

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN  
PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH  
SAKIT UMUM DAERAH BERSTATUS BADAN LAYANAN  
UMUM DAERAH (BLUD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM  
ADMINISTRASI NEGARA**

**TESIS**



**Oleh:**

**YUSRIYANI**

**NIM : 20302400567**

**Konsentrasi : Hukum Pidana**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN  
PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH  
SAKIT UMUM DAERAH BERSTATUS BADAN LAYANAN  
UMUM DAERAH (BLUD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM  
ADMINISTRASI NEGARA**

**TESIS**

**Diajukan untuk penyusunan Tesis  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**UNISSULA**  
**YUSRIYANI**  
جامعہ سلطان سید ابی ایوب الاسلامیہ

**NIM : 20302400567**

**Konsentrasi : Hukum Pidana**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH  
DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH  
BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis

Program Magister Hukum

**Oleh:**

Nama : YUSRIYANI

NIM : 20302400567

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I

Tanggal,

  
**Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.**

**NIDN. 06-2006-6801**

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

**NIDN. 06-2004-6701**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN  
PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH  
SAKIT UMUM DAERAH BERSTATUS BADAN LAYANAN  
UMUM DAERAH (BLUD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM  
ADMINISTRASI NEGARA**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 06 November 2025  
Dan dinyatakan **LULUS**


Tim Penguji  
Ketua,  
Tanggal,

  
**Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.**  
NIDN. 06-0707-7601

Anggota

Anggota,

  
**Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.**  
NIDN. 06-2006-6801

  
**Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.**  
NIDN. 06-1710-6301

**Mengetahui**

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**  
NIDN: 06-2004-6701

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : YUSRIYANI

NIM : 20302400567

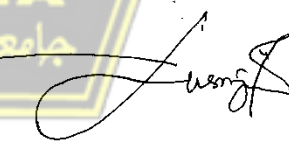
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH  
DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH  
BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 30 Oktober 2025

Yang Membuat Pernyataan.



(YUSRIYANI)

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: YUSRIYANI
NIM	: 20302400567
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum


Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\*~~ dengan judul:

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH  
DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH  
BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 30 Oktober 2025  
Yang Membuat Pernyataan.



(YUSRIYANI)

\*Coret yang tidak perlu

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO

**"Angin tidak berhembus untuk menggoyangkan pepohonan,  
melainkan menguji kekuatan akarnya." - Ali bin Abi Thalib**

### PERSEMBAHAN :

Tesis ini kupersembahkan kepada :

- ♥ Kedua orang tua penulis Bapak (Almh) dan Ibu tercinta, semoga Beliau bangga dengan perjuangan anaknya.
- ♥ Kepada Suamiku Didik Prawoto dan anakku Muhamad affan Ghofar dan Atiasa Alvi Yusriyani tersayang terima kasih atas segala bentuk dukungannya selama ini.
- ♥ Saudara-saudara dan keluarga besar yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga Tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan keinginan.
- ♥ Teman-teman Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unissula.



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah Swt, atas berkat dan rahmat Nya peneliti dapat menyusun dan menyelesaikan tesis ini dengan judul **"ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA"** Tesis ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar pasca sarjana Magister Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Sehubungan dengan selesainya penyusunan tesis ini, peneliti ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan baik langsung maupun tidak langsung. Karena tanpa bantuan tersebut maka penyusunan tesis ini tidak akan dapat berhasil. Penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, SH.,MH, selaku Ketua Umum Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung (YBWSA) sekaligus Dosen Wali yang telah memberikan bimbingan akademik
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

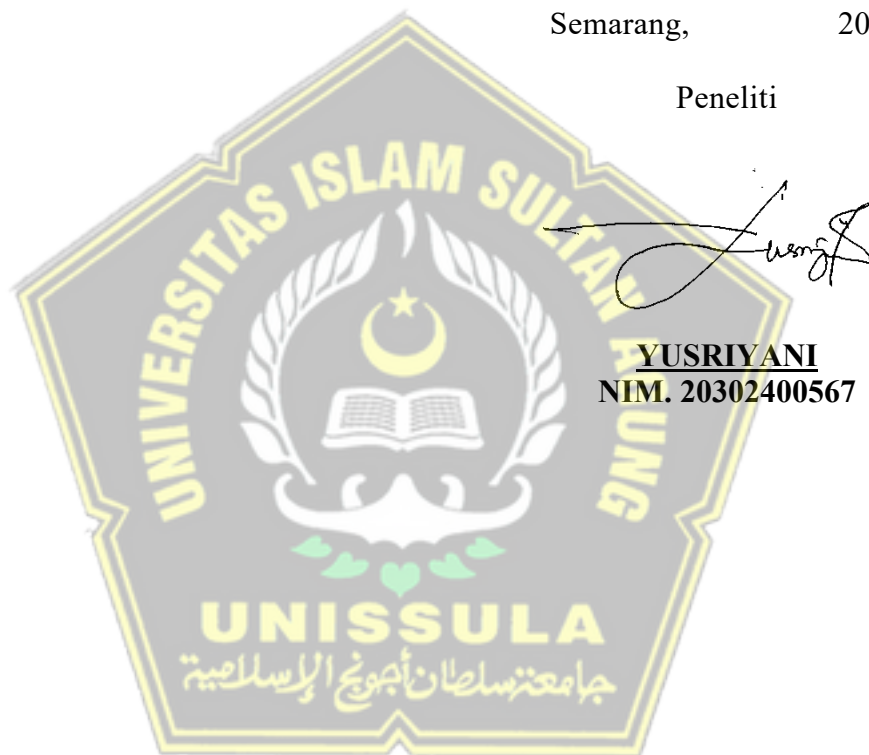


4. Dr. Andri Winjaya Laksana.,S.H.,M.H, selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang
5. Dr. Arpangi, S.H.,M.H, selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Dr. Hj. Widayati, SH, MH, selaku dosen Pembimbing yang telah membimbing penulis serta memberikan petunjuk serta saran yang sangat berguna bagi penulis, sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
7. Bapak dan Ibu Dosen Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan khasanah ilmu pengetahuan yang bermanfaat kepada penulis.
8. Staf administrasi, tata usaha, perpustakaan pada Fakultas Hukum Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan kemudahan serta memenuhi kebutuhan dalam rangka penyelesaian tesis ini.
9. Kedua orang tua penulis Bapak (Almh) dan Ibu tercinta, semoga Beliau bangga dengan perjuangan anaknya.
10. Kepada Suamiku Didik Prawoto dan anakku Muhamad Affan Ghofar dan Atiasa Alvi Yusriyani tersayang terima kasih atas segala bentuk dukungannya selama ini.
11. Rekan-rekan angkatan Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang serta semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan sehingga dapat terselesaikannya penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun peneliti harapkan demi penyempurnaan tesis ini. Akhirnya peneliti berharap semoga tesis yang sederhana ini dapat memberikan manfaat, khususnya bagi penulis sendiri, almamater dan pembaca yang budiman.

Semarang, 2025

Peneliti



## ABSTRAK

Perkembangan pengelolaan RSUD tersebut merupakan upaya pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan yang selalu timbul dalam pengelolaan rumah sakit pemerintah yaitu sulitnya meramalkan kebutuhan pelayanan yang diperlukan masyarakat maupun kebutuhan sumber daya untuk mendukungnya. Tujuan penelitian ini adalah Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara.

Metode yang digunakan peneliti adalah jenis penelitian secara yuridis normatif dan metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Spesifikasi penelitian ini merupakan penelitian preskriptif. Adapun sumber dan jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan. Data dianalisa secara kualitatif menggunakan teori negara kesejahteraan, teori efektivitas hukum dan teori kewenangan.

Berdasarkan hasil dari penelitian bahwa Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) berakar pada prinsip otonomi daerah, di mana pemda memiliki hak untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, termasuk urusan kesehatan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan ini meliputi perencanaan, penyelenggaraan, pembinaan, dan pengawasan yang lebih fleksibel dibandingkan SKPD biasa, dengan tujuan meningkatkan profesionalitas dan mutu pelayanan publik. Fleksibilitas ini terutama pada pengelolaan keuangan, di mana BLUD RSUD diberi kelonggaran untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat demi efisiensi dan efektivitas layanan. Kelemahan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD berstatus BLUD, dari perspektif hukum administrasi negara, mencakup kelemahan SDM yang belum kompeten, ketidakpahaman birokrasi daerah terhadap esensi BLUD, dinamika pergantian pejabat yang menghambat keberlanjutan, serta keterbatasan pengendalian internal yang bisa mengarah pada risiko perilaku oportunistik. Selain itu, terdapat juga kendala di luar kendali langsung pemerintah daerah seperti pandangan yang keliru bahwa BLUD bertujuan mencari keuntungan secara komersial. Upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD dalam perspektif hukum administrasi negara meliputi peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dan pemahaman regulasi BLUD, perbaikan tata kelola keuangan dan penggunaan sistem informasi yang optimal, serta penguatan sinergi komunikasi antara pemda dan rumah sakit. Selain itu, perlu disiapkan instrumen pendukung seperti pedoman operasional, mendorong transparansi dan akuntabilitas, serta menerapkan prinsip efisiensi dan kewirausahaan.

**Kata kunci** : Kewenangan, Pemerintah Daerah, Rumah Sakit Umum Daerah, Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Hukum Administrasi Negara

## **ABSTRACT**

*The development of the management of the Regional General Hospital is an effort by the government to overcome various problems that always arise in the management of government hospitals, namely the difficulty of predicting the service needs of the community and the need for resources to support them. The purpose of this study is to analyze and describe the authority of the regional government in the management of regional general hospitals with the status of Regional Public Service Agency (BLUD) from the perspective of state administrative law. To analyze and describe the weaknesses of the regional government in the management of regional general hospitals with the status of Regional Public Service Agency (BLUD) from the perspective of state administrative law. To analyze and describe efforts to overcome the weaknesses of the regional government in the management of regional general hospitals with the status of Regional Public Service Agency (BLUD) from the perspective of state administrative law.*

*The method used by the researcher is a normative juridical research method, with the approaches used being a legislative approach and a conceptual approach. This research is prescriptive research. The data sources and types used in this study are secondary data obtained from literature studies. The data were analyzed qualitatively using welfare state theory, legal effectiveness theory, and authority theory.*

*Based on the results of the study, the authority of regional governments in managing Regional General Hospitals (RSUD) with the status of Regional Public Service Agencies (BLUD) is rooted in the principle of regional autonomy, where regional governments have the right to organize government affairs, including health affairs. From the perspective of state administrative law, this authority includes planning, implementation, guidance, and supervision that are more flexible than ordinary SKPD, with the aim of improving the professionalism and quality of public services. This flexibility is especially in financial management, where BLUD RSUD is given leeway to implement healthy business practices for the sake of efficiency and effectiveness of services. The weaknesses of regional governments in managing RSUD with BLUD status, from the perspective of state administrative law, include the weakness of incompetent human resources, the lack of understanding of the regional bureaucracy regarding the essence of BLUD, the dynamics of official turnover that hinders sustainability, and limited internal control that can lead to the risk of opportunistic behavior. In addition, there are also obstacles beyond the direct control of regional governments such as the mistaken view that BLUD aims to seek commercial profits. Efforts to address regional government weaknesses in managing regional public hospitals (RSUD) and hospitals (BLUD) from a state administrative law perspective include increasing human resource capacity and understanding of BLUD regulations, improving financial governance and optimal use of information systems, and strengthening communication synergies between regional governments and hospitals. Furthermore, it is necessary to prepare supporting instruments such as operational guidelines, promote transparency and accountability, and implement principles of efficiency and entrepreneurship.*

**Keywords : Authority, Regional Government, Regional Public Hospital, Regional Public Service Agency (BLUD), State Administrative Law**

## DAFTAR ISI

HALAMAN

SAMPUL ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

HALAMAN

JUDUL ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

LEMBAR

PERSETUJUAN ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

HALAMAN

PENGESAHAN ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

SURAT

PERNYATAAN

KEASLIAN ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

PERNYATAAN      PERSETUJUAN      PUBLIKASI      KARYA

ILMIAH ..... **Erro**

**r! Bookmark not defined.**

MOTTO DAN PERSEMBAHAN ..... vii

KATA PENGANTAR ..... viii

ABSTRAK ..... xi



<i>ABSTRACT</i> .....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Kerangka Konseptual.....	12
F. Kerangka Teori .....	17
1. Teori Negara Kesejahteraan ( <i>Welfare State</i> ).....	17
2. Teori Efektivitas Hukum.....	24
3. Teori Kewenangan .....	30
G. Metode Penelitian .....	35
H. Sistematika Penulisan .....	41
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	43
A. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan .....	43
B. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah .....	53
1. Pengertian Pemerintah Daerah .....	53
2. Asas Pemerintah Daerah .....	56
3. Tujuan Pemerintah Daerah.....	57
4. Tugas Pemerintah Daerah .....	58
5. Kewenangan Pemerintah Daerah .....	61
C. Tinjauan Umum Tentang Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) .....	66

D. Tinjauan Umum tentang Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) ...	68
1. Pengertian Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).....	68
2. Tujuan Dan Asas Badan Layanan Umum Daerah .....	70
3. Karakteristik Badan Layanan Umum Daerah .....	72
4. Persyaratan Badan Layanan Umum Daerah .....	74
E. Tinjauan Umum tentang Hukum Administrasi Negara .....	80
F. Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD menurut perspektif Islam .....	85
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	89
A. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara saat ini .....	89
B. Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara .....	114
C. Upaya Mengatasi Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara .....	123
BAB IV PENUTUP .....	131
A. Kesimpulan .....	131
B. Saran .....	132
DAFTAR PUSTAKA .....	133



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.<sup>1</sup> Untuk membentuk sistem pelayanan kesehatan yang berkualitas maka dibutuhkan sumberdaya kesehatan. Sumberdaya kesehatan adalah segala sesuatu yang mendukung berjalannya sistem pelayanan Kesehatan, hal ini sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan pada Pasal (1). Selain manusia, sesuai Undang-Undang Nomor 17 tahun 2023 sumber daya kesehatan adalah dana, perbekalan kesehatan, sediaan farmasi dan alat kesehatan serta fasilitas pelayanan kesehatan dan teknologi yang dimanfaatkan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan/masyarakat.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

<sup>2</sup> Durotun Nafisa, 2025, Analisis Yuridis Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Puskesmas Dalam Perspektif Asas Kepastian Hukum, *Tesis*, Direktorat Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, hal. 1

Untuk menjamin pemanfaatan segala sumber daya kesehatan, khususnya yang diselenggarakan oleh Pemerintah, telah disusun berbagai peraturan perundang-undangan. Dari pengaturan Sistem Kesehatan dalam Undang-undang, yaitu Undangundang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, yang diperbaharui dengan Undang-undang terbaru yaitu Undang-undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Saat ini, semua sistem kesehatan diatur dengan satu undang-undang dalam bentuk omnibus. Meski demikian , masih diberlakukan beberapa peraturan perundang-undangan yang lama, sampai turunan undang-undang yang baru selesai disusun.

Salah satu sumber daya kesehatan yang sudah diatur oleh pemerintah adalah tentang dana dan pembiayaan. Ada satu pola pengelolaan keuangan yang di lembaga/instansi milik pemerintah, termasuk pelayanan kesehatan milik pemerintah dengan sistem Badan Layanan Umum (BLU) dan untuk daerah disebut Instansi Pemerintah sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pebendaharaan Negara, khususnya Pasal 68 dan 69, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel yang menonjolkan produktivitas, efisiensi dan efektifitas. Instansi demikian disebut sebagai Badan Layanan Umum (BLU). Pada tahun 2005 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 yang mengatur tentang Pengelolaan keuangan pada Badan Layanan Umum. Alasan ini menjadi landasan bagi instansi pemerintah lebih otonom dibidang keuangan, pada tahun 2012,

dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005.

Tujuan pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) yang awalnya di Tahun 1953, untuk memberikan pelayanan sosial bagi masyarakat miskin, mengalami perkembangan. Dimasa sekarang, RSUD dituntut untuk dapat memberikan pelayanan dalam bentuk sosial dan bisnis, agar tercipta hubungan subsidi silang antara masyarakat nonmiskin dan masyarakat miskin. Hal tersebut berarti terjadi perubahan paradigma, dimana pengelolaan rumah sakit daerah tidak hanya sebagai pemberi layanan publik dan bersifat birokratis, namun juga sebagai pemberi layanan pasar dan harus dikelola secara entrepreneur.

Perkembangan pengelolaan RSUD tersebut merupakan upaya pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan yang selalu timbul dalam pengelolaan rumah sakit pemerintah yaitu sulitnya meramalkan kebutuhan pelayanan yang diperlukan masyarakat maupun kebutuhan sumber daya untuk mendukungnya. Dalam kegiatan operasionalnya, rumah sakit harus siap setiap saat dengan sarana, prasarana, tenaga maupun dana yang dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan pelayanannya dan diharapkan dapat bekerja dengan tarif yang terjangkau oleh masyarakat luas, namun di lain pihak, rumah sakit dihadapkan pada semakin langkanya sumber dana untuk membiayai kebutuhannya.<sup>3</sup>

Pemerintah mendorong rumah sakit pemerintah dan pemerintah daerah agar memiliki daya saing yang kuat dengan rumah sakit milik swasta melalui

---

<sup>3</sup> Djuhaeni, H. 2006. *Sistem Penganggaran Rumah Sakit*. Unpad: Bandung.

