

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, salah satu makna retensi adalah penyimpanan atau penahanan. Dalam hukum hak retensi kerap dikaitkan dengan pemberian kuasa. Mengenai pemberian kuasa diatur dalam pasal 1792-1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Maksud dari hak retensi adalah hak dari penerima kuasa untuk menahan sesuatu yang menjadi milik pemberi kuasa karena pemberi kuasa belum membayar kepada penerima kuasa. Jadi, hak retensi adalah hak dari penerima kuasa untuk menahan kepunyaan pemberi kuasa.

Kesehatan merupakan harta yang paling berharga, karena dengan badan yang sehat seseorang dapat melakukan segala aktifitas dan dengan baik. Dalam kehidupan sehari-hari pun kesehatan sangatlah vital dan penting. Oleh karena itu kesehatan dapat dikatakan merupakan salah satu bagian dari hak asasi manusia yang harus dijunjung tinggi, dihormati, dan juga tidak dapat dipaksakan.¹

Hukum kesehatan merupakan suatu spesialisasi dari ilmu hukum yang ruang lingkupnya meliputi segala peraturan perundang-undangan di sektor pemeliharaan/pelayanan kesehatan. Dengan demikian, hukum kesehatan meliputi seluruh aturan hukum yang berhubungan langsung dengan pelayanan kesehatan yakni meliputi hukum medis/kedokteran, hukum keperawatan, hukum farmasi, hukum rumah sakit, hukum kesehatan lingkungan, hukum kesehatan masyarakat,

¹ “Sehat Merupakan Hak Asasi Manusia”, www.indokini.com, dikunjungi pada tanggal 11 Januari 2014

dan hukum lainnya di sektor kesehatan. Hukum kesehatan mengandung makna pengertian yang lebih luas, sedangkan hukum kedokteran mengandung makna yang lebih sempit, yakni hanya meliputi aturan-aturan hukum yang berkaitan kegiatan pelayanan medik, yaitu hubungan hukum antara dokter dan pasien, antara dokter dengan rumah sakit, serta antara rumah sakit dan pasien.

Dalam upaya memenuhi kebutuhan atas kesehatan, maka setiap orang berusaha mencarinya ke pihak-pihak yang memiliki profesi yang berkecimpung di bidang kesehatan. Dalam hal ini adalah dokter, baik yang membuka praktek sendiri maupun yang bekerja di rumah sakit. Tiap orang rela mengeluarkan uang berapa saja dengan maksud untuk memenuhi kebutuhan akan kesehatan tersebut.

Termasuk di dalamnya bagi seorang ibu yang akan melahirkan anaknya akan lebih memilih melahirkan di rumah sakit meskipun membutuhkan biaya yang lebih besar dibandingkan melahirkan di tempat-tempat yang bukan merupakan instansi resmi di bawah rumah sakit (bidan, dukun beranak, dan lain sebagainya). Namun dalam prakteknya bagaimana bila keinginan agar pelayanan di rumah sakit lebih terjamin untuk kesehatan pasien menjadi sebaliknya yang dikarenakan adanya kelalaian atau kesalahan dari dokter maupun rumah sakit yang menanganinya. Adapun kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh dokter. Misalnya adalah dalam prosedur dan penanganan pasien. Sebagai contohnya kesalahan dalam pemberian dosis suntikan terhadap pasien, lalainya dokter dalam menjalankan operasi sehingga pernah menimbulkan gunting yang tertinggal di dalam tubuh pasien dan lain sebagainya.²

² <http://www.detiknews.com>, dikunjungi pada tanggal 11 januari 2014

Sedangkan kesalahan dari rumah sakit bisa terjadi karena dalam menjalankan pelayanan jasa di bidang kesehatan rumah sakit dewasa ini terdapat pergeseran tujuan, yang awalnya rumah sakit sebagai layanan kesehatan masyarakat harus lebih mementingkan kesehatan pasiennya. Namun saat ini tidaklah demikian, dalam prakteknya hubungan antara rumah sakit dan pasien adalah hubungan yang tidak murni bersifat kemanusiaan, melainkan ada sifat bisnisnya. Rumah sakit dalam hal ini merupakan pelaku usaha, yang oleh karena itu memiliki misi mencari keuntungan ekonomis dari kegiatannya. Sedangkan di sisi lain pasien adalah konsumen yang membeli jasa kesehatan dari rumah sakit.

