²⁰ Roni Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Graha, Jakarta, 1988, hlm. 10.

²¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Univeristas Indonesia Press, Jakarta, 2014, hlm. 21.

terhadap tahap-tahap perkembangan hukum , yang dapat dipersempit ruang lingkungannya menjadi sejarah perundang-undangan.²²

Konsep dalam pengertian relevan adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang kala menunjuk pada hal-hal universal yang diabstrasikan dari hal-hal yang partikular.²³ Pendekatan penelitian secara konseptual berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang sedang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan menggunakan pendekatan konseptual tersebut, diharapkan akan mendapatkan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas yang relevan dengan masalah yang diangkat menjadi penelitian ini. Pemahaman ini diharapkan dapat dijadikan landasan dalam membuat argumentasi dalam penelitian ini.²⁴

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan penelitian mencakup bahan hukum primer, bahan sekunder, dan bahan tersier. Adapun bahan primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat secara yuridis,²⁵ terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian yang terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Setelah Perubahan;

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm. 88.

²³ Joni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007, hlm, 306.

²⁴ Peter Muhama Marzuki, *Penelitian Hukum* Edisi Pertama Cetakan ke-7, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm. 95

²⁵ Galang Taufani Suteki, 2018, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum (Filsafat Teori dan Praktik*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 216.

- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- c. Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- e. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.
- f. Peraturan-peraturan terkait.

Bahan sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer yang diperoleh secara tidak langsung.²⁶ Bahan hukum yang memiliki kaitan dengan bahan hukum primer.²⁷ Bahan tersebut dapat berupa buku, jurnal hukum, dokumen resmi, penelitian yang berbentuk laporan, dan buku-buku hukum.²⁸

Terakhir adalah bahan tersier. Bahan tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan primer dan bahan sekunder. Bahan tersier dapat berupa kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.²⁹

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, dilakukan pengumpulan data berupa studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumern adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan konten analisis, penulis lebih dulu memperhatikan

²⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 36.

²⁷ *Ibid.*

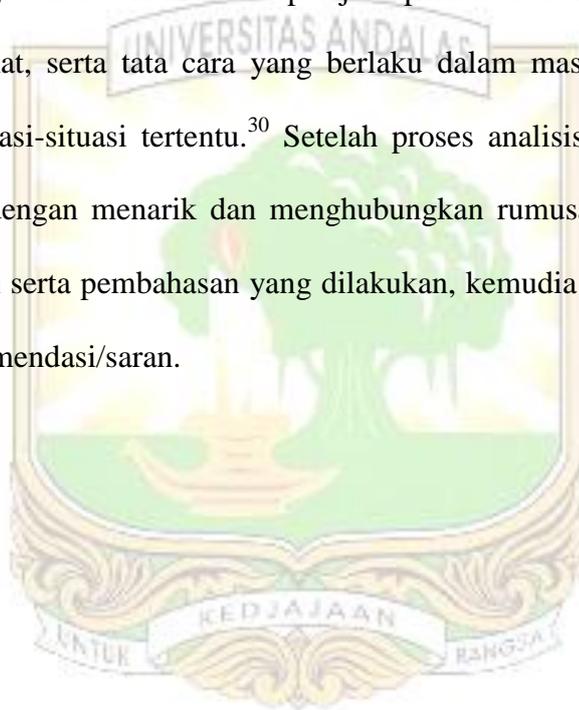
²⁸ Galang Taufani Suteki, *Op. Cit.*, hlm 216.

²⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 119.

undang-undang lalu mempelajari pendapat-pendapat ahli mengenai konsep perjanjian, pengadaan barang/jasa dan rumah sakit.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Dalam menganalisis data, seluruh bahan hukum diklasifikasi dan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif yang bertujuan untuk menguraikan berbagai permasalahan hukum yang ada, sehingga didapatkan solusi yang tepat. Metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk mempelajari permasalahan yang ada dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat sehari-hari serta situasi-situasi tertentu.³⁰ Setelah proses analisis, dilakukan proses sintesis dengan menarik dan menghubungkan rumusan masalah, tujuan penulisan serta pembahasan yang dilakukan, kemudian ditarik kesimpulan dan rekomendasi/saran.



³⁰ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm, 35.