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Kedua Undang-undang tersebut, memberi peluang pada rumah sakit pemerintah dan pemerintah daerah untuk berkembang menjadi Badan Layanan Umum (BLU) atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan BLU diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa BLU adalah instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Sedangkan, bagi instansi yang berada di lingkungan pemerintah daerah disebut BLUD dan pengelolaannya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Menurut peraturan tersebut yang dimaksud dengan BLUD adalah suatu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Unit Kerja pada SKPD di lingkungan Pemerintah Daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Pengaturan inspektorat Daerah belum mampu mendukung terwujudnya penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersih dan bebas dari korupsi,

kolusi, dan nepotisme sehingga rumah sakit belum mampu menyelenggarakan pelayanan yang baik. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah secara nasional masih kurang efektif dalam menjamin terwujudnya tata kelola pelayanan yang baik di rumah sakit termasuk pengelolaan klinis yang sifatnya otonom didalam pengelolaan keuangan dan barang milik daerah baik itu pada bidang kepegawaian peraturan rumah sakit maupun praktik yang dijalankan yang memberikan dampak mutu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Rumah Sakit dalam meningkatkan mutu pelayanan yang baik melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah ini mengatur rumah sakit Daerah sebagai unit organisasi bersifat khusus yang memberikan layanan secara profesional yaitu otonomi dalam pengelolaan keuangan dan barang milik Daerah serta bidang kepegawaian. Perlu juga kita perhatikan secara seksama bahwa dalam pengelolaan dan tata kerja perangkat Daerah yang diatur pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam melaksanakan otonomi tersebut direktur rumah sakit Daerah tetap bertanggung jawab kepada dinas yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang kesehatan melalui penyampaian laporan pelaksanaan pengelolaan keuangan dan barang milik Daerah serta bidang kepegawaian rumah sakit Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

mengatur rumah sakit Daerah dipimpin oleh direktur, sehingga perlu diatur mengenai batas waktu penyesuaian status jabatan direktur rumah sakit Daerah yang berdasarkan ketentuan sebelumnya dilaksanakan oleh pejabat fungsional dokter atau dokter gigi yang diberikan tugas tambahan. Selain itu, dalam rangka meningkatkan profesionalisme dan optimalisasi layanan kesehatan, rumah sakit Daerah yang belum menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum Daerah diwajibkan untuk menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum Daerah.

Inspektorat Daerah dalam pelaksanaan tugasnya membantu kepala Daerah dalam membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah, belum mampu independen dan objektif untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang dibuktikan dengan masih tingginya angka tindak pidana korupsi di lingkungan Pemerintahan Daerah.

Rumah sakit Daerah sebagai salah satu fasilitas pelayanan kesehatan yang mempunyai karakteristik dan organisasi yang sangat kompleks, memerlukan kebijakan khusus untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Pengaturan rumah sakit Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah belum mampu menjamin terwujudnya tata kelola rumah sakit dan tata kelola klinis yang bersifat otonom dalam pengelolaan keuangan dan barang milik Daerah serta bidang kepegawaian,



sehingga dalam praktiknya memberi dampak pada penurunan mutu layanan kesehatan yang diberikan kepada masyarakat.

Dalam era otonomi daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Meski demikian, dalam pelaksanaan pengelolaan pemerintahannya, tentu pemerintah pusat memiliki wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada pemerintahan daerah berdasarkan hak otonomi. Walaupun pada tahap akhir, kekuasaan tertinggi tetap ada di tangan pemerintah pusat. Model negara kesatuan semacam ini biasa disebut dengan sistem desentralisasi. Sebaliknya, bagi pemerintah pusat yang tidak menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah lazim disebut sistem sentralisasi.<sup>4</sup> Hal ini berarti daerah harus mampumengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Daerah menjadi lebih mandiri dengan peningkatan kontribusi pendapatan asli daerah dalam hal pembiayaan daerah.<sup>5</sup> Sumber pendapatan sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Semakin besar sumber pendapatan daerah maka semakin luas pula cakupan urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan. Dalam menggali sumber pendapatan daerah agar tetap sesuai dengan kaidah yuridis maka ditetapkan dalam undang-undang, dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah disebutkan bahwa

---

<sup>4</sup> Bambang Ariyanto, 2020. Pengelolaan Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. Suloh: *Jurnal* Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Vol. 8, No. 2. hal. 37-57.

<sup>5</sup> Priyo Hari Adi, 2005, Dampak Desentralisasi Terhadap Pertumbuhan Fiskal. *Jurnal Kritis*: Universitas Satya Wacana, Salatiga



Pendapatan Asli Daerah (PAD) bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Sumber pendapatan dimaksud digunakan pula untuk meningkatkan pelayanan publik. Pemerintah Daerah harus menjamin ketersediaan layanan publik bagi masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik adalah melalui peningkatan pelayanan dasar kehidupan masyarakat. salah satu cara dalam peningkatan pelayanan dasar dengan menggunakan metode kontrak pelayanan yaitu suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Artinya, kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>6</sup>

Konsep kontrak pelayanan tersebut memiliki pendekatan yang sama dengan badan layanan umum yang dibentuk pemerintah. Badan layanan umum merupakan instansi pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melaksanakan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Untuk memberikan pelayanan, badan layanan umum melakukan fleksibilitas dalam pengelolaan

---

<sup>6</sup> Panduan Fasilitasi Seri Manajemen Pelayanan Publik : Badan Layanan Umum Daerah, Kementrian Pekerjaan Umum, Jakarta, hal 90.

keuangan negara berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas dan penerapan bisnis yang sehat. Penerapan bisnis kepada masyarakat tidak dibolehkan melakukan kegiatan yang menimbulkan kerugian baik kepada masyarakat maupun terhadap pengelolaan keuangan Negara berdasarkan ketentuan yang berlaku.<sup>7</sup>

RSUD dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi merupakan badan layanan umum daerah yang baru terbentuk pada tahun 2008. Sebagai BLUD yang baru terbentuk, RSUD dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi saat ini memiliki umur dan pengalaman yang tergolong lama dalam pengelolaan keuangan BLUD. Oleh karena itu, keterlibatan semua pihak dalam proses pembentukan dan persiapan dokumen persyaratan sangat diperlukan.

Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2022 tentang Peraturan Internal (*Hospital Bylaws*) RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan dalam Pasal 10 ayat 4, Bupati mendelegasikan sebagian kewenangan kepada Direktur dalam melaksanakan fleksibilitas dalam rangka efisien dan efektivitas melaksanakan Rumah Sakit meliputi:

- a. pengelompokan jenis pelayanan yang berlaku di Rumah Sakit;
- b. melaksanakan perjanjian kerjasama dengan pihak lain untuk meningkatkan mutu pelayanan pada Rumah Sakit;
- c. dalam keadaan darurat, melakukan pemenuhan kebutuhan pegawai Rumah Sakit;
- d. menyusun tata cara keijjasama dalam Peraturan Direktur;

---

<sup>7</sup> Basuki, 2008, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, hal. 286

- e. melakukan publikasi visi dan misi Rumah Sakit;
- f. memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar ketentuan dan memberikan penghargaan kepada pegawai yang berprestasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

Kewenangan pemerintah daerah terhadap RSUD Grobogan dengan status Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) adalah adanya potensi pergeseran hubungan kontrol antara pemerintah daerah dan rumah sakit, di mana status BLUD memberikan otonomi lebih besar pada RSUD dalam pengelolaan keuangan dan operasional. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang batas-batas kewenangan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan, intervensi, dan penetapan kebijakan agar tidak terjadi benturan atau penyalahgunaan wewenang, serta bagaimana menjaga agar tujuan pelayanan publik tetap tercapai sesuai visi dan misi daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis sebutkan diatas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul **ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUMAH SAKIT UMUM DAERAH BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara?
2. Apa kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara?
3. Bagaimana upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara.
3. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian dilakukan untuk memberikan sumbangan baik secara teoritis atau praktis :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat menjadi tambahan literatur dan bahan bacaan agar pemerintah dan para peminat hukum tata negara dalam Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.

##### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini peningkatan efisiensi dan efektivitas pelayanan kesehatan melalui fleksibilitas pengelolaan keuangan dan kepegawaian, serta peningkatan akuntabilitas melalui mekanisme pengawasan yang tetap ada meskipun terdapat pelanggaran regulasi. Hal ini memungkinkan RSUD BLUD untuk merespons kebutuhan masyarakat secara lebih cepat dan meningkatkan kualitas layanan tanpa harus terikat penuh pada mekanisme birokrasi umum. .

#### **E. Kerangka Konseptual**

##### **1. Analisis Yuridis**

Pengertian analisis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah “Penyelidikan pada peristiwa (dapat berupa perbuatan, karangan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya”. Sedangkan pengertian yuridis menurut KBBI adalah “Menurut hukum, dan arti

lainnya dari yuridis adalah secara hukum”. Sehingga Analisis Yuridis dapat dimaknai sebagai rangkaian perilaku melihat, mendeskripsikan, dan/atau membangun kembali suatu barang dengan menggunakan parameter hukum sebagai patokannya guna membentuk suatu kesimpulan tentang suatu barang. Dalam istilah awam, analisis hukum juga digunakan oleh masyarakat umum untuk mengevaluasi kegiatan hukum dan dampak hukumnya.<sup>8</sup>

## **2. Kewenangan**

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat, yang berasal dari kekuasaan legislatif, maupun kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bidang tertentu saja. Pengertian wewenang menurut HD Stout “sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum public.”<sup>9</sup>

## **3. Pemerintah Daerah**

Pemerintahan adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menetapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Sistem pemerintahan daerah Indonesia menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Indonesia akan dibagi dalam daerah

---

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2009, hal. 644

<sup>9</sup> Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71.



provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.<sup>10</sup>

Pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara merupakan suatu organisasi, jika dilihat sebagai suatu ketatanegaraan. Sebagai suatu organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan dapat memperlancar program suatu kebijakan yang bertujuan agar kebijakan dapat terlaksana dengan baik.<sup>11</sup>

#### **4. Pengelolaan**

Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan. Secara umum pengelolaan merupakan kegiatan merubah sesuatu hingga menjadi baik berat memiliki nilai-nilai yang tinggi dari semula. Pengelolaan dapat juga diartikan sebagai untuk melakukan sesuatu agar lebih sesuai serta cocok dengan kebutuhan sehingga lebih bermanfaat.

Nugroho mengemukakan bahwa Pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen. Secara etimologi istilah pengelolaan berasal dari kata kelola (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu. Jadi pengelolaan merupakan ilmu manajemen yang berhubungan dengan

---

<sup>10</sup> H.Siswanto Sunarno, 2014, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 1.

<sup>11</sup> Lukman Santoso Az, 2105, *Hukum pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 25.



proses mengurus dan menangani sesuatu untuk mewujudkan tujuan tertentu yang ingin dicapai.<sup>12</sup>

## **5. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD)**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan bahwa rumah sakit adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Rumah sakit adalah suatu organisasi yang dilakukan oleh tenaga medis profesional yang terorganisir baik dari sarana prasarana kedokteran, asuhan keperawatan yang berkesinambungan, diagnosis serta pengobatan penyakit yang diderita oleh pasien.<sup>13</sup>

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) adalah institusi pelayanan kesehatan milik pemerintah daerah yang memberikan pelayanan kesehatan komprehensif kepada masyarakat, termasuk pelayanan rawat jalan, rawat inap, dan gawat darurat. RSUD berfungsi untuk menyelenggarakan kebijakan daerah dalam pelayanan kesehatan perorangan, serta menjadi pusat rujukan dan pelatihan bagi tenaga kesehatan, dengan tujuan memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat.

## **6. Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)**

Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) merupakan satuan kerja perangkat daerah dan berstatus hukum tidak terpisah dengan pemerintah

---

<sup>12</sup> Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT Elek Media Komputindo. Jakarta, Hal. 119

<sup>13</sup> Supartiningsih, S. 2017. Kualitas Pelayanan Kepuasan Pasien Rumah Sakit: Kasus Pada Pasien Rawat Jalan. *Jurnal Medicoeticolegal dan Manajemen Rumah Sakit*, 6(1), hal.9-15.

daerah. BLUD dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang, jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan. BLUD dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.<sup>14</sup>

## **7. Hukum Administrasi Negara**

Hukum Administrasi Negara adalah rangkaian aturan-aturan hukum yang harus diperhatikan oleh alat-alat perlengkapan Negara di dalam menjalankan tugasnya. Terhadap perumusan ini banyak diajukan keberatan-keberatan. Perlu diketahui bahwa Negara adalah suatu pengertian yang abstrak dan berwujud suatu badan hukum. Maka sudah barang tentu perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan alat-alat perlengkapan Negara sebagai organ suatu badan hukum sangat heterogen, tidak hanya perbuatan-perbuatan dalam hukum publik saja, akan tetapi juga melakukan perbuatan-perbuatan dalam hukum perdata, hukum dagang, dan sebagainya. Hukum Administrasi Negara diartikan sebagai rangkaian-rangkaian aturan-aturan hukum yang mengatur cara bagaimana alat-alat perlengkapan Negara menjalankan tugasnya.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah

<sup>15</sup> Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 32-36

## F. Kerangka Teori

### 1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) adalah teori yang menegaskan bahwa negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat.

Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tersebut sering kali dimaknai berbeda oleh setiap orang maupun Negara. Namun, teori tersebut secara garis besar setidaknya mengandung 4 (empat) makna, antara lain:<sup>16</sup>

- a. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*), kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya;
- b. Sebagai pelayanan sosial, umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*);
- c. Sebagai tunjangan sosial, kesejahteraan sosial yang diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima kesejahteraan adalah masyarakat miskin, cacat, pengangguran yang kemudian keadaan ini

---

<sup>16</sup> Prabu Bathara Kresno. Implementasi Teori Negara Kesejahteraan di Indonesia. <https://www.indonesiana.id/read/127150/implementasi-teori-negara-kesejahteraan-di-indonesia>

menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, dan lain sebagainya;

- d. Sebagai proses atau usaha terencana, sebuah proses yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Ide dasar konsep negara kesejahteraan berangkat dari upaya negara untuk mengelola semua sumber daya yang ada demi mencapai salah satu tujuan negara yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Cita-cita ideal ini kemudian diterjemahkan dalam sebuah kebijakan yang telah dikonsultasikan kepada publik sebelumnya dan kemudian dapat dilihat apakah sebuah negara betul-betul mewujudkan kesejahteraan warga negaranya atau tidak. Masalah kemiskinan dan kesehatan masyarakat merupakan sebagian dari banyak masalah yang harus segera direspons oleh pemerintah dalam penyusunan kebijakan kesejahteraan.

Menurut Barr,<sup>17</sup> pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh negara kesejahteraan haruslah berkorelasi dengan kemaslahatan dan kemakmuran rakyat. Prinsip ini menjadi tugas utama yang harus diwujudkan dalam negara kesejahteraan. Menurutnya, ada dua hal yang terkait langsung dengan upaya pembangunan ekonomi: Pertama, perwujudan negara kesejahteraan bukanlah sesuatu yang terpisah dari upaya pembangunan

---

<sup>17</sup> Simarmata, Henry T. 2008, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta

ekonomi. Seperti yang telah dinyatakan, pembangunan ekonomi harus membuat masyarakat semakin sejahtera, bukan sebaliknya. Kedua, tujuan perwujudan negara kesejahteraan bukan hanya karena alasan kesamaan (*equality*), tetapi juga demi efisiensi dalam proses ekonomi. Idealnya, alasan kesamaan atau pemerataan tidak bertentangan dengan tujuan efisiensi dalam ekonomi. Dua hal ini menjadi bagian dari tujuan-tujuan kesejahteraan.

Konsep negara kesejahteraan, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat banyak. Perkembangan inilah yang memberikan legalisasi bagi negara intervensionis abad ke-20. Fungsi Negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada di luar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti social security, kesehatan, kesejahteraan-sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan.