Dalam perkembangannya kegiatan bisnis yang dilakukan rumah sakit ternyata telah melahirkan berbagai permasalahan penting yang perlu dicermati secara seksama, karena saat ini rumah sakit sebagai institusi pelayanan kesehatan masyarakat lebih berorientasi pada keuntungan saja (*Profit Oriented*) seperti adanya jaminan bagi pasien agar dapat ditindaklanjuti oleh pihak rumah sakit.

Hal ini terlihat adanya tindakan beberapa rumah sakit yang menolak untuk merawat pasien miskin, rumah sakit menahan pasien yang belum membayar biaya perawatan dan berbagai kasus kesalahan pelayanan medik atau yang umum dikenal sebagai istilah malpraktik. Berkaitan dengan penahanan pasien karena belum membayar biaya perawatan terjadi pada akhir-akhir ini, dimana sedang santer beredar adanya penahanan bayi oleh pihak rumah sakit dikarenakan tidak adanya biaya dari keluarga dari keluarga pasien untuk membayar biaya persalinan tersebut.

Seperti contohnya pasangan suami istri Pandi Bangunan (40) dengan sri wijiyati (35) yang bertempat tinggal di rumah kontrakan di jalan Tenggiri RT 02/08, Tanjung priok, Jakarta Utara. Setelah 10 tahun berumah tangga dan tidak dikaruniai anak namun begitu mereka memiliki momongan, bayinya di sandera RSUD Koja, Jakarta Utara. Penyebabnya, karena mereka tidak memiliki uang untuk membayar biaya persalinan. Pihak rumah sakit tidak mengizinkan mereka membawa bayi laki-laki yang baru dilahirkan pada sabtu (1/5/2010) lalu sebelum menyelesaikan biaya perawatan sebesar Rp 5 juta. Saat menjalani perawatan bersalin, pihak rumah sakit tak memberitahukan nilai biaya yang harus dibayarkan untuk operasi caesar. Sedangkan pihak pasien hanya memiliki uang sebesar Rp 1,5 juta dari hasil tabungan.

Kontrakan berukuran 2,5 x 2,5 meter yang menjadi tempat berteduh bagi pasangan tersebut untuk sekian tahun, dengan sewa Rp 250 ribu per bulan. Pandi yang bekerja sebagai tenaga lepas di sebuah agen minuman mineral hanya memperoleh honor sebesar Rp 40 ribu per hari. Karena penghasilannya yang pas-pasan itulah, ia tak sanggup membayar biaya persalinan anak pertamanya itu. Orang tua bayi sudah berupaya menyisihkan selama beberapa bulan untuk biaya persalinan sebesar 1,5 juta dan ternyata tagihannya mencapai Rp 5 juta. Pandi tidak diperbolehkan membawa pulang bayi dan istrinya sebelum biaya administrasi diselesaikan. Pandi mengaku kesulitan mengurus surat keterangan tidak mampu (SKTM) dari RT dan kelurahan setempat, karena tidak memiliki surat kependudukan yang jelas. Meskipun saat ini ia memiliki KTP DKI yang dikeluarkan dari kelurahan Sungai Bambu. Pandi baru 3 tahun menetap di Jakarta,

sebelumnya tinggal di Desa Gilangan Kecamatan Trucuk, Klaten, Jawa Tengah. "Setelah musibah gempa tahun 2006 lalu, saya pindah ke Jakarta. Semua surat seperti, KTP, KK, termasuk buku nikah hilang dalam musibah itu. Namun untuk KTP DKI sudah saya buat melalui Kelurahan Sungai bambu, tapi tak berlaku karena tempat tinggal saya di Kelurahan Tanjung priok," ungkap Pandi.

Masalah-masalah tersebut sering dan kerap kali terjadi saat ini. Ini bukan hanya di satu rumah sakit saja (RSUD Koja), namun di rumah sakit lain juga ada bayi ditahan karena pihak pasien tidak dapat menyelesaikan masalah administrasinya. Hal inilah yang menyebabkan perlunya pengaturan mengenai perlindungan hukum untuk pasien pengguna jasa rumah sakit. Apakah disini pihak pasien dapat menuntut ganti rugi atas segala kerugian yang dialaminya terhadap pihak dokter ataupun rumah sakit yang menanganinya dengan mengingat belum adanya peraturan pemerintah yang memadai sehingga selama ini masalah-masalah yang timbul di bidang kesehatan biasanya diselesaikan berdasarkan Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Pengertian konsumen sendiri adalah setiap orang pemakai barang/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.³

Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara material maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan

³ <http://www.anneahira.com>, dikunjungi pada tanggal 11 januari 2014

dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya. Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan penting untuk segera dicari solusinya, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen.

Tujuan yang ingin di ingin dicapai perlindungan konsumen umumnya dapat dibagi tiga bagian utama, yaitu :

- a. Memperdayakan konsumen dalam memilih, menentukan barang dan/atau jasa kebutuhannya, dan menuntut hak-haknya;
- b. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang memuat unsur-unsur kepastian hukum, keterbukaan informasi, dan akses untuk mendapatkan informasi itu;
- c. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap jujur dan bertanggung jawab.

Dalam pelayanan kesehatan selalu mengandung dua fungsi yaitu fungsi sosial dan fungsi ekonomi. Artinya selain memberi pelayanan juga mendapatkan keuntungan. Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sudah jelaslah bahwa dalam upaya pelayanan kesehatan maka asas perikemanusiaan lebih diutamakan daripada fungsi ekonomi. Pertanyaanya adalah

apakah dokter boleh mendapatkan imbalan? Tentu saja boleh. Pasal 50 huruf (d) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran menyebutkan bahwa “dokter berhak mendapatkan imbalan atas jasa pelayanan kesehatan yang diberikan”. Asalkan imbalan itu tidak lepas dari nilai perikemanusiaan dan kejujuran.⁴ Yang diperkuat dengan pasal 2 penjelasan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang berbunyi :

- 1) Asas perikemanusiaan yang berarti bahwa pembangunan kesehatan harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan, agama, dan bangsa.
- 2) Asas keseimbangan berarti bahwa pembangunan kesehatan harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental serta antara material dan sipiritual.
- 3) Asas manfaat berarti bahwa pembangunan kesehatan harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan peri kehidupan yang sehat bagi setiap warga negara.
- 4) Asas perlindungan berarti bahwa pembangunan kesehatan harus dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemberi dan penerima pelayanan kesehatan.
- 5) Asas penghormatan terhadap hak dan kewajiban berarti bahwa pembangunan kesehatan dengan menghormati hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hukum.

⁴ <http://www.kesehatan.kompasiana.com>, dikunjungi pada tanggal 11 januari 2014

- 6) Asas keadilan berarti bahwa penyelenggaraan kesehatan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada semua lapisan masyarakat dengan pembiayaan yang terjangkau.
- 7) Asas gender dan nondiskriminatif berarti bahwa pembangunan kesehatan tidak membedakan perlakuan terhadap perempuan dan laki-laki.
- 8) Asas norma agama berarti pembangunan kesehatan harus memperhatikan dan menghormati serta tidak membedakan agama yang dianut masyarakat.