Negara kesejahteraan pada dasarnya mengacu pada peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warga negaranya. Secara umum suatu negara bisa digolongkan sebagai negara kesejahteraan jika mempunyai empat pilar utamanya, yaitu: (1) *social citizenship*; (2) *full democracy*; (3) *modern industrial relation systems*; dan (4) *rights to education and the expansion of modern mass educations systems*. Keempat pilar ini dimungkinkan dalam negara kesejahteraan karena negara

memperlakukan penerapan kebijakan sosial sebagai penganugerahan hak-hak sosial (*the granting of social rights*) kepada warganya. Hak-hak sosial tersebut mendapat jaminan seperti layaknya hak atas properti, tidak dapat dilanggar (*inviolable*), serta diberikan berdasar basis kewargaan (*citizenship*) dan bukan atas dasar kinerja atau kelas.<sup>18</sup>

Negara kesejahteraan sering diasosiasikan dengan proses distribusi sumber daya yang ada kepada publik, baik secara tunai maupun dalam bentuk tertentu (*cash benefits or benefits in kind*). Konsep kesejahteraan juga terkait erat dengan kebijakan sosial-ekonomi yang berupaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat secara umum. Beberapa bidang yang paling mendesak untuk diperhatikan dalam kebijakan kesejahteraan adalah masalah pendidikan, kesehatan dan penyediaan lapangan kerja.<sup>19</sup>

### **Model Kesejahteraan (*Welfare State*)**

Secara umum, paling tidak terdapat tiga model utama tentang Negara Kesejahteraan. Ketiga model utama ini dapat dijabarkan secara sederhana, sebagai berikut:

- a. Model Liberal atau Residual (*Anglo-Saxon*) dengan ciri-ciri meliputi:
  - (1) Dukungan sosial yang means-tested, atau terbatas, atau bersyarat, dan lebih berupa jaring pengaman;
  - (2) Upaya negara yang lebih besar dipusatkan pada upaya menciptakan skema pembiayaan supaya warga negara dapat berpartisipasi (kembali) dalam arus besar

---

<sup>18</sup> Triwibowo, D., & Bahagijo, S. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan: Peran Negara dalam Produksi dan Alokasi Kesejahteraan Sosial*. Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta: Hal. 9

<sup>19</sup> Sukmana, Oman. *Jurnal Sospol*, Vol 2 No.1 (Juli-Desember 2016), hal. 110



ketenagakerjaan; dan (3) Secara sekaligus, pengembangan industri dan perdagangan dikembangkan terlebih dahulu (*precursory*) untuk menciptakan akses atas barang dan jasa, serta daya beli yang berkelanjutan. Contoh negara penganut model ini adalah: Amerika Serikat, Kanada, dan Australia.

- b. Model Konservatif (*Korporatis, Continental Europe*) dengan ciri-ciri meliputi: (1) Negara mengusahakan skema kesejahteraan yang dikelola oleh negara; (2) Dalam produksi dan pengorganisasian, negara bukan satu-satunya pelaksana, melainkan juga kolaborasi warga negara/pekerja dengan sektor swasta, dan juga pajak negara yang dikaitkan dengan tunjangan tertentu; (3) Namun demikian, pajak dapat dikatakan tetap tinggi, yang ini terkait dengan pembiayaan secara meluas kebutuhankebutuhan warga negara, termasuk hal-hal yang tidak dapat dibiayai dengan kolaborasi warga negara/pekerja dan sektor swasta; dan (4) Arah dari skema kesejahteraan terutama membiayai kondisi-kondisi dimana warga negara sakit baik secara sosial (pengangguran, cacat, tua, dan sebagainya) maupun secara fisik (soal kesehatan), sehingga seringkali model ini disebut model proteksi sosial. Contoh negara penganut model ini adalah: Austria, Perancis, Jerman, dan Italia.
- c. Model Sosial-Demokratis (*Redistributif-Institusional*) dengan ciri-ciri meliputi: (1) Satu skema pajak dipakai untuk membiayai keseluruhan pembiayaan skema kesejahteraan; (2) Skema kesejahteraan ini

mencakup layanan yang menyeluruh dengan standar setinggi-tingginya, dan akses yang semudah-mudahnya (*universal coverage*), warga negara dianggap mempunyai hak atas pengaturan skema kesejahteraan (*prinsip equity*); dan (3) Kebijakan negara diarahkan pada integrasi industri dan perdagangan dengan skema-skema kesejahteraan itu. Contoh negara penganut model ini adalah negara-negara: Skandinavia, seperti: Swedia dan Norwegia.

Prinsip negara Kesejahteraan ini jelas tercantum pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, pada Alinea 4, yang menggambarkan tujuan bernegara, yaitu melindungi warga negara, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjaga ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, persamaan dan keadilan social. Pada Pasal 34 ayat (2) disebutkan bahwa Negara mengembangkan sistim jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Pengelolaan kesehatan, yang merupakan hak asasi manusia, sebagaimana tercantum dalam Piagam PBB nomor 30 tahun 1948 Hak Asasi Manusia, dalam piagam tersebut hak layanan dan akses kesehatan tercantum pada Pasal 25 ayat (1) akta tersebut. Sehingga dalam konteks welfare state kesehatan adalah salah satu masalah penting dalam pengelolaan negara kesejahteraan, karena menyangkut kebutuhan pokok semua warga negara. Mulai dari Undang-undang dasar 1945, kesehatan dimasukkan pada Pasal 34 ayat (3) yang berbunyi “Negara bertanggungjawab atas penyediaan

fasilitas pelayanan kesehatan yang layak dan fasilitas umum yang baik”. Dengan demikian pengaturan tentang kesehatan dan fasilitas pelayanannya menjadi tanggung jawab pemerintah , dan pengaturan tentang masalah kesehatan dituangkan secara lebih terinci dalam Undang-undang Nomer 36 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, dan banyak undangundang lain yang bertema kesehatan, terakhir pada tahun 2023, diterbitkan Undangundang baru yang tersusun dalam bentuk omnibus yaitu Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Untuk implementasinya Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2024 Tentang Kesehatan, juga berbagai peraturan setingkat kementerian yang mengatur secara teknis pelaksanaan Peraturan Pemerintah dibidang Kesehatan.

Peraturan-peraturan ini meliputi seluruh urusan kesehatan, baik tentang pengaturan sumberdaya manusia, fasilitas kesehatan , kefarmasian, Pendidikan kesehatan, dan lain-lain, yang tidak hanya dikeluarkan oleh Kementerian Kesehatan, tapi juga diatur dengan kebijakan lain dari Kementerian lain, seperti Kementerian Dalam Negeri terkait dengan organisasi dan tata kelola termasuk sumber daya maupun keuangan, antara lain Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2005 tentang Pegelolaan Keunagan Badan Layanan Umum, yang salah aturan turunannya adalah Peraturan Meneteri dalam Negeri Nomor 79 tahun 2018 tentang Badan Layanan

Umum Daerah mengatur juga tentang pengelolaan keuangan fasilitas kesehatan milik pemerintah seperti rumah sakit dan puskesmas.

## **2. Teori Efektivitas Hukum**

Teori organisasi dan teori manajemen, efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki. Maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki.<sup>20</sup>

Dari definisi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu hal dapat dikatakan efektif apabila hal tersebut sesuai dengan dengan yang dikehendaki. Artinya, pencapaian hal yang dimaksud merupakan pencapaian tujuan dilakukannya tindakan-tindakan untuk mencapai hal tersebut. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut. Adapun apabila kita

---

<sup>20</sup> Hilda Murni, 2010, Analisis Efektifitas Pelaksanaan Program Piagam Bintang Keamanan Pangan pada Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) Perspektif Balai Besar POM di Padang, *Tesis*. Universitas Negeri Padang, hal.16

melihat efektivitas dalam bidang hukum, Achmad Ali<sup>21</sup> berpendapat bahwa ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur “sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati”. Lebih lanjut Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundangundangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto<sup>22</sup> adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

---

<sup>21</sup> Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Penerbit Kencana, Jakarta, hal. 375.

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 8.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Kemudian ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik, faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa, dan faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi. Menurut Soerjono Soekanto efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika



terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.

Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum. Jika suatu aturan hukum tidak efektif, salah satu pertanyaan yang dapat muncul adalah apa yang terjadi dengan ancaman paksaannya? Mungkin tidak efektifnya hukum karena ancaman paksaannya kurang berat; mungkin juga karena ancaman paksaan itu tidak terkomunikasi secara memadai pada warga masyarakat.<sup>23</sup>

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat.

---

<sup>23</sup> Achmad Ali, 1998, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta, hal.186.

Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

Teori efektivitas hukum dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara mengacu pada tiga aspek utama: struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Efektivitas tercapai ketika ketiganya selaras, di mana struktur (aturan seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang BLUD) mendukung substansi (kewenangan dan kebijakan yang jelas), dan semuanya didukung oleh budaya organisasi yang tepat (komitmen untuk pelayanan publik yang efektif dan efisien).

a. Efektivitas dari Perspektif Struktur Hukum

- 1) Kerangka peraturan yang jelas: Efektivitas dimulai dari adanya kerangka hukum yang jelas yang mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD BLUD.
- 2) Landasan hukum: Dasar hukum utamanya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan pelaksanaannya seperti Permendagri 79 Tahun 2018.

- 3) Kewenangan yang diatur: Aturan ini harus secara spesifik dan jelas mengatur kewenangan pemerintah daerah, seperti pengelolaan keuangan, sumber daya manusia, dan operasional rumah sakit.
- b. Efektivitas dari Perspektif Substansi Hukum
- 1) Kewenangan dan kebijakan: Substansi hukum mencakup kewenangan yang diberikan oleh peraturan kepada pemerintah daerah dan kebijakan yang dibuatnya untuk mengelola RSUD BLUD.
  - 2) Kesesuaian dengan tujuan: Kewenangan dan kebijakan ini harus sesuai dengan tujuan BLUD itu sendiri, yaitu memberikan pelayanan kesehatan yang optimal sekaligus menjaga kelangsungan finansial rumah sakit.
  - 3) Penerapan prinsip manajemen: Penerapan prinsip-prinsip manajemen BLUD, seperti otonomi pengelolaan keuangan dan operasional yang lebih fleksibel, merupakan kunci substansi hukum untuk mencapai efektivitas.
  - 4) Hubungan dengan peraturan pusat: Kepatuhan pada peraturan dan pedoman dari pemerintah pusat menjadi substansi yang penting agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.
- c. Efektivitas dari Perspektif Budaya Hukum
- 1) Komitmen aparatur: Efektivitas hukum sangat bergantung pada komitmen para aparatur pemerintah daerah, pimpinan RSUD, dan

semua pihak terkait untuk mengimplementasikan peraturan dan kebijakan BLUD.

- 2) Perubahan budaya organisasi: Diperlukan perubahan dari budaya birokratis menuju budaya yang lebih responsif, profesional, dan berorientasi pada pelayanan publik.
- 3) Responsivitas dan akuntabilitas: Budaya hukum yang efektif mendorong aparatur untuk responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan akuntabel dalam pengelolaan sumber daya yang diberikan.

Teori efektivitas hukum dalam konteks ini menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD akan efektif apabila terdapat keselarasan antara struktur hukum yang ada, substansi kewenangan dan kebijakan yang diimplementasikan, serta budaya hukum organisasi yang mendukung efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

### **3. Teori Kewenangan**

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislative (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan *eksekutif administrative*. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa

wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.<sup>24</sup>

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).<sup>25</sup> Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 78

<sup>25</sup> Indrohato, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 65.

<sup>26</sup> Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hal.4

Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>27</sup>

Menurut S.F. Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*Competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.<sup>28</sup>

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Philipus M. Hadjon, 1997, “Tentang Wewenang”, *Jurnal Pro Justisia*, Yuridika, No .5 dan 6 tahun XII, hal. 1.

<sup>28</sup> Kamal Hidjaz, 2010, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka refleksi, Makassar, hal. 35.

<sup>29</sup> Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, hal. 35-36.



Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:<sup>30</sup>

- a. Hukum.
- b. kewenangan (wewenang).
- c. keadilan.
- d. Kejujuran.
- e. kebijaksanaan; dan
- f. kebajikan.

Di dalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental.

Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain:

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.<sup>31</sup> Artinya kewenangan itu bersifat melekat

---

<sup>30</sup> Rusadi Kantaprawira, 1998, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, hal. 37-38.

<sup>31</sup> Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-14, Rajawali Press, Jakarta, hal. 104.

terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.

- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.
- c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.

Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Teori kewenangan digunakan sebagai dasar atau landasan dalam teoritik pada penulisan tesis ini, karena kurator dalam pelaksanaan tugasnya tidak bisa dilepaskan dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan. Jenis kewenangan meliputi

kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain; atribusi, delegasi dan mandate.<sup>32</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan.<sup>33</sup> Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.<sup>34</sup> Pada intinya penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum non hukum.

### **2. Metode Pendekatan**

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa jenis pendekatan. Penulis memfokuskan penelitian pada:

---

<sup>32</sup> Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 76

<sup>33</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publlishing, Malang, hal.26

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 14

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

Pendekatan undang-undang menurut Peter Mahmud Marzuki adalah:<sup>35</sup> “Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang ditangani. Pendekatan Perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legilasi dan regulasi”

Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang

---

<sup>35</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 157

mendasarinya.<sup>36</sup> Pendekatan konseptual mengenai Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.

### **3. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian preskriptif. Penelitian preskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan maupun fakta yang ada.<sup>37</sup> Penelitian preskriptif ini juga untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa saja yang harus dilakukan untuk mengatasi permasalahan sesuai dengan yang dibahas dalam penelitian ini. Penelitian ini memberikan gambaran sesuai dengan keadaan dan fakta yang ada perihal Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.

### **4. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang

---

<sup>36</sup> Nadir, Win Yuli Wardani, 2019, "Percikan Pemikiran Tiga Aliran Hukum: Sejarah Hukum, Sociological Jurisprudence, Dan Legal Realisme Dalam Khasanah Hukum Indonesia", *Jurnal YUSTITIA*, Vol. 20, No. 1, hal. 49

<sup>37</sup> Salim HS., Erlies S Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 9.

telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum.

Berikut adalah sumber dari data sekunder:

a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN )
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 6) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578)



- 8) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4502)
  - 9) Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Grobogan Nomor 30 Tahun 2023 Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Grobogan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Grobogan
  - 10) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan
- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian ini, seperti buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum, hasil-hasil penelitian para ahli hukum.
  - c. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum, dan internet

## 5. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penelitian ini, penulis akan menggunakan cara pengumpulan data dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hukum. Hal tersebut sangat berguna dalam membantu penelitian ilmiah untuk memperoleh pengetahuan yang dekat dengan gejala yang dipelajari dengan memberikan pengertian menyusun persoalan yang tepat, mempertajam penelitian, menganalisis, dan memperluas penelitian tentang permasalahan tersebut.

Penulis melakukan proses pengumpulan data sekunder untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dengan cara menganalisis bahan-bahan pustaka yang terkait dengan permasalahan yang dikaji, baik itu bersumber dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.<sup>38</sup>

## 6. Metode Analisa Data

Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan.<sup>39</sup> Penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif, yaitu berupa interpretasi mendalam tentang tentang bahan-bahan hukum sebagaimana lazimnya penelitian hukum normatif. Selanjutnya hasil analisis tersebut akan penulis hubungkan dengan permasalahan dalam

---

<sup>38</sup> Muhammad Nazir, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.111

<sup>39</sup> Zainudin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, hal 105.

penelitian ini untuk menghasilkan suatu penilaian obyektif guna menjawab permasalahan dalam penelitian.

## **H. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan membahas mengenai tinjauan umum tentang kewenangan, tinjauan umum tentang pemerintah daerah, tinjauan umum tentang Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD), tinjauan umum tentang BLUD, tinjauan umum tentang hukum tata negara dan Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD menurut perspektif Islam

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara, kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi

negara, upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah sakit umum daerah berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam perspektif hukum administrasi negara.

#### BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan yang diambil berdasarkan hasil penelitian dan saran dari hasil penelitian hukum yang dilakukan oleh penulis.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>40</sup> Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi.<sup>41</sup>

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas,

---

<sup>40</sup> Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, hal. 35

<sup>41</sup> Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71

berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan.

Menurut Miriam Budiardjo, Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.<sup>42</sup> Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) dimana jabatan-jabatan itu di isi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep

---

<sup>42</sup> Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta, hal. 35



hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang selalu digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>43</sup>

Kewenangan memproduksi keputusan hanya bisa didapatkan dengan dua jenis cara, yakni atribusi atau delegasi. Atribusi dapat didefinisikan sebagai wewenang yang dimiliki suatu kedudukan. Atribusi ialah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Berdasarkan dalam Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Pemerintahan menjabarkan bahwa “Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.” Kewenangan delegasi dalam hal ini adalah adanya pemindahan atau penggantian suatu kewenangan yang tersedia.

Jika kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum. Oleh sebab itu, pengertian atribusi dan delegasi alat-alat membantu untuk mengecek eksistensi wewenang suatu badan. Pemikiran negara hukum menyebabkan, bahwa jika penguasa berkehendak untuk menempatkan kewajibannya di atas para warga (masyarakat), maka kewenangannya wajib ditemukan pada suatu undang-undang. Didalamnya juga terdapat suatu legimitasi yang demokratis.

Parlemen menjadi bagian dari pembuat undang-undang dalam arti formal. Pada para warga (masyarakat) hanya dapat diberikan kewajiban-kewajiban dengan kerjasama dari para wakil rakyat yang dipilih oleh mereka.

---

<sup>43</sup> Ibid

Ini berarti, bahwa juga atribusi dan delegasi kewenangan mengakibatkan keputusan yang dibuat wajib dilandaskan pada undang-undang formal, dengan syarat minimal keputusan tersebut menjabarkan beragam kewajiban di atas warga (masyarakat).<sup>44</sup>

Dalam hal mandat pengakuan atau pengalihan kewenangan tidak memiliki eksistensi. Disini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai. Dalam hal-hal tertentu seseorang memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa. Misalkan seorang Menteri, mengambil keputusan tertentu atau menandatangani keputusan tertentu. Namun, menurut hukum menteri itu tetap merupakan badan yang berwenang. Secara formal dia mengambil keputusan dan dialah yang bertanggungjawab. Akan tetapi, karena hampir tidak bisa dilakukan bahwa seorang Menteri membuat sendiri keputusan-keputusan, maka dia harus menyerahkan satu dan lain hal kepada pegawainya. Memang dengan sendirinya dia selalu dapat memberikan petunjuk dan bila perlu membuat sendiri keputusan tertentu. Dalam hal ini, pegawai yang diberikan tugas harus merundingkan dengan Menterinya.

Kewenangan kata imbuhan yang bersal dari kata dasar wenang, yang apabila diartikan ke dalam bahasa hukum memiliki pengertian yang tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan merupakan gambaran dari adanya suatu hak yang dimiliki oleh seseorang tertentu yang berwenang untuk

---

<sup>44</sup> Philipus M Hadjon dkk, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 130

melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan sama sekali. Secara singkat pengertian kekuasaan dijelaskan sebagai kemampuan untuk melakukan suatu kehendak dari seseorang akibat jabatan yang dimilikinya.

Dikaji dalam segi bidang hukum, maksud dan tujuan dari wewenang di dalamnya sekaligus di ikuti oleh hak dan kewajiban yang ditimbulkan. Apabila dikaitkan dengan otonomi daerah, hak memiliki arti sebagai kekuasaan untuk mengurus, menentukan dan mengatur urusannya sendiri (*self regelen*) dan mengelola berdasarkan ciri dan karakteristik sendiri (*self besturen*). Sedangkan pengertian kewajiban memiliki pengertian istilah yang ditunjukkan dari segi horizontal dan vertikal. Kewajiban secara horizontal ditunjukkan bahwa kekuasaan tersebut untuk menjalankan dan melakukan penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan yang dimiliki seseorang karena jabatan yang diembanya di peruntukan sebagai hak untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tatanan tertib administrasi dalam ikatan pemerintah negara secara keseluruhan yang tidak dapat terpisahkan satu dengan lainnya.<sup>45</sup>

Pengertian istilah kewenangan berbeda pula apabila dikaji menurut KBBI. Kewenangan merupakan hal yang berwenang yang di dalamnya berisi hak, kekuasaan dan kewajiban yang dipunyai seseorang karena jabatannya untuk melakukan sesuatu hal.<sup>46</sup> Peneliti mengemukakan bahwa pengertian kewenangan adalah keputusan yang dibuat oleh orang/lembaga/instansi yang

---

<sup>45</sup> Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, hal. 80

<sup>46</sup> Ebita Setiawan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus versi online/daring (dalam jaringan), <http://kbbi.web.id/wenang> (online), diakses pada 13 Oktober 2025

berwenang (yang berkuasa) akibat jabatannya dapat melakukan perbuatan berupa perintah, kewajiban dan tanggung jawab yang diberikan atau di limpahkan kepada orang tertentu.

Demi terlaksananya kekuasaan, maka diperlukan penguasa sehingga negara dapat dikonsepsikan sebagai kumpulan jawabatan (*een ambten complex*) yang diisi oleh beberapa pejabat yang menyokong suatu hak dan kewajiban berdasarkan konstruksi subyek kewajiban.<sup>47</sup> Kesimpulannya, terdapat dua aspek dalam kekuasaan, yakni politik dan hukum. Sementara hanya terdapat satu aspek dalam kewenangan, yakni aspek hukum dalam artian bersumber dari dalam dan luar konstitusi (*inkonstitusional*). Contohnya ialah kudeta atau perang. Sedangkan, kewenangan valid bersumber dari konstitusi.

Kesalahan yang kerap ditemui ialah penyamaan konsep kewenangan dan wewenang. Padahal, wewenang merupakan kata benda jika dilihat dari istilah hukum Belanda "*bevoegheid*". Hadjon mencermati bahwa terdapat sedikit perbedaan istilah antara keduanya, tepatnya pada ciri khas hukumnya. "*Bevoegheid*" dipakai dalam konteks hukum publik dan privat. Sementara kewenangan atau wewenang sewajarnya dipakai dalam konteks hukum publik.

Konteks kekuasaan formal, kewenangan ialah kekuasaan yang bersumber dari kekuasaan legislatif (sesuai dengan undang-undang). Dalam

---

<sup>47</sup> Rusadi Kantaprawira, 1998, *Hukum dan Kekuasaan*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hal. 37-38

artian lain yakni dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap sekelompok individu tertentu atau kekuasaan yang melekat pada bidang pemerintahan.<sup>48</sup>

Berdasarkan beragam definisi kewenangan pada penjabaran sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kewenangan jelas berbeda dengan wewenang. Kewenangan ialah kekuasaan formal yang bersumber dari undang-undang (bersifat umum). Sementara wewenang bersifat lebih khusus. Contohnya, jika subyek hukum diberi kewenangan oleh undang-undang, maka subyek yang bersangkutan berwenang untuk mengerjakan suatu aktivitas sesuai dengan kewenangan tersebut.

Kewenangan yang melekat pada institusi pemerintahan dalam bertindak secara riil, membuat pengaturan atau keputusan harus didasarkan pada kewenangan yang diperolehnya sesuai konstitusi, baik secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Atribusi mengarah pada kewenangan original berlandaskan konstitusi (UUD 1945). Sementara delegasi, wajib diperjelas pengalihan wewenang tersebut kepada institusi pemerintah lainnya, Sedangkan pada mandat tidak terdapat keduanya, tetapi tindakan yang diberi mandat mengatas namakan mandator (pemberi mandat).

Menurut Brouwer, atribusi ialah pemberian kewenangan asli yang tidak diambil dari kewenangan sebelumnya oleh badan legislatif independen kepada sebuah institusi pemerintahan negara. Legislatif membuat

---

<sup>48</sup> Prajudi Atmosudirjo. 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 78.

kewenangan independen tanpa perluasan kewenangan sebelumnya dan diberikan kepada pihak yang memiliki kredibilitas tinggi.<sup>49</sup> Delegasi ialah kewenangan yang dipindahkan dari kewenangan atribusi suatu institusi pemerintahan kepada institusi lain sehingga delegator dapat mencoba kewenangan tersebut atas namanya. Sementara mandat bukan keduanya, melainkan mandator memberikan kewenangan pada mandatoris untuk bertindak sesuatu atas nama mandator.

Jelas terlihat basis perbedaan antara kewenangan atribusi dan delegasi. Kewenangan pada atribusi siap dialihkan, sementara delegasi tidak. Berkorelasi dengan asas legalitas, kewenangan tidak bisa didelegasikan secara masiv, posibilitasnya ialah pada situasi yang sesuai dengan peraturan hukum berkenaan delegasi tersebut, sebab delegasi wajib melengkapi beberapa syarat, yakni sebagai berikut:<sup>50</sup>

1. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak bisa lagi memakai wewenang yang telah diberikan secara individu;
2. Delegasi wajib berlandaskan ketentuan perundang-undangan, maka kemungkinannya ialah delegasi terjadi hanya saat ketentuan dalam perundang-undangan terpenuhi;
3. Delegasi buka kepada bawahan, maknanya ialah dalam hierarki kepegawaian tidak diizinkan delegasi terjadi;

---

<sup>49</sup> J.G. Brouwer dan Schilder, 1998, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibr, hal. 16-17

<sup>50</sup> Phlipus M Hadjon dkk, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 5



4. Kewajiban mengungkap keterangan (penjabaran), maknanya delegans berwenang untuk mengajukan permintaan penjelasan mengenai eksekusi wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan atau "*beleidsregel*", yaitu delegans mengarahkan mengenai pemakaian wewenang tersebut.

Kewenangan wajib didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku (konstitusi) agar dapat dikatakan sah. Dampaknya, pejabat instansi yang membuat keputusan disokong oleh asal kewenangan yang bersangkutan. Stroink menjabarkan bahwa sumber kewenangan pejabat atau institusi pemerintahan bisa didapatkan melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan institusi pemerintah ialah kewenangan yang diperkuat oleh hukum positif dengan tujuan untuk mengorganisir dan membuat status quo. Apabila kewenangan tidak ada, maka keputusan yuridis tidak dapat dibuat secara benar.<sup>51</sup>

Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi, dengan otonomi yang diberikan melalui penetapan RSUD sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Otonomi ini memungkinkan RSUD untuk mengelola keuangan, barang, dan kepegawaian secara lebih fleksibel guna meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan kebijakan yang profesional. Kewenangan ini tetap harus dijalankan sesuai dengan peraturan

---

<sup>51</sup> F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 219

perundang-undangan yang berlaku, dengan tanggung jawab hukum di tiga aspek: perdata, administrasi, dan pidana.

### **Aspek-aspek kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD**

1. Perencanaan dan pelaksanaan: Pemerintah daerah berwenang merencanakan dan melaksanakan program-program pengembangan rumah sakit, seperti pembangunan sarana dan prasarana, serta pelayanan kesehatan masyarakat.
2. Pengelolaan keuangan dan aset: Melalui status BLUD, pemerintah daerah mendelegasikan kewenangan pengelolaan keuangan dan barang milik daerah kepada RSUD untuk menjalankan fungsinya secara efektif, efisien, dan transparan.
3. Kepegawaian: Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengawasi manajemen kepegawaian di RSUD untuk memastikan profesionalisme dan kinerja yang optimal.
4. Pengawasan dan evaluasi: Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mengawasi, mengendalikan, dan mengevaluasi seluruh aspek pengelolaan RSUD, memastikan bahwa rumah sakit berjalan sesuai dengan standar pelayanan dan peraturan yang berlaku.
5. Tanggung jawab hukum: RSUD sebagai subjek hukum wajib menanggung segala konsekuensi hukum yang timbul dari tindakannya, yang meliputi aspek hukum perdata, administrasi, dan pidana.

### **Perubahan status hukum**

1. Sebelumnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, RSUD berkedudukan sebagai Lembaga Teknis Daerah, yang kemudian tidak lagi masuk dalam nomenklatur Perangkat Daerah di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Status tersebut kini mengamanatkan RSUD berada di bawah struktur organisasi pemerintah daerah yang mengurus bidang kesehatan, namun dengan penerapan status BLUD yang memungkinkan otonomi lebih besar dalam pengelolaan.

### **B. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah**

#### **1. Pengertian Pemerintah Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah disempurnakan sebanyak dua kali. Penyempurnaan yang pertama dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun perubahan kedua ialah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan

Kedua atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Serangkaian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan- perubahannya tersebut menyebutkan adanya perubahan susunan dan kewenangan pemerintahan daerah. Susunan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang ini meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten, dan DPRD. Pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Pemerintahan daerah provinsi terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi. Adapun pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Pemerintah kabupaten/kota dapat membentuk kecamatan di wilayah yang mencakup satu atau lebih pulau, yang persyaratannya dikecualikan dari persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dengan pertimbangan untuk efektifitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat di pulau-pulau terpencil dan/atau terluar.<sup>52</sup> Pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.<sup>53</sup>

Pemerintah dapat menugaskan kepada pemerintah kabupaten/kota tertentu melalui gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat untuk

---

<sup>52</sup> Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

<sup>53</sup> Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

membentuk kecamatan dengan mengecualikan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.<sup>54</sup>

Seiring berubahnya susunan pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah pun mengalami beberapa perubahan. Berdasarkan Undang- hal sebagai berikut: Undang Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan pemerintahan daerah meliputi hal-

- a. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan berdasarkan atas asas tugas pembantuan.
- c. Pemerintahan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada gubernur dan bupati/walikota, dibiayai oleh APBN.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>54</sup> Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.<sup>55</sup>

## 2. Asas Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah dalam pelaksanaan fungsi dan urusannya memiliki beberapa asas. Terdapat empat asas utama pemerintah daerah yang berkaitan dengan kewenangan otonomi daerah, antara lain adalah sebagai berikut:<sup>56</sup>

- a. Asas Senralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan berada di pemerintah pusat.
- b. Asas Desentralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada daerah otonom.
- c. Asas Dekonsentrasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan instansi serta perangkat daerah yang membantu kerja pemerintah daerah.
- d. Asas Tugas Pembantuan, asas yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memberi kewenangan penugasan terhadap tingkatan di bawahnya. Contohnya adalah penugasan dari Gubernur kepada Bupati atau Walikota kepada perangkat camat atau desa.

Asas desentralisasi daerah mempunyai prakarsa sepenuhnya untuk menentukan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan maupun menyangkut

---

<sup>55</sup> Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

<sup>56</sup> Sinyo Harry Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal.12



segi-segi pembiayaannya. Asas desentralisasi itu sendiri memiliki tiga bentuk yaitu:<sup>57</sup>

- a. Desentralisasi Teritorial, yaitu kewenangan yang diberikan pemerintah pada badan umum (*oppenbaar lichaam*) seperti persekutuan yang memiliki pemerintahan sendiri (*zelf regende gemmenchappen*), yaitu persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari berbagai golongan penduduk, biasanya terbatas dalam satu wilayah atau daerah.
- b. Desentralisasi Fungsional dinas/kepentingan), yaitu (termasuk desentralisasi juga yang menurut kewenangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan daerah tertentu oleh suatu organ atau badan ahli khusus yang dibentuk untuk itu.
- c. Desentralisasi Administratif (dikatakan juga sebagai dekonsentrasi atau *ambtelyk*), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan tugas pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah oleh pejabat-pejabat daerah itu sendiri.

### 3. Tujuan Pemerintah Daerah

Tujuan pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang Undang-Undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta

---

<sup>57</sup> Irawan Soejito, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 30-34.

peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.<sup>58</sup>

#### **4. Tugas Pemerintah Daerah**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, tugas atau urusan pemerintah daerah dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan yang termasuk dalam fungsi pemerintahan dalam memiliki kewenangan pada pemerintah pusat (asas sentralisasi). Namun demikian ada kalanya pemerintah pusat dapat memberikan kewenangan ini pada pemerintah daerah baik kepada kepala daerah maupun instansi perangkat daerah.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa: “Contoh dari urusan pemerintahan absolut adalah: Politik luar negeri; Pertahanan; Keamanan; Yustisi; moneter dan fiskal nasional; serta Agama.

---

<sup>58</sup> Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, 2017, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Makassar, hal.23.

Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan pemerintahan yang termasuk dalam fungsi kewenangannya pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah (asas desentralisasi/dekonsentrasi). Pemerintah daerah wajib melaksanakan urusan pemerintahan ini apabila urusan pemerintahan ini menyangkut kehidupan masyarakat yang ada di dalam wilayahnya agar tidak menjadi penyebab terciptanya masyarakat majemuk dan multikultural. Pada umumnya urusan pemerintahan wajib merupakan pelayanan dasar bagi masyarakat.

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:

“Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Pendidikan; Kesehatan; Pekerjaan umum dan penataan ruang; Perumahan rakyat dan kawasan permukiman; Ketenteraman, Ketertiban umum, dan Pelindungan masyarakat; dan Sosial. Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Tenaga kerja; Pemberdayaan perempuan dan Pelindungan anak; Pangan; Pertanahan; Lingkungan hidup; Administrasi kependudukan dan Pencatatan sipil; Pemberdayaan masyarakat dan Desa; Pengendalian penduduk dan Keluarga berencana; Perhubungan; Komunikasi dan Informatika; Koperasi, Usaha kecil, dan menengah; Penanaman modal Kepemudaan dan Olah raga; Statistik; Persandian; Kebudayaan; Perpustakaan; dan Kearsipan.”

Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Fungsi pemerintahan yang dibagi kewenangannya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (asas desentralisasi atau dekonsentrasi). Fungsi pemerintahan ini berkaitan dengan letak geografis, sumber daya alam, globalisasi dan sumber daya manusia yang khas berada di suatu daerah.

Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa: “Contoh dari urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Kelautan dan Perikanan; Pariwisata; Pertanian; Kehutanan; Energi dan Sumber daya mineral; Perdagangan; Perindustrian; dan Transmigrasi.

Fungsi Pemerintahan Umum adalah fungsi pemerintahan umum yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang presiden dan wakil presiden, namun pelaksanaannya di daerah dilakukan oleh kepala daerah baik gubernur, bupati, maupun walikota. Mengenai pelaksanaan ini, gubernur bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri yang bersangkutan. Bupati dan walikota pun memiliki tanggung jawab yang sama namun penyampaian dilakukan melalui gubernur. Instansi dan perangkat daerah ditunjuk untuk membantu pelaksanaan urusan pemerintahan umum ini. Contoh dari fungsi pemerintahan umum adalah:

- a. Penanganan konflik sosial yang diatur dalam undang-undang.
- b. Koordinasi antara pemerintah pusat dengan daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk memecahkan suatu masalah. Penyelesaian masalah ini harus dilakukan dengan mengingat asas demokrasi, undang-undang, dan keistimewaan suatu daerah.
- c. Pembinaan persatuan dan kesatuan seluruh elemen masyarakat dalam berbangsa.
- d. Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan negara Indonesia secara nasional.