Jika kita kembali dalam kasus penahanan bayi, pihak rumah sakit tentu sudah melanggar nilai-nilai kemanusiaan dan nilai sosial

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang dapat di identifikasikan adalah sebagai berikut :

1. Apakah Rumah Sakit mempunyai hak menahan bayi yang telah dilahirkan sebelum biaya persalinan dilunasi?
2. Bagaimanakah upaya penyelesaian sengketa atas adanya penahanan bayi oleh sebuah Rumah Sakit?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui adanya hak retensi di rumah sakit atas bayi yang telah dilahirkan sebelum biaya persalinan dilunasi

2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa atas adanya penahanan seorang bayi oleh sebuah rumah sakit. Berdasarkan Undang-Undang Nomor.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

1.4 Manfaat Penulisan

Secara teoritis manfaat dari penelitian ini adalah sebagai pengembangan wacana keilmuan dalam bidang hukum perlindungan konsumen dan hukum kesehatan itu sendiri dan manfaat dari penulisan skripsi diharapkan dapat memberi manfaat bagi :

1. Diharapkan dari penelitian ini bermanfaat bagi penulis dan mahasiswa lainnya untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang masalah yang dikaji, yaitu tentang implementasi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 terhadap penahanan dari sebuah rumah sakit.
2. Melalui penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pasien dalam memahami dan mengerti tentang adanya penahanan seorang bayi di sebuah rumah sakit

1.5 Metode Penulisan

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian yang dipergunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian dengan pendekatan secara yuridis normatif adalah metode pendekatan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan

permasalahan⁵. Pendekatan masalah untuk mencari kebenaran yang didasarkan pada peraturan hukum yang ada dan berlaku di Indonesia yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen atas penahanan bayi oleh rumah sakit menurut Undang-undang no. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.

1.5.2 Definisi konsep

Berdasarkan judul penelitian skripsi yaitu “**Perlindungan hukum Bagi Konsumen Atas Penahanan Bayi Oleh Rumah Sakit**”, di dalam pembahasan ini diberikan batasan-batasan yang dipergunakan agar lebih dipahami.

Aspek hukum mempunyai pengertian yaitu suatu tinjauan atau sudut pandang mengenai permasalahan yang diperoleh dari kumpulan ketentuan-ketentuan yang tertulis maupun tidak tertulis. Perlindungan konsumen adalah suatu perlindungan yang dibuat guna melindungi kepentingan konsumen (diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999).

Definisi konsep dalam penulisan ini mempunyai maksud memberikan suatu batasan atau pengertian pokok perlindungan dan ketentuan hukum tentang perlindungan konsumen. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pasal 1 ayat 1 menyebutkan pengertian konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

⁵ Roni Hanitjo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jarimetri, Jakarta, Cet. IV, Ghalia Indonesia, 1990, Hal. 11.

1.5.3 Tipe Penelitian

Penulisan hukum ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif. Tipe penulisan yuridis normatif adalah pendekatan masalah yang mempunyai maksud dan tujuan untuk mengkaji perundang-undangan dan peraturan yang berlaku juga buku-buku yang berkonsep teoritis. Kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan yang dibahas dalam penulisan skripsi ini.

1.5.4 Jenis dan Sumber Data

Jenis bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum dari penelitian kepustakaan dimana dalam data sekunder terdiri dari tiga (3) bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

1.5.5 Sumber Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, sumber bahan hukum meliputi :
 - a. UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - b. Kitab Undang-Undang Hukum perdata
 - c. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
 - d. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah sakit
 - e. Pemerintah nomor 32 tahun 1996 tentang Tenaga Kesehatan,

2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, dimana sumber bahan hukum sekunder berupa buku literature, hasil karya sarjana. Literature tersebut antara lain :
 - a. Buku-buku tentan penelitian hukum normatif
 - b. Mengenai hukum perlindungan konsumen
 - c. Website-website yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen
3. Bahan hukum tersier adalah merupakan sumber bahan hukum yang mana digunakan sebagai pelengkap dari kedua hukum sebelumnya, berupa⁶ :
 - a. Kamus hukum
 - b. Kamus besar bahasa Indonesia
 - c. Wikipedia

1.5.6 Proses Pengumpulan Bahan Hukum

Proses pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka, dimana studi pustaka tersebut meliputi sumber bahan hukum primer, yaitu perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan; sumber bahan hukum sekunder, yaitu buku-buku literatur ilmu hukum serta tulisan-tulisan hukum lainnya yang berkaitan dengan permasalahan. Studi pustaka dilakukan melalui tahap-tahap identifikasi pustaka sumber data, identifikasi bahan hukum yang diperlukan, dan inventarisasi bahan hukum (data) yang diperlukan tersebut⁷.