- e. Pengamalan Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika pada seluruh kehidupan berbangsa.
- f. Pembinaan kerukunan antar warga tanpa memandang suku, ras, agama, dan golongan demi kestabilan nasional.
- g. Pengaplikasian kehidupan yang berdemokrasi.

Urusan-urusan yang tertera di atas dilaksanakan oleh kepala daerah beserta perangkat DPRD. Urusan yang telah dilaksanakan atau direncanakan selanjutnya dapat dibuat dalam suatu peraturan daerah. Peraturan daerah ini wajib untuk disebarluaskan sehingga masyarakat umum mendapatkan informasi yang tepat. Dalam pembiayaan urusan tersebut, pemerintah daerah berhak untuk menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ataupun melalui pinjaman yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, ataupun pemerintah negara lain secara *government to government*. Selain itu, pembiayaan dapat berasal dari lembaga keuangan dan masyarakat karena pemerintah daerah dapat menerbitkan obligasi.

## **5. Kewenangan Pemerintah Daerah**

Kewenangan berasal dari kata dasar “wewenang” yang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan “*macht*”. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Menurut hukum, wewenang sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Wewenang memiliki keterkaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*selfregelen*) dan mengelola sendiri

(*self besturen*). Sedangkan kewajiban mempunyai dua pengertian yaitu horizontal dan vertikal. Secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Kemudian wewenang dalam pengertian vertikal memiliki arti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota terkait otonomi daerah telah dipaparkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:

“Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota; Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota; Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/Kota.”

Pemerintah daerah juga turut berperan dalam menegakkan peraturan yang mengatur beroperasinya taman rekreasi yang berada di wilayah kekuasaan suatu daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menerapkan peraturan yang telah dibentuk seperti peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah (perda) dalam pembentukannya harus tunduk pada asas maupun teknik dalam penyusunan perundang-undangan yang telah ditentukan. Salah satu hal yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud disini adalah pijakan, alasan atau latar belakang mengapa perundangan-undangan tersebut harus dibuat.



Menurut Bagir Manan terdapat tiga landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan agar menghasilkan perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas.<sup>59</sup>

a. Landasan yuridis

Ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid, competentie*) pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam perundang-undangan atau tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam perundang-undangan karena seorang pejabat/suatu badan tidak berwenang (*onbevoegheid*) mengeluarkan aturan. Landasan ini dibagi menjadi tiga bagian:

- 1) Dari segi formil landasan ini memberikan kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan.
- 2) Dari segi materiil sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.
- 3) Landasan yuridis dari penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi 3 hal:
  - a) Kewenangan dari pembuat perundang-undangan.
  - b) Kesesuaian bentuk dan jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur.

---

<sup>59</sup> Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, 2009, *Legislatif Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hal. 76.

- c) Keharusan mengikuti tata cara tertentu pembuatan perundang undangan.

Landasan yuridis Dalam suatu perundang-undangan ditempatkan pada bagian konsideran “mengingat”.

b. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Menurut Rosyidi Ranggawidjaja Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Sehingga dalam kondisi demikian maka perundang-undangan tidak mungkin lepas dari gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat. Dengan melihat kondisi sosial yang terjadi di masyarakat dalam rangka penyusunan suatu perundang-undangan maka tidak begitu banyak lagi pengarahan institusi kekuasaan dalam melaksanakannya

c. Landasan Filosofis

Dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan (pemerintah) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan negara. Suatu rumusan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*recthvaaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup masyarakat yaitu cita-cita kebenaran (*idée der waarheid*), cita-cita keadilan (*idée der*

*grerecthsigheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idée der eedelijkheid*).<sup>60</sup>

Dengan demikian perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofis grondflag*) apabila rumusannya mendapat pembenaran yang dikaji secara filosofis. Dalam konteks negara Indonesia yang menjadi induk dari landasan filosofis ini adalah Pancasila sebagai suatu sistem nilai nasional bagi sistem kehidupan bernegara. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota terkait otonomi daerah telah dipaparkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan dan penegakan ketentuan hukum positif diperlukan wewenang, tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret (harus ada wewenang atau asas legalitas), oleh karena itu izin harus berdasarkan wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Beragam organ pemerintahan baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, mulai dari administrasi Negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah (lurah), berwenang memberikan izin. Oleh karena itu izin hanya boleh dikeluarkan oleh organ pemerintahan.

---

<sup>60</sup> Budiman NPD, 2005, *Ilmu Pengantar Perundang-Undangan*, UII Press, Yogyakarta, hal.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD)**

Pengertian Rumah Sakit berdasarkan SK Menteri Kesehatan RI No. 983/Menkes/SK/XI/1992 adalah, institusi yang memberikan pelayanan kesehatan yang bersifat dasar, spesialisik dan subspesialisik. Menurut Undang-undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit menyebutkan, rumah sakit umum daerah adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat, yang diselenggarakan dan dikelola oleh pihak pemerintah daerah.

Berdasarkan kepemilikan, rumah sakit ada yang langsung dikelola oleh Departemen Kesehatan, pemerintah daerah, Rumah Sakit Militer, Rumah Sakit BUMN, dan Rumah Sakit swasta yang dikelola oleh masyarakat. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) adalah institusi pelayanan kesehatan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Pelayanan yang diberikan rumah sakit dituntut untuk selalu melakukan perubahan, agar pelayanan itu dapat sesuai dengan harapan dan kebutuhan pelanggan yaitu masyarakat.

Dalam memberikan pelayanan kesehatan, RSUD harus sesuai dengan standar yang telah ditentukan sebagaimana yang tertuang dalam PMK RI Nomor 3 Tahun 2020 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit merupakan perwujudan dari UUD 1945 Pasal 17 ayat (3), UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah, Undang-

Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Fasilitas Pelayanan Kesehatan, PP No. 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik dan PMK No. 64 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kesehatan.<sup>61</sup>

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) adalah fasilitas kesehatan milik pemerintah daerah yang menyediakan pelayanan kesehatan komprehensif untuk masyarakat, mulai dari pelayanan dasar, spesialisik, hingga subspecialistik. RSUD berfungsi memberikan pelayanan kesehatan perorangan paripurna seperti rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat, serta menjadi rujukan kesehatan di tingkat daerah.

Fungsi dan karakteristik utama RSUD

1. Dimiliki pemerintah daerah: RSUD merupakan unit kerja pemerintah daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.
2. Melayani masyarakat: Tugas utamanya adalah menyediakan pelayanan kesehatan langsung kepada masyarakat.
3. Pelayanan komprehensif: Memberikan berbagai jenis layanan medis, termasuk rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.
4. Sistem rujukan: Berfungsi sebagai fasilitas rujukan kesehatan di tingkat daerah, sering kali menjadi rujukan lanjutan setelah fasilitas kesehatan tingkat pertama (seperti puskesmas).

---

<sup>61</sup> <https://siplawfirm.id/rumah-sakit-umum-daerah/?lang=id>

5. Status Badan Layanan Umum Daerah (BLUD): Banyak RSUD yang berstatus BLUD, yang berarti mereka diizinkan untuk mengelola keuangan sendiri secara lebih fleksibel untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas pelayanan tanpa harus mengutamakan keuntungan.
6. Standar pelayanan: Menjalankan pelayanan kesehatan sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah dan Kementerian Kesehatan.
7. Pusat pelatihan dan penelitian: Sesuai definisi WHO, rumah sakit umum seperti RSUD juga berperan sebagai pusat pelatihan bagi tenaga kesehatan dan pusat penelitian medis.

#### **D. Tinjauan Umum tentang Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)**

##### **1. Pengertian Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)**

Badan layanan umum adalah instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2005 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 1 angka 23 dinyatakan bahwa :

Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas

Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa Badan Layanan Umum adalah instansi (satuan kerja pengguna anggaran/barang ) yang berada di



lingkungan pemerintah yang dibentuk dengan tujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, baik berupa penyediaan barang dan/atau jasa tanpa mengutamakan mencari keuntungan. Artinya bahwa Badan Layanan Umum boleh untuk mencari keuntungan. Akan tetapi mencari keuntungan bukan merupakan tujuan utama, karena tujuan utama dari Badan Layanan Umum berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas dan penerapan praktik bisnis yang sehat. Praktik bisnis yang sehat artinya berdasarkan kaidah manajemen yang baik akan mencakup perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengendalian serta pertanggungjawaban. Secara umum badan layanan umum adalah pelayanan umum yang pengelolaan berdasarkan kewenangan yang didelegasikan, tidak terpisah secara hukum dari instansi induknya.

Badan Layanan Umum dibagi menjadi dua, Badan Layanan Umum (pusat) dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan masing-masing mempunyai pengaturan sendiri. Untuk instansi pemerintah yang ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum (pusat), maka pengaturannya mengikuti ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Sedangkan instansi pemerintah yang ditetapkan sebagai Badan Layanan

Umum Daerah mengikuti Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan Permendagri 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.

## **2. Tujuan Dan Asas Badan Layanan Umum Daerah**

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia no. 23 tahun 2005 tentang “Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum” memuat tujuan dan asas dari Badan Layanan Umum yang tercantum pada bab II Pasal 2 dan 3 yang masing-masing adalah:

### **a. Tujuan Badan Layanan Umum**

BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat.

### **b. Asas Badan Layanan Umum**

1) BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan.

2) BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah dan karenanya status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian daerah sebagai instansi induk.

- 3) Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pelayanan umum yang didelegasikannya kepada BLU dari segi manfaat layanan yang dihasilkan.
- 4) Pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota.
- 5) BLU menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.
- 6) Rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja BLU disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
- 7) BLU mengelola penyelenggaraan layanan umum sejalan dengan praktek bisnis yang sehat.

Adapun asas lain bagi Badan Layanan Umum yaitu:

- 1) Pejabat BLU bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan layanan umum kepada pimpinan instansi induk.
- 2) BLU tidak mencari laba.
- 3) Rencana kerja, anggaran dan laporan BLU dan instansi induk tidak terpisah.
- 4) Pengelolaan sejalan dengan praktik bisnis yang sehat.

### 3. Karakteristik Badan Layanan Umum Daerah

- a. Berkedudukan sebagai lembaga pemerintah (bukan kekayaan negara yang dipisahkan), ini sesuai dengan asas BLU dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah dan karenanya status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sebagai instansi induk.
- b. Menghasilkan barang/jasa yang seluruhnya/sebagian dijual kepada publik, sesuai dengan salah satu persyaratan substantif dari BLU dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu Menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi yang berhubungan dengan: 1.) Penyediaan barang atau jasa layanan umum, seperti pelayanan di bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengembangan (litbang); 2.) Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum seperti otorita dan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (Kapet); 3.) Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi atau pelayanan kepada masyarakat, seperti pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah.
- c. Tidak bertujuan mencari keuntungan, disini sesuai dengan asas BLU dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang

Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu BLU menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.

- d. Dikelola secara otonom dengan prinsip efisien dan produktivitas ala korporasi, disini sesuai dengan asas BLU dalam Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan.
- e. Rencana kerja/anggaran dan pertanggungjawaban dikonsolidasikan pada instansi induk, sesuai dengan asas BLU dalam Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu Rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja dan BLU disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
- f. Pendapatan dan sumbangan dapat digunakan langsung, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Pasal 14 poin kedua yang berbunyi pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada

masyarakat dan hibah tidak terikat dan dan yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan operasional BLU.

- g. Pegawai dapat terdiri dari PNS dan non-PNS, berdasar pada tata kelola kepegawaian BLU dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang mana Pejabat pengelola dan pegawai BLU dapat terdiri dari pegawai negeri sipil (PNS) dan/atau tenaga profesional non-PNS sesuai dengan kebutuhan BLU. Syarat pengangkatan dan pemberhentian pejabat pengelola dan pegawai BLU yang berasal dari PNS dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi PNS. Pejabat pengelola dan pegawai BLU yang berasal dari tenaga profesional non-PNS dapat dipekerjakan secara tetap atau berdasarkan kontrak.
- h. Bukan sebagai subjek pajak, sesuai dengan asas BLU dalam Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yaitu BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan. Jadi BLU bukan merupakan subjek pajak daerah maupun negara.

#### **4. Persyaratan Badan Layanan Umum Daerah**

Suatu Satuan Kerja Instansi Pemerintah dapat diizinkan mengelola keuangan dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum



(PPKBLU) apabila memenuhi persyaratan substantif, teknis, dan administratif.

a. Persyaratan Substantif

1) Persyaratan substantif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:

a) Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum, seperti pelayanan di bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengembangan (litbang);

b) Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau

c) Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat, seperti pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah.

2) Bidang layanan umum yang diselenggarakan bersifat operasional yang menghasilkan semi barang/jasa publik (*quasi public goods*).

3) Dalam kegiatannya tidak mengutamakan keuntungan

b. Persyaratan Teknis

1) Kinerja pelayanan di bidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya; dan

- 2) Kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU.

c. Persyaratan Administratif

Suatu Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang telah memenuhi persyaratan substantif dan persyaratan teknis sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dapat diusulkan untuk menerapkan PPK-BLU setelah memenuhi persyaratan administratif.

Persyaratan administratif terpenuhi apabila Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan dapat mengajukan seluruh dokumen yang disampaikan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga untuk mendapatkan persetujuan sebelum disampaikan kepada Menteri Keuangan. Seluruh dokumen tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat.

Pernyataan kesanggupan dibuat oleh pimpinan Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang mengajukan usulan untuk menerapkan PPK-BLU dan disusun dengan menggunakan formulir sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan dan bermaterai. Ditandatangani oleh pimpinan Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang mengajukan usulan untuk

menerapkan PPK-BLU dan disetujui oleh menteri/pimpinan lembaga terkait.

2) Pola tata kelola

Pola tata kelola merupakan peraturan internal Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menetapkan:

- a) organisasi dan tata laksana, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi, perkembangan misi dan strategi, pengelompokan fungsi yang logis, efektivitas pembiayaan, serta pendayagunaan sumber daya manusia;
- b) akuntabilitas, yaitu mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik; dan
- c) transparansi, yaitu mengikuti asas keterbukaan yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi agar informasi secara langsung dapat diterima bagi yang membutuhkan.

3) Rencana strategi bisnis

- a) visi, yaitu suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan;

- b) misi, yaitu sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan sesuai visi yang ditetapkan, agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik;
  - c) program strategis, yaitu program yang berisi proses kegiatan yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu satu sampai dengan lima tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang, dan kendala yang ada atau mungkin timbul; dan
  - d) pengukuran pencapaian kinerja, yaitu pengukuran yang dilakukan dengan menggambarkan apakah hasil kegiatan tahun berjalan dapat tercapai dengan disertai analisis atas faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi tercapainya kinerja tahun berjalan.
- 4) Laporan keuangan pokok
- a) Laporan Realisasi Anggaran/ Laporan Operasional Keuangan, yaitu laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola, serta menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode pelaporan yang terdiri dari unsur pendapatan dan belanja;
  - b) Neraca/Prognosa Neraca, yaitu dokumen yang menggambarkan posisi keuangan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu;

c) Laporan Arus Kas, yaitu dokumen yang menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi, dan transaksi nonanggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas selama periode tertentu; dan

d) Catatan atas Laporan Keuangan, yaitu dokumen yang berisi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Neraca/Prognosa Neraca, dan Laporan Arus Kas, disertai laporan mengenai kinerja keuangan

5) Standar pelayanan minimum

Standar Pelayanan Minimum merupakan ukuran pelayanan yang harus dipenuhi oleh Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menerapkan PPK-BLU yang ditetapkan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pelayanan kepada masyarakat yang harus mempertimbangkan kualitas layanan, pemerataan, dan kesetaraan layanan serta kemudahan memperoleh layanan

6) Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen

Laporan audit terakhir merupakan laporan auditor tahun terakhir sebelum Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan diusulkan untuk menerapkan PPK-BLU. Dalam hal Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang belum pernah diaudit,

Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang dimaksud harus membuat pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen yang disusun dengan mengacu pada formulir sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan.

#### **E. Tinjauan Umum tentang Hukum Administrasi Negara**

Hukum Administrasi Negara merupakan salah satu mata kuliah wajib pada studi hukum, Hukum Administrasi Negara merupakan salah satu cabang atau bagian dari hukum yang khusus. Hukum Administrasi Negara dalam studi Ilmu Administrasi, merupakan mata kuliah bahasan khusus tentang salah satu aspek dari administrasi, yakni bahasan mengenai aspek hukum dari administrasi negara. Hukum Administrasi Negara dikalangan PBB dan kesarjanaan internasional, diklasifikasi baik dalam golongan ilmu-ilmu hukum maupun dalam ilmu-ilmu administrasi, hukum administrasi materiil terletak diantara hukum privat dan hukum pidana.

Hukum administrasi dapat dikatakan sebagai “hukum antara”, sebagai contohnya yaitu dalam perihal perizinan bangunan. Penguasa dalam memberikan izin, memperhatikan segi-segi keamanan dari bangunan yang direncanakan.<sup>62</sup> Pemerintah dalam hal demikian, menentukan syarat-syarat keamanan, disamping itu bagi yang tidak mematuhi ketentuan-ketentuan tentang izin bangunan dapat ditegakkan sanksi pidana. W.F. Prins mengemukakan bahwa “hampir setiap peraturan berdasarkan hukum

---

<sup>62</sup> Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.18



administrasi diakhiri in cauda venenum dengan sejumlah ketentuan pidana (*in cauda venenum* secara harfiah berarti ada racun di ekor/buntut).<sup>63</sup> Hukum menurut isinya dapat dibagi dalam Hukum Privat dan Hukum Publik. Hukum Privat (hukum sipil), yaitu hukum yang mengatur hubungan-hubungan antara orang yang satu dengan orang yang lain, dengan menitikberatkan kepada kepentingan perseorangan. Hukum Publik (Hukum Negara), yaitu hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapan, atau hubungan antara negara dengan perseorangan (warga negara), yang termasuk dalam hukum publik ini salah satunya adalah Hukum Administrasi Negara.

#### 1. Hukum Administrasi Negara Secara Teoritik

Hukum Administrasi Negara secara teoritik, merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya setua dengan keberadaan negara hukum, atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. Hukum Administrasi Negara sebagai suatu cabang ilmu, khususnya di wilayah hukum kontinental, baru muncul belakangan. Hukum administrasi khususnya di Belanda, pada awalnya menjadi suatu kesatuan dengan Hukum Tata Negara dengan nama *staat en administratief recht*,<sup>64</sup> Hal itu cenderung berbeda dengan yang berkembang di Perancis sebagai bidang tersendiri di samping Hukum Tata Negara. Hukum Administrasi Negara merupakan bidang hukum yang relatif muda jika dibandingkan

---

<sup>63</sup> W.F. Prins dan Kosim Adisapoetra, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal.3

<sup>64</sup> Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hal. 17.

dengan hukum perdata dan hukum pidana (*het bestuursrecht een vormt in vergelijking tot het privaatrecht en het strafrecht een relatief jong rechtsgebied*).

Khusus berbicara tentang Administrasi Negara, berarti melibatkan penguasa Administrasi yang memiliki fungsi merealisasikan UU dengan menjalankan kehendak dari pemerintah (penguasa pemerintahan) sesuai peraturan, rencana, program, budget, dan instruksi secara nyata, umum, individual. Produk yang dikeluarkan antara lain:

- a. Penetapan (*Beschikking*)
- b. Tata Usaha Negara
- c. Pelayanan Masyarakat
- d. Penyelenggaraan pekerjaan, kegiatan-kegiatan nyata.

Secara garis besar bersifat luas dan memiliki arti yang sangat penting, tidak hanya bagi para Pejabat Administrasi Negara yang menjalankan tugas dan kewajiban sehari-hari, dengan kesadaran yang sebesar-besarnya bahwa segala sesuatunya harus berjalan sesuai hukum yang berlaku. Hukum Administrasi Negara juga mencakup.

Hukum Administrasi Negara mengandung dua aspek yakni; pertama, aturan- aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan itu melakukan tugasnya; kedua, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat perlengkapan administrasi negara dengan para warga negaranya.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Prayudi Atmosudirjo, 1981, *Hukumm Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta,

Seiring dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam ajaran *welfare state*, yang memberikan kewenangan yang luas kepada Administrasi Negara termasuk kewenangan dalam bidang legislasi, maka peraturan-peraturan hukum dalam Administrasi Negara disamping dibuat oleh lembaga legislative, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat secara mandiri oleh Administrasi Negara.

## 2. Tugas-Tugas Pemerintah

Tugas-tugas Pemerintah sendiri merupakan tugas yang paling luas karena jelas pemerintah adalah pelaksana dalam suatu Negara. Adapun tugas Pemerintah tersebut antara lain :

- a. Pemerintah yakni, merupakan penegak kekuasaan dan wibawa pemerintah.
- b. Tata Usaha Negara, yaitu pengendalian situasi dan kondisi negara mengetahui secara informasi dan komunikasi apa yang terdapat dalam dan terjadi di masyarakat dan negara sebagaimana dikehendaki oleh undang-undang.
- c. Pengurusan rumah tangga negara, baik urusan rumah tangga intern (personil, keuangan, domain negara, materiil, logistik) maupun rumah tangga ekstern( domain publik, logistik masyarakat, usaha-usaha negara, jaminan sosial, produksi, distribusi, lalu-lintas angkutan dan komunikasi, kesehatan masyarakat).
- d. Pembangunan di segala bidang, yang dilakukan secara berencana terutama melalui Repelita-repelita.

- e. Pelestarian Lingkungan Hidup, yang terdiri atas mengatur tata guna lingkungan dan penychatan lingkungan.

Berdasarkan deskripsi kerja tugas yang dimiliki pemerintah, sebagian besar adalah tugas yang bersifat terus menerus dan terancang baik teori dan konsep, dalam artian sudah lama ada dan terus menerus mengalami perkembangan sejak berdirinya negara Indonesia. Terdapat dua istilah di Belanda mengenai hukum ini yaitu *bestuursrecht* dan *administratief recht*, dengan kata dasar “*administratie*” dan “*bestuur*”.

### 3. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara

Ruang lingkup dari Hukum Administrasi Negara berkaitan erat dengan tugas dan wewenang Lembaga Negara (Administrasi Negara) baik ditingkat pusat maupun daerah. Hukum Administrasi Negara juga berkaitan dengan perhubungan kekuasaan antar Lembaga Negara (Administrasi Negara), dan antara Lembaga Negara dengan warga masyarakat (warga negara) serta memberikan jaminan perlindungan hukum kepada keduanya. Perlindungan hukum tersebut ditujukan kepada warga masyarakat dan Administrasi Negara itu sendiri.

Perbedaan bidang hukum administrasi khusus adalah hal yang logis, karena masing-masing negara mempunyai perbedaan sosio kultural, politik, kebijakan, pemerintah, dan sebagainya. Perbedaan antara hukum administrasi umum dan khusus menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindari. Munculnya hukum administrasi khusus semakin penting artinya, seiring dengan lahirnya berbagai bidang tugas-tugas pemerintahan yang baru dan

sejalan dengan perkembangan dan penemuan-penemuan baru berbagai bidang kehidupan di tengah masyarakat, yang harus diatur melalui hukum administrasi.

Hukum administrasi Negara khusus ini telah dihimpun dalam Himpunan Peraturan-peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, yang disusun berdasarkan sistem Engelbrecht, yang di dalamnya dimuat tidak kurang dari 88 bidang. Bidang Hukum Administrasi Negara khusus di Belanda, terdapat pada Staatsalmanak 1995, yang juga memuat puluhan bidang.<sup>48</sup> Berdasarkan keterangan tersebut tampak bahwa bidang Hukum Administrasi Negara itu sangat luas, sehingga tidak dapat ditentukan secara tegas ruang lingkupnya. Khusus bagi Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, terdapat pula Hukum Administrasi Daerah, yaitu peraturan-peraturan yang berkenaan dengan administrasi daerah atau Pemerintahan daerah.

#### **F. Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD menurut perspektif Islam**

Dalam perspektif Islam, kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD mencakup tanggung jawab, kepemilikan, dan fleksibilitas pengelolaan dengan tetap mengedepankan prinsip keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk melayani masyarakat. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan BLUD, yang bertujuan memberikan pelayanan kesehatan yang efektif, efisien, transparan, dan bertanggung jawab.

#### Kewenangan pemerintah daerah (Pemda)

1. Penetapan kebijakan: Pemda berwenang menetapkan kebijakan fleksibilitas pengelolaan RSUD BLUD melalui peraturan kepala daerah (Perkada) untuk meningkatkan pelayanan.
2. Pembinaan dan pengawasan: Pemda bertanggung jawab untuk mengawasi jalannya operasional RSUD BLUD, termasuk pengelolaan keuangan dan pelayanan publik.
3. Pendelegasian wewenang: Pemda mendelegasikan wewenang pengelolaan kepada pejabat pengelola BLUD, tetapi tetap menjadi penanggung jawab akhir atas kebijakan yang dibuat.
4. Pengalokasian dana: Pemda mengendalikan alokasi anggaran dan dapat meminta kembali sisa pendapatan BLUD dengan mempertimbangkan likuiditas operasional RSUD.
5. Pengelolaan barang milik daerah: Pemda memiliki kewenangan dalam pengelolaan dan pengawasan barang milik daerah yang menjadi aset RSUD BLUD.

#### Perspektif Islam dalam pengelolaan RSUD BLUD

1. Prinsip keadilan (Al-'Adl): Pengelolaan RSUD BLUD harus memastikan akses pelayanan kesehatan bagi seluruh masyarakat tanpa membedakan status sosial.
2. Prinsip kepatutan (Al-Ihsan): Pelayanan harus diberikan dengan cara yang terbaik dan penuh kasih sayang, sesuai tuntunan syariat Islam.



3. Prinsip manfaat (Al-Maslahah): Fokus utama adalah kemaslahatan umat, yaitu memberikan pelayanan kesehatan yang efektif, efisien, dan bermutu sehingga bermanfaat bagi masyarakat luas.
4. Prinsip transparansi (Al-Syahadah): Pengelolaan keuangan dan operasional harus terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, yang sejalan dengan prinsip akuntabilitas dalam Islam.
5. Tanggung jawab sosial (Al-Amanah): Pemegang amanah, yaitu pemerintah daerah dan pengelola BLUD, harus menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan untuk kepentingan pribadi atau kelompok.

#### **Tujuan dan prinsip syariah**

1. Mencapai kemaslahatan umum: Pengelolaan BLUD sejalan dengan prinsip Islam untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat (masalah) dengan menyediakan layanan kesehatan yang berkualitas, efektif, dan efisien.
2. Menegakkan keadilan: Prinsip ini tercermin dalam pelayanan yang merata, tidak membedakan status sosial atau ekonomi, dan memastikan setiap pasien mendapatkan perawatan yang layak sesuai kemampuannya.
3. Tanggung jawab dan amanah: Pengelolaan keuangan BLUD yang amanah dan transparan merupakan bagian dari pertanggungjawaban kepada Allah dan masyarakat. Pengelolaan harus dilakukan dengan penuh integritas dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### **Penerapan syariah dalam operasional RSUD BLUD**

1. Pelayanan berkualitas: Sistem BLUD mendorong RSUD untuk meningkatkan kualitas pelayanan, yang merupakan bagian dari ikhtiar untuk menyembuhkan dan memberikan kesembuhan, sesuai tuntunan Islam bahwa menjaga kesehatan adalah ibadah.
2. Aksesibilitas yang merata: Islam mendorong untuk mempermudah akses bagi yang membutuhkan, termasuk bagi masyarakat miskin, sehingga BLUD menjadi alat untuk mencapai pemerataan akses kesehatan.
3. Pengelolaan keuangan yang adil dan transparan:
  - a. Pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel sejalan dengan prinsip kejujuran dan tidak adanya manipulasi atau korupsi dalam Islam.
  - b. Penggunaan dana yang efisien dan efektif untuk mengoptimalkan pelayanan, sebagai bentuk pertanggungjawaban atas amanah yang diberikan.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara saat ini**

Tujuan pembentukan BLU untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kekayaan Badan Layanan Umum merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan Badan Layanan Umum yang bersangkutan.<sup>66</sup>

Dasar hukum pembentukan Pembentukan BLUD diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 pada Pasal 205 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat membentuk BLUD dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya kepala daerah juga diberi kewenangan untuk menetapkan kebijakan fleksibilitas BLUD, dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Pasal 68 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004

<sup>67</sup> Pasal 205 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

1. Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, Kepala Daerah menetapkan kebijakan fleksibilitas BLUD dalam Perkada yang dilaksanakan oleh pejabat pengelola BLUD.
2. Pejabat pengelola BLUD bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan fleksibilitas BLUD dalam pemberian kegiatan pelayanan umum terutama pada aspek manfaat dan pelayanan yang dihasilkan.

Kemudian ditentukan pula bentuk pelayanan kepada masyarakat yang dapat dibentuk BLUD oleh pemerintah daerah, meliputi:<sup>68</sup>

1. penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
2. pengelolaan dana khusus untuk meningkatkan ekonomi dan/atau layanan kepada masyarakat; Namun, tidak semua dan/atau;
3. pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum.

Selaras dengan ketentuan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 pada Pasal 64 ayat (2) yang menyatakan bahwa kekayaan BLU merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan, terkait dengan pengelolaan keuangan BLUD diatur pula sebagai berikut:<sup>69</sup>

1. BLUD merupakan bagian dari Pengelolaan Keuangan Daerah.

---

<sup>68</sup> Pasal 206 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

<sup>69</sup> Pasal 207 ayat (1),(2),(3),(4) dan Pasal 208 Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

2. BLUD merupakan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan yang dikelola untuk menyelenggarakan Kegiatan BLUD yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. BLUD menyusun rencana bisnis dan anggaran.
4. Laporan keuangan BLUD disusun berdasarkan SAP.
5. Pembinaan keuangan BLUD dilakukan oleh PPKD dan pembinaan teknis BLUD dilakukan oleh kepala SKPD yang bertanggungjawab atas Urusan Pemerintahan yang bersangkutan.

Struktur anggaran BLUD secara umum sama dengan struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang terdiri atas pendapatan BLUD, belanja BLUD, dan pembiayaan BLUD. Tulisan hukum ini akan membahas lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan BLUD berdasarkan struktur anggaran tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 22 bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban menyediakan fasilitas pelayanan Kesehatan.<sup>70</sup> Pelayanan yang harus dilakukan pemerintah daerah di bidang kesehatan dilaksanakan melalui upaya peningkatan mutu layanan Rumah Sakit Daerah. Otonomi diberikan kepada manajemen Rumah Sakit Daerah dalam rangka memperlancar dan meningkatkan pelayanan kesehatan kepada Masyarakat.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Undang-Undang, R. I. (2005). Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, Jakarta.

<sup>71</sup> Sahuri, Chalid, & Fitriana, Adilla. 2014. *Analisis Pelayanan Medik Pada Rumah Sakit Umum Daerah (Rsud) Kabupaten Kepulauan Meranti*. Riau University.

Rumah Sakit Daerah (RSD) memiliki peran penting dalam menyediakan akses pelayanan kesehatan dasar bagi masyarakat di wilayah tertentu. Sebagai pusat kesehatan terdekat, RSD memberikan layanan rawat jalan, rawat inap, dan gawat darurat, serta berperan sebagai pusat rujukan untuk perawatan yang lebih lanjut. Selain itu, mereka juga aktif dalam upaya pencegahan penyakit, promosi kesehatan, dan tanggap terhadap bencana. Dengan fungsi ini, RSD tidak hanya menjaga kesehatan individu tetapi juga mendukung kesejahteraan komunitas secara keseluruhan, memastikan bahwa setiap orang memiliki akses yang setara terhadap layanan kesehatan yang diperlukan. Adapun klasifikasi RSD berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perangkat Daerah dalam Pasal 44E berbunyi:

1. Jenis rumah sakit Daerah kabupaten/kota terdiri atas rumah sakit umum dan rumah sakit khusus.
2. Rumah sakit Daerah kabupaten/kota diklasifikasikan berdasarkan fasilitas dan kemampuan pelayanan rumah sakit Daerah kabupaten/kota.
3. Klasifikasi rumah sakit umum Daerah kabupaten/kota terdiri atas:
  - a. rumah sakit umum Daerah kabupaten/kota kelas A;
  - b. rumah sakit umum Daerah kabupaten/kota kelas B;
  - c. rumah sakit umum Daerah kabupaten/kota kelas C; dan
  - d. rumah sakit umum Daerah kabupaten/kota kelas D.
4. Klasifikasi rumah sakit khusus Daerah kabupaten I kota terdiri atas:
  - b. rumah sakit khusus Daerah kabupaten/kota kelas A; dan
  - c. rumah sakit khusus Daerah kabupaten/kota kelas B.



5. Jenis dan klasifikasi rumah sakit Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) menentukan besaran organisasi rumah sakit Daerah kabupaten/ kota.
6. Ketentuan mengenai fasilitas dan kemampuan pelayanan klasifikasi rumah sakit Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dalam Peraturan Menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang kesehatan.