⁶ ibid

⁷ Prof. Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2004, Hal. 192

1.5.7 Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Proses pengolahan data yang digunakan adalah dengan cara mengumpulkan data, setelah data dikumpulkan sehingga berupa bahan hukum yang bersifat umum. Kemudian dilakukan penyeleksian dan memilih data yang telah terkumpul berdasarkan kebutuhan dan keterkaitan dengan permasalahan.

Kemudian memilah-milah keseluruhan data, yang selanjutnya diambil bahan hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas yaitu tinjauan terhadap perlindungan konsumen.

1.5.8 Analisis Bahan Baku

Bahan baku yang ada hasil pengolahan tersebut dianalisis secara kualitatif kemudian dilakukan pembahasan yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu melalui cara berpikir logika deduktif. Analisis secara kualitatif artinya adalah menguraikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar, sehingga mudah dibaca dan diartikan (diinterpretasikan)⁸. Berdasarkan hasil pembahasan kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang ada.

1.6. Pertanggungjawaban Penulisan

Pembahasan permasalahan dalam penulisan skripsi ini agar dapat tersusun rapi secara baik, sistematis, dan mudah dipahami, sehingga dapat diambil kesimpulan maka sistematika dari penulisan skripsi ini disusun sebagai berikut :

⁸ Ibid, hal. 91

Bab I merupakan pendahuluan yang ditujukan untuk memberikan gambaran secara umum mengenai keseluruhan isi dari pembahasan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini dengan harapan dapat menggambarkan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam bab-bab selanjutnya sehingga memberikan daya tarik dan lebih mendorong minat pembaca untuk membaca untuk mengetahui secara lebih mendalam. Pada bab ini diawali dengan permasalahan (latar belakang dan rumusan masalah), tujuan penulisan, manfaat penulisan, metodologi penulisan yang meliputi jenis penelitian, definisi konsep, tipe penelitian, jenis dan sumber data, sumber bahan hukum, proses pengumpulan bahan hukum, teknik pengolahan bahan hukum, analisis bahan hukum.

Dengan adanya bagian pendahuluan ini, diharapkan agar dapat memudahkan pembaca dalam mengerti dan memahami permasalahan sebagai obyek bahasan dalam penulisan skripsi ini.

Bab II akan diuraikan mengenai informasi yang jelas bagi konsumen atas pengguna layanan masyarakat rumah sakit. Dalam bab ini akan dibagi menjadi tiga (3) sub bagian.

Pada sub bagian pertama, penulis akan memaparkan ketentuan administrasi dan pembayaran biaya rumah sakit. Pada sub bagian kedua, penulis memaparkan tentang hubungan hukum rumah sakit dengan pasien dan pada sub bagian ketiga, penulis akan memaparkan tentang tindakan rumah sakit “menahan” bayi atas tidak/belum dibayarnya biaya persalinan.

Bab III akan diuraikan mengenai tentang berbagai macam upaya yang dapat ditempuh oleh pihak konsumen yang merasa dirugikan oleh pengelola rumah sakit. Dalam bab ini menjadi Tiga (3) sub bagian.

Pada sub pertama, penulis akan memaparkan tentang dasar gugatan yang dapat dipakai oleh konsumen. Pada sub bagian kedua, penulis memaparkan tentang penyelesaian sengketa secara damai. Dan pada sub ketiga, penulis memaparkan tentang penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Bab IV adalah merupakan bagian penutup. Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai kesimpulan dari semua kajian yang telah dilakukan serta beberapa saran yang diarahkan kepada kesimpulan yang telah dikemukakan sebagai perbaikan atas kesalahan-kesalahan yang telah terjadi. Dari kesimpulan yang telah dihasilkan dalam bab ini akan menjadi dasar bagi penulis untuk mencoba memberikan saran, sebagai alternatif pemecahan dan sumbangan pikiran, yang berkaitan dengan permasalahan yang diajukan.