RSD adalah tulang punggung JKN, kesuksesan JKN bergantung kepada bagaimana RSD mengelola pelayanan. Tidak hanya dalam sektor kesehatan yang langsung dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, RSD juga berperan dalam sektor pendidikan. RSD adalah wahana pendidikan utama dalam mendidik calon tenaga kesehatan (medis dan non medis). Selain berfungsi sebagai wahana pendidikan, RSD juga berkontribusi terhadap sejumlah publikasi. Besarnya peran yang dimiliki, menjadikan RSD sebagai bagian penting program *Academic Health System* yang bertujuan meningkatkan derajat kesehatan di sebuah wilayah melalui pendekatan kolaborasi lintas sektor (Pendidikan, Kesehatan, Pemerintah Daerah). Waktu membuktikan bahwa RSD mampu mengejar ketertinggalan dengan diberikannya otoritas dan kemandirian dalam bentuk Pengelolaan Keuangan sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) yang mulai diimplementasikan pada tahun 2009. Otonomi dan fleksibilitas yang didapat dari Lembaga Teknis Daerah (LTD)

dan BLUD mengantarkan RSD keluar dari keterbatasan sumber daya melalui mekanisme Public Private Partnership (PPP).<sup>72</sup>

Rumah sakit daerah sebagai rumah sakit milik pemerintah daerah, maka peraturan, perundang-undangan yang pertama kali perlu untuk dikaji secara lebih mendalam ialah yang terkait dengan Undang-undang Pemerintahan Daerah Untuk merespon keinginan akan otonomi pemerintah daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah mengamanahkan desentralisasi untuk urusan pemerintahan pusat ke daerah yang kemudian diimplementasikan pada tahun 2001. Otonomi daerah ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Mempertimbangkan hal tersebut, maka pada tahun 2001, terbitlah Keppres Nomor 40 Tahun 2001 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pengelolaan Rumah Sakit Daerah yang menetapkan bahwa kelembagaan RSD dapat berbentuk Lembaga Teknis Daerah (LTD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), peraturan ini kemudian diikuti oleh Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah yang menyatakan bahwa kelembagaan RSD adalah LTD.

Di saat upaya-upaya perbaikan terus menerus dilakukan dalam rangka meningkatkan pelayanan, terbit Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, di mana pada Undang-Undang ini nomenklatur Lembaga Teknis Daerah (LTD) kembali hilang. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

---

<sup>72</sup> Basabih, Masyitoh. 2017. *Buku Putih Rumah Sakit Daerah*. Asosiasi Rumah Sakit Daerah, Jakarta

Pemerintah Daerah yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 secara eksplisit pada Pasal 209 Ayat (2) yang berbunyi bahwa Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas : Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan dan Kecamatan. Berdasar hal tersebut Lembaga Teknis Daerah (LTD) sebagai induk kelembagaan rumah sakit daerah.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 rumah sakit memasuki era desentralisasi sistem kesehatan, sehingga memicu perubahan besar dalam lingkungan lembaga pelayanan kesehatan. Namun sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Pasal 21 yang memuat isu kebijakan untuk mengembalikan posisi rumah sakit daerah provinsi menjadi unit pelaksana teknis di bawah dinas kesehatan, telah membuat kedudukan dan fungsi rumah sakit umum daerah akan menjadi lembaga fungsional murni (*non eselon*) berbentuk unit pelaksana teknis daerah dibawah dinas Kesehatan. Peraturan turunannya (Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016) merubah kelembagaan RSD yang semula Lembaga Teknis Daerah (LTD) menjadi Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas yang bersifat otonom dan memposisikan RSUD sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) di bawah koordinasi Dinas Kesehatan.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Renthia Monica Simamora, Renthia, Arfijanto, Muhammad Vitanata, Rusli, Musofa, Budi Utomo, Budi, Pakpahan, Cennikon, & Garry Prasetyo Adi, Garry. 2021. Clinical Signs And Laboratory Parameters As Predictors Of Mortality Among Hospitalized Human Immunodeficiency Virus-Infected Adult Patients At Tertiary Hospital In Surabaya. *Open Access Macedonian Journal Of Medical Sciences*, 25(95 (B)), 1388-1394.

Status kelembagaan UPTD, minim teknologi, kecurangan pendapatan dimana-mana, kualitas SDM rendah, ini memotivasi seorang inisiator direktur saat itu untuk mengubah RS menjadi lebih baik dan mensejahterakan karyawannya. Perubahan budaya organisasi tersebut selanjutnya diterapkan pada perubahan status kelembagaan UPTD menjadi LTD swadana didukung oleh bupati dan DPRD, mengikuti standarisasi akreditasi rumah sakit, ISO, Pelayanan piala citra, mengadakan teknologi SIM RS, HT, PABX, KSO peralatan medik dan penunjang medis dan meningkatkan kualitas SDM dengan memberikan diklat dan memberikan kesempatan untuk melanjutkan studi sampai S2 bagi seluruh karyawan.<sup>74</sup>

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Pasal 21 yang secara substansi menyatakan bahwa terdapat Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah provinsi di bidang kesehatan berupa rumah sakit Daerah provinsi sebagai unit organisasi bersifat fungsional dan unit layanan yang bekerja secara profesional. Disinilah berakhirnya riwayat Lembaga Teknis Daerah yaitu RSD dan berubah bentuk menjadi UPTD dibawah Dinas Kesehatan Provinsi (Nomor, 18AD). Pada pasal 21 PP Nomor 18 Tahun 2016 merupakan penegasan dari berubahnya RSD dimana disebutkan bahwa RSD dipimpin oleh direktur rumah sakit Daerah provinsi yang merupakan dokter dengan jabatan fungsional (pasal 94), bersifat otonom dalam penyelenggaraan tata kelola rumah sakit dan tata kelola klinis serta

---

<sup>74</sup> Hariyadi, Sepri, Sudiro, Sudiro, & Mawarni, Atik. 2013. *Analisis Proses Perubahan Budaya Organisasi Di Badan Rumah Sakit Umum Tabanan Bali*. Universitas Diponegoro.

menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum Daerah (PPK-BLUD).<sup>75</sup>

Sejak tahun 2009 kelembagaan rumah sakit umum daerah di Indonesia telah mengalami transformasi yang signifikan, terutama terkait dengan pemilikan, pengelolaan, dan struktur organisasinya. Seiring dengan adopsi konsep Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), rumah sakit daerah kini memiliki otonomi yang lebih besar dalam pengelolaan keuangan dan operasional. Hal ini menandai perubahan dari Lembaga Teknis Daerah (LTD) menjadi Unit Pelaksana Teknis (UPTD) atau BLUD. Meskipun demikian, rumah sakit pemerintah di Indonesia tetap menjadi milik dan dioperasikan oleh pemerintah daerah setempat. Di sisi lain, kelembagaan rumah sakit pemerintah di luar negeri memiliki variasi yang lebih luas, dengan beberapa negara menempatkannya di bawah wewenang badan kesehatan nasional, badan kesehatan regional, atau sebagai bagian dari lembaga swadaya masyarakat. Struktur organisasinya juga dapat berbeda, dengan beberapa rumah sakit pemerintah memiliki otonomi yang lebih besar dalam pengelolaan keuangan dan operasional, sementara yang lain tetap terikat pada regulasi yang lebih ketat dari pemerintah pusat. Meskipun demikian, prinsip-prinsip pelayanan kesehatan publik dan peran strategis dalam sistem kesehatan nasional tetap menjadi fokus utama baik di dalam maupun di luar negeri.

---

<sup>75</sup> Kusuma, Hendra. 2016. *Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia*. Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia, 9(1), hal. 1-11.

Salah satu bentuk kelembagaan rumah sakit pemerintah yang ada di luar negeri adalah *Singhealth* di Singapura. Rumah sakit pemerintah di Singapura dikenal dengan nama *SingHealth*. *SingHealth* adalah rumah sakit umum yang beroperasi di Singapura dan merupakan salah satu dari tiga jenis rumah sakit umum di Singapura. Rumah sakit ini menyediakan berbagai layanan medis, termasuk perawatan pendukung, perawatan inti, dan perawatan khusus. *SingHealth* adalah rumah sakit umum yang memiliki setidaknya 200 tempat tidur.

Singapore *Health Service* umumnya dikenal sebagai *SingHealth*, adalah kelompok institusi kesehatan terbesar di Singapura. Kelompok ini dibentuk pada tahun 2000 dan terdiri dari empat rumah sakit umum, tiga rumah sakit komunitas, lima pusat khusus nasional dan jaringan delapan poliklinik. Rumah Sakit Umum Singapura adalah rumah sakit terbesar dalam grup dan berfungsi sebagai rumah sakit unggulan untuk klaster tersebut.<sup>76</sup>

Rumah sakit pemerintah di Indonesia dan Singapura memiliki perbedaan yang mencolok dalam struktur organisasi, pendanaan, dan pelayanan kesehatan yang mereka tawarkan. Di Indonesia, rumah sakit pemerintah umumnya dioperasikan oleh pemerintah daerah atau kementerian terkait dan seringkali memiliki struktur organisasi yang beragam, yang melibatkan Kepala Rumah Sakit, Dewan Pengawas (bila ada), dan manajemen yang bertanggung jawab atas pengelolaan harian dan sumber daya. Sedangkan di Singapura, rumah sakit

---

<sup>76</sup> Renaldy, M. Reza. 2018. Asean Tourism Strategic Plan (Atsp) 2016-2025 Dalam Mendorong Daya Saing Pariwisata Untuk Meningkatkan Pembangunan Ekonomi Di Negara-Negara Asean.



pemerintah dikelola oleh badan pemerintah terpisah dan memiliki struktur organisasi yang lebih terpusat dan terkoordinasi. Mereka didanai melalui pajak, iuran kesehatan wajib, serta sumbangan swasta, dengan fokus pada standar pelayanan yang tinggi dan teknologi medis yang canggih. Meskipun biaya perawatan bisa lebih tinggi, rumah sakit pemerintah Singapura menawarkan pelayanan spesialis yang luas dan mencakup pasien dari berbagai lapisan masyarakat.

Pasal 1 Peraturan Bupati Grobogan Nomor 40 Tahun 2021 tentang Tarif Layanan Pada Rumah Sakit Umum Daerah Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi, dalam Peraturan Bupati ini yang dimaksud dengan:

Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Rumah Sakit Umum Daerah Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi yang selanjutnya disebut RSUD adalah rumah sakit umum milik Pemerintah Daerah yang dikelola dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Direktur adalah Direktur RSUD selaku Pemimpin BLUD. Dewan Pengawas RSUD yang selanjutnya disebut Dewan Pengawas adalah organ BLUD yang bertugas melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan BLUD yang dilakukan oleh pejabat pengelola sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan. Tarif

Layanan RSUD yang selanjutnya disebut Tarif adalah imbalan atas barang dan/atau jasa yang diberikan oleh BLUD termasuk imbalan Hasil yang wajar dari investasi dana, dapat bertujuan untuk menutup seluruh atau sebagian dari biaya per unit layanan.

Visi dan Misi RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo tahun 2021 – 2026 Isu strategi RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo adalah Mewujudkan sumber daya manusia yang berdaya saing. Berdasarkan isu strategis dan Visi Misi RPJMD maka Visi RSUD adalah :

**“RUMAH SAKIT RUJUKAN BERMUTU PRIMA SERTA TERPERCAYA DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN “**

Dalam rangka mewujudkan visi diatas maka misi yang pembangunan rumah sakit kedepan adalah :<sup>77</sup>

1. Menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang bermutu prima bagi masyarakat.
2. Meningkatkan sarana dan prasarana untuk kenyamanan dan keamanan pasien, keluarga dan karyawan.
3. Meningkatkan kesejahteraan karyawan.
4. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan karyawan dan peserta didik dibidang kesehatan untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas.

---

<sup>77</sup> Pasal 7 ayat 2 Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2022 Tentang Peraturan Internal (*Hospital Bylaws*) RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan

Tujuan pembangunan rumah sakit kedepan dalam rangka mencapai pembangunan jangka menengah adalah:<sup>78</sup>

1. Meningkatnya kualitas standar pelayanan rumah sakit dengan sasaran memberikan proses pelayanan rumah sakit yang prima, dengan meningkatnya pemanfaatan tempat tidur dan menurunnya kejadian kematian kurang dari 48 jam.
2. Meningkatnya tata kelola manajemen rumah sakit yang akuntabel transparan, efektif dan efisien, dengan sasaran startegis adalah meningkatnya kepuasan masyarakat yang dilayani.

Gambaran keuangan BLUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan yang meliputi realisasi pendapatan dan biaya, proyeksi pendapatan dan rencana kebutuhan anggaran untuk tahun 2021-2026.

Pendapatan rumah sakit Kabupaten Grobogan untuk Tahun 2019- 2020 terdiri dari komponen Pendapatan BLUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan dan Pendapatan Transfer. Pendapatan BLUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan terdiri atas 13 komponen pendapatan yang meliputi Pendapatan Daerah Pendapatan IGD, Pendapatan Rawat Jalan, Pendapatan Rawat Inap, Pendapatan Gizi, Pendapatan Ruang Intensif (ICU), Pendapatan Penunjang Medis, Pendapatan Elektromedik, Pendapatan Instalasi Farmasi, Pendapatan Rekam Medik,

---

<sup>78</sup> Pasal 7 ayat 3 dan 4 Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2022 Tentang Peraturan Internal (*Hospital Bylaws*) RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan

Pendapatan Dengan Penjamin, Pendapatan Usaha Lain-lain, Pendapatan Kerja Sama, Pendapatan Non Operasional, Pendapatan dan Kejadian Luar Biasa.

Berdasarkan pada realisasi pendapatan tahun 2019-2020 maka dapat dilakukan perkiraan/proyeksi pendapatan untuk BLUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan tahun 2021-2026 sebagaimana berikut ini.

**Tabel 1.**  
**Proyeksi Pendapatan BLUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo**  
**Purwodadi Kabupaten Grobogan Tahun 2021-2026<sup>79</sup>**

PENDAPATAN	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PENDAPATAN RUMAH SAKIT	142.594.155.000	126.650.000.000	127.750.000.000	128.960.000.000	130.291.000.000	131.755.100.000
PENDAPATAN BLUD	106.650.000.000	106.650.000.000	106.650.000.000	106.650.000.000	106.650.000.000	106.650.000.000
PENDAPATAN APBD	35.944.155.000	20.000.000.000	21.100.000.000	22.310.000.000	23.641.000.000	25.105.100.000

Beberapa asumsi dan skenario peningkatan pendapatan adalah sebagai berikut: 1. Meningkatkan tarif RSUD 2. Meningkatkan pelayanan non BPJS 3. Mengembangkan unit pelayanan. Berdasarkan dokumen masterplan RSUD RSUD Dr R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi Kabupaten Grobogan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, pendapatan BLUD RSUD merupakan sumber pendanaan yang dikelola secara fleksibel namun tetap dalam koridor hukum dan diawasi ketat untuk mencapai tujuan pelayanan publik. Pendapatan ini berasal dari imbalan jasa layanan, hibah, hasil kerja sama, serta bantuan APBD. Pengelolaannya tunduk pada hukum administrasi negara, yang mewajibkan transparansi, akuntabilitas, dan kepatuhan terhadap

<sup>79</sup> Penyusunan RSB RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Kabupaten Grobogan periode tahun 2021 – 2026

peraturan, seperti penyusunan dan pelaksanaan Rencana Bisnis Anggaran (RBA) dan DPA-BLUD.

#### **Sumber pendapatan BLUD RSUD<sup>80</sup>**

1. Imbalan jasa layanan: Pendapatan utama yang diperoleh dari pasien sebagai imbalan atas jasa medis dan layanan rumah sakit lainnya.
2. Hibah: Pemberian hibah yang diterima BLUD.
3. Hasil kerja sama: Pendapatan dari kerja sama dengan pihak lain, seperti dengan perusahaan asuransi atau pihak swasta.
4. Bantuan APBD: Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dialokasikan untuk mendukung operasional BLUD.

#### **Perspektif hukum administrasi negara**

1. Fleksibilitas dalam pengelolaan: BLUD memiliki otonomi dalam mengelola pendapatannya untuk membiayai operasionalnya secara langsung, namun tetap harus sesuai dengan Rencana Bisnis Anggaran (RBA) yang telah ditetapkan.
2. Dasar pengeluaran: RBA dan DPA-BLUD yang telah disahkan oleh Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) menjadi dasar untuk penarikan dana dari APBD dan pengesahan pendapatan serta belanja yang didanai dari pendapatan BLUD.

---

<sup>80</sup> Pasal 51 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah

3. Pelaporan dan pengawasan:

- a. BLUD wajib menyetor seluruh penerimaan operasionalnya ke kas BLUD setiap hari dan melaporkannya kepada pejabat keuangan BLUD.
- b. Pemerintah daerah dapat meminta kembali sisa pendapatan BLUD, tetapi dengan mempertimbangkan likuiditas BLUD agar tidak mengganggu operasionalnya.
- c. Pengelolaan keuangan BLUD harus diawasi oleh dewan pengawas dan/atau pejabat keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku, contohnya diatur oleh Walikota atau Bupati.

4. Akuntabilitas: Laporan keuangan BLUD harus disusun secara terperinci (Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Operasional, dll.) dan dilaporkan secara berkala untuk memastikan akuntabilitas penggunaan dana publik, sebagaimana diatur oleh Kemenkeu.

Asas-asas hukum – *rechtsbeginselen* – *legal principles* – *principles of law* bukanlah peraturan hukum konkret, melainkan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari “hukum positif” yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkret tersebut. Asas hukum bersifat abstrak dibandingkan dengan kaidah perilaku, karena itu asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung oleh hakim dalam penyelesaian sengketa. Apabila asas-asas hukum tersebut telah diformulasikan menjadi pasal-pasal suatu peraturan perundang-



undangan, maka asas-asas hukum dapat diterapkan terhadap penyelesaian sengketa.

Perbuatan administrasi harus berdasarkan hukum, maksudnya bahwa setiap perbuatan administrasi negara dalam membuat peraturan, maupun dalam membuat ketetapan haruslah berdasarkan hukum yang berlaku. Hukum Administrasi Negara dalam arti hukum yang mengatur hubungan antara penguasa dan masyarakat berarti pula mengatur bagaimana penguasa bertindak terhadap masyarakat. Dengan adanya asas legalitas sebagai unsur yang utama dalam suatu negara hukum maka hal itu berarti setiap tindakan administrasi negara atau penguasa harus berdasarkan hukum, namun, seiring dengan perubahan tujuan negara yaitu sebagai *bestuurszorg* atau menyelenggarakan kesejahteraan umum bagi masyarakat menyebabkan administrasi negara atau penguasa tidak lagi dapat diikat hanya dengan UU atau peraturan tertulis.

Kewenangan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam mengelola RSUD BLUD di Purwodadi meliputi penentuan kebijakan, pengawasan, penganggaran, dan pengelolaan barang milik daerah, meskipun RSUD BLUD memiliki otonomi dalam pengelolaan keuangan dan operasionalnya. Pemda bertanggung jawab atas pembentukan, pengawasan, dan penganggaran RSUD BLUD, sesuai dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Sementara itu, RSUD BLUD memiliki kewenangan untuk mengelola keuangan dan operasionalnya sendiri untuk memberikan pelayanan yang lebih cepat dan profesional.

### **Kewenangan Pemerintah Daerah**

1. **Pembentukan dan Pengawasan:** Pemda memiliki kewenangan untuk mendirikan dan mengawasi operasional RSUD BLUD, sesuai dengan peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
2. **Penganggaran:** Pemda bertanggung jawab dalam menyusun anggaran untuk RSUD BLUD, yang didanai dari APBD dan sumber pendapatan lainnya, sesuai dengan Pasal 58 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
3. **Pengelolaan Barang Milik Daerah:** RSUD BLUD merupakan kekayaan daerah yang dikelola oleh Pemda. Oleh karena itu, Pemda memiliki kewenangan untuk mengelola dan mengawasi penggunaan barang milik daerah yang berada di RSUD, sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sesuai dengan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
4. **Penentuan Kebijakan:** Pemda dapat menentukan kebijakan umum yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan, meskipun RSUD BLUD memiliki otonomi operasional untuk menjalankannya, sesuai dengan Pasal 57 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

## **Kewenangan RSUD BLUD**

1. Otonomi Pengelolaan Keuangan: RSUD BLUD memiliki kewenangan untuk mengelola keuangannya sendiri secara lebih mandiri dibandingkan rumah sakit daerah non-BLUD. Hal ini memungkinkan fleksibilitas dalam pengelolaan dan pengeluaran anggaran, termasuk untuk membeli peralatan, bahan habis pakai, dan sumber daya manusia, sesuai dengan Pasal 83 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
2. Peningkatan Pelayanan: Kewenangan ini memungkinkan RSUD BLUD untuk lebih responsif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, serta melakukan perubahan dan inovasi dalam pelayanan Kesehatan, sesuai dengan Pasal 92 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
3. Pengelolaan Sumber Daya Manusia: RSUD BLUD juga memiliki kewenangan dalam mengelola sumber daya manusianya, seperti rekrutmen dan pengembangan staf, sesuai dengan kebijakan dan anggaran yang tersedia, sesuai dengan Pasal 39 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan Pemerintah Daerah (Pemda) terhadap RSUD yang berstatus BLUD di Purwodadi mencakup penetapan kebijakan umum, pengawasan, dan pemberian fleksibilitas pengelolaan keuangan. Pemda memiliki tanggung jawab akhir untuk kebijakan pelayanan publik, sedangkan BLUD bertanggung jawab atas

pelaksanaan operasionalnya dengan fleksibilitas yang lebih luas untuk efektivitas pelayanan, seperti pengelolaan keuangan yang bisa mandiri dan membiayai diri sendiri.

### **Kewenangan Pemerintah Daerah**

1. Penetapan kebijakan: Pemda, melalui Kepala Daerah, menetapkan kebijakan fleksibilitas BLUD melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada) untuk meningkatkan pelayanan, sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
2. Tanggung jawab: Pemda bertanggung jawab atas kebijakan penyelenggaraan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh BLUD, sesuai dengan Pasal 2 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
3. Pembentukan: Pemda memiliki kewenangan untuk membentuk BLUD sebagai satuan kerja untuk melayani publik secara efektif dan efisien, sesuai dengan Pasal 61 ayat 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
4. Pengawasan: Pemda mengawasi pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan untuk memastikan BLUD mencapai tujuannya dengan tetap memperhatikan asas-asas pengelolaan yang baik, sesuai dengan Pasal 101 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

### **Fleksibilitas BLUD**

1. **Fleksibilitas keuangan:** BLUD diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan, sehingga dapat mengelola pendapatan dan belanja dengan aturan yang lebih luwes dibandingkan dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada umumnya, sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
2. **Pengelolaan mandiri:** BLUD dapat membiayai sebagian atau seluruh kegiatan operasionalnya melalui pendapatan layanan yang dihasilkan, sesuai dengan Pasal 54 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
3. **Pengelolaan SDM dan barang:** Fleksibilitas ini juga mencakup pengelolaan sumber daya manusia dan barang milik daerah untuk operasional yang lebih responsive, sesuai dengan Pasal 39 dan Pasal 80 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

### **Hubungan dengan perspektif hukum administrasi negara**

1. **Perdelegasian kewenangan:** Kewenangan Pemda didelegasikan kepada pengelola BLUD, namun tanggung jawab akhir tetap berada pada Pemda.
2. **Akuntabilitas:** BLUD bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan yang diberikan oleh Pemda. Statusnya yang tidak terpisah dari Pemda memastikan akuntabilitas dan akuntabilitas publik tetap terjaga.

3. Prinsip efektivitas dan efisiensi: Model BLUD dirancang untuk mencapai tujuan pelayanan publik secara lebih efektif dan efisien, sejalan dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara modern.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola RSUD BLUD (Badan Layanan Umum Daerah) dalam hukum administrasi negara, terutama terkait perencanaan, penyelenggaraan, pembinaan, dan pengawasan, yang mencakup fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan dan kepegawaian. Kewenangan ini bertujuan meningkatkan pelayanan publik agar lebih efisien dan produktif, dengan mekanisme yang berbeda dari SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) pada umumnya.

Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) berakar pada prinsip otonomi daerah, di mana pemda memiliki hak untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, termasuk urusan kesehatan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan ini meliputi perencanaan, penyelenggaraan, pembinaan, dan pengawasan yang lebih fleksibel dibandingkan SKPD biasa, dengan tujuan meningkatkan profesionalitas dan mutu pelayanan publik. Fleksibilitas ini terutama pada pengelolaan keuangan, di mana BLUD RSUD diberi kelonggaran untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat demi efisiensi dan efektivitas layanan.

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD

1. Perencanaan dan Pelaksanaan: Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk merencanakan dan menyelenggarakan upaya kesehatan yang merata dan



terjangkau bagi masyarakat, sesuai dengan Pasal 2 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

2. **Fleksibilitas Pengelolaan Keuangan:** Berbeda dengan SKPD pada umumnya, RSUD yang berstatus BLUD memiliki kelonggaran dalam pengelolaan keuangan. Ini memungkinkan penerapan praktik bisnis yang lebih sehat, di luar ketentuan umum pengelolaan keuangan daerah, untuk meningkatkan pelayanan (misalnya, pengecualian dari ketentuan yang lebih ketat dalam pengelolaan keuangan), sesuai dengan Pasal 1 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
3. **Pengawasan dan Evaluasi:** Pemerintah daerah, bersama dengan dewan pengawas, bertugas mengevaluasi dan menilai kinerja RSUD BLUD secara berkala. Penilaian ini mencakup aspek keuangan (seperti kemampuan memperoleh laba, likuiditas, dan solvabilitas) dan non-keuangan (seperti perspektif pelanggan dan efisiensi proses internal), sesuai dengan Pasal 1 ayat 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.
4. **Pembinaan dan Pengawasan:** Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membina dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan, termasuk RSUD BLUD, untuk memastikan kualitas pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar yang ditetapkan, sesuai dengan Pasal 101

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

5. Pengelolaan Kepegawaian: Kewenangan dalam pengelolaan kepegawaian RSUD BLUD juga menjadi bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah, meskipun tetap dalam kerangka peraturan yang ada, sesuai dengan Pasal 3 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badan Layanan Umum Daerah.

Tantangan dan perspektif hukum administrasi negara

1. Harmonisasi Kebijakan: Pemberian otonomi kepada RSUD BLUD, terutama dalam hal pengelolaan keuangan, perlu diselaraskan dengan kebijakan daerah dan nasional. Peraturan pemerintah seperti Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perangkat Daerah bisa memengaruhi kelonggaran administrasi yang ada, sehingga membutuhkan penyesuaian.
2. Profesionalitas dan Akuntabilitas: Status BLUD bertujuan meningkatkan profesionalitas RSUD, namun di sisi lain, pemerintah daerah tetap harus memastikan akuntabilitas layanan yang diberikan kepada masyarakat tetap terjaga, sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara.

**Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) menganalisisnya dari perspektif hukum administrasi negara melalui teori kewenangan.** Kewenangan ini meliputi pemberian otonomi kepada RSUD BLUD untuk mengelola keuangan, barang, dan SDM, yang tetap harus

bertanggung jawab kepada dinas terkait. Analisis teori kewenangan akan melihat bagaimana batasan dan aspek akuntabilitas kewenangan daerah ini diatur dan diterapkan dalam praktiknya di bawah kerangka hukum administrasi negara, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan pelaksanaannya.

#### Teori kewenangan dan penerapannya pada RSUD BLUD

1. Tipe kewenangan: Berdasarkan teori kewenangan, pemerintah daerah memiliki kewenangan terkait dan delegasi terhadap pengelolaan RSUD BLUD.

- a. Kewenangan terkait: Pemerintah daerah memiliki kewenangan mengawasi dan menetapkan kebijakan umum dalam pengelolaan RSUD BLUD.
- b. Kewenangan delegasi: Pemerintah daerah mendelegasikan kewenangan yang lebih operasional, seperti pengelolaan keuangan dan SDM, kepada RSUD BLUD untuk mengelola RSUD secara lebih fleksibel.

2. Aspek hukum administrasi negara:

Penerapan teori kewenangan ini akan dianalisis melalui beberapa aspek, seperti:

- a. Pelimpahan kewenangan: Sejauh mana kewenangan pelimpahan kepada RSUD BLUD telah diatur secara jelas dan efektif.
- b. Pengawasan: Mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban dari RSUD BLUD kepada dinas yang membidangi kesehatan serta

pemerintah daerah telah sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara.

- c. Otonomi dan akuntabilitas: Mencermati apakah fleksibilitas yang diberikan kepada RSUD BLUD tetap terjaga, sementara akuntabilitas pelayanannya kepada publik dapat dipertanggungjawabkan.

#### **B. Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara**

Rumah sakit umum daerah adalah unit kerja milik pemerintah yang dalam hal ini adalah pemerintah daerah untuk memberi pelayanan dibidang kesehatan kepada masyarakat. Rumah sakit membutuhkan kecepatan dan ketepatan dalam menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas dengan mengutamakan kesehatan dan keselamatan masyarakat, untuk mendukung pelayanan yang berkualitas dibutuhkan sistem pengelolaan yang mandiri dan fleksibel.<sup>81</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, rumah sakit yang didirikan pemerintah dan pemerintah daerah harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari instansi yang bertugas di bidang kesehatan, instansi tertentu, atau lembaga teknis daerah dengan pengelolaan badan layanan umum atau badan layanan umum daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, rumah sakit umum daerah harus berbentuk badan layanan umum daerah (BLUD).

---

<sup>81</sup> Basabih, Masyitoh. 2017. *Buku Putih Rumah Sakit Daerah*. Asosiasi Rumah Sakit Daerah, Jakarta

Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Unit Kerja pada SKPD di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Dalam perjalanannya untuk menerapkan BLUD tidak mudah.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah, badan layanan umum daerah (BLUD) adalah sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan BLUD memiliki fleksibilitas di bidang pengelolaan keuangan dengan tujuan meningkatkan pemberian layanan kepada masyarakat.

Melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah, pemerintah membuat aturan mengenai pedoman bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah (PPK-BLUD). Sesuai dengan aturan tersebut, rumah sakit umum daerah menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah (PPK-BLUD). Dengan adanya peraturan tersebut, rumah sakit daerah dihimbau menjadi badan layanan umum daerah, salah satunya RSUD dr. R. Soedjati Soemodiardjo **Purwodadi**. RSUD dr. R. Soedjati Soemodiardjo

**Purwodadi** ditetapkan sebagai badan layanan umum daerah pada tahun 2008 dengan Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Grobogan Nomor 30 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Grobogan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Grobogan. Perbup tahun 2023 mengatur beberapa perubahan, seperti perubahan ayat (5) dan penambahan ayat (6) pada Pasal 4, perubahan Pasal 15 dan 16, serta beberapa perubahan pada Pasal 21 dan Pasal 52

Sebelum ditetapkan sebagai badan layanan umum daerah, suatu unit kerja harus menjalani serangkaian proses dan memenuhi persyaratan-persyaratan untuk berstatus sebagai BLUD. Dalam proses pembentukan badan layanan umum, rumah sakit umum daerah Martapura harus memenuhi berbagai persyaratan. Persyaratan tersebut antara lain persyaratan substantif, persyaratan teknis dan persyaratan administratif.

Dalam memenuhi persyaratan administratif, RSUD dr. R. Soedjati Soemodjardjo **Purwodadi** harus menyusun berbagai dokumen seperti surat pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja, Pola Tata Kelola, Rencana Strategis (Renstra), Standar Pelayanan Minimal, laporan keuangan atau prognosis/proyeksi keuangan dan laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia diaudit oleh pemeriksa eksternal pemerintah. Penyusunan dokumen-dokumen tersebut harus sesuai dengan aturan dan format yang berlaku.



Setelah memenuhi seluruh persyaratan RSUD akan beralih status menjadi badan layanan umum daerah. Pasca ditetapkan sebagai BLUD rumah sakit masih harus menyesuaikan pengelolaan keuangan BLUD sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal-hal yang harus dilakukan rumah sakit setelah menjadi BLUD antara lain menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), menetapkan tarif layanan, menata pengadaan barang dan jasa, menerapkan akuntansi BLUD dan melengkapi organisasi serta sumber daya manusia BLUD.

Kelemahan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo berstatus BLUD di Purwodadi adalah sumber daya manusia yang kurang kompeten dalam operasional BLUD, kurangnya dukungan anggaran. Kendala ini bisa berdampak pada kualitas dan kuantitas pelayanan rumah sakit.<sup>82</sup>

Beberapa kendala yang dihadapi dalam penerapan BLUD yaitu:<sup>83</sup>

1. Terdapat Persyaratan Tertentu yang harus dipenuhi sebelum menjadi BLUD

Dengan adanya fleksibilitas, penerapan BLUD menjadi salah satu alternatif dalam pengelolaan keuangan bagi beberapa daerah. Namun demikian, dalam perjalanannya untuk menerapkan BLUD tidak mudah.

---

<sup>82</sup> Penyusunan RSB RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Kabupaten Grobogan periode tahun 2021 – 2026, Buku II

<sup>83</sup> <https://www.syncore.co.id/id/Permasalahan-Terkait-Pengelolaan-BLUD>, Desember 6, 2023

Terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh SKPD atau unit kerja tersebut, yaitu persyaratan substantif, teknis, dan administratif.<sup>84</sup>

Pertama, persyaratan substantif terpenuhi, apabila SKPD atau unit kerja pada SKPD yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:

- a. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat;
- b. Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
- c. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

Kedua, persyaratan teknis terpenuhi, apabila:

- a. Kinerja pelayanan di bidang tugas dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD, sebagaimana direkomendasikan oleh sekretaris daerah/kepala SKPD yang bersangkutan;
- b. Kinerja keuangan SKPD atau unit kerja pada SKPD yang bersangkutan adalah sehat, sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLUD.

---

<sup>84</sup> Pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018: tentang Badan Layanan Umum Daerah

Ketiga, persyaratan administratif terpenuhi apabila SKPD atau Unit Kerja pada SKPD yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen sebagai berikut:

- a. Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat;
- b. Pola tata kelola;
- c. Rencana strategis;
- d. Laporan keuangan pokok atau prognosa/proyeksi laporan keuangan;
- e. Standar pelayanan minimal;
- f. Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen

## 2. Kendala di Lingkungan Internal dan Eksternal BLUD

Kendala di lingkungan internal BLUD antara lain, masih terbatasnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang memahami operasional BLUD. Sedangkan, kendala di lingkungan eksternal BLUD, antara lain berasal dari Kepala Daerah, Ketua/Anggota DPRD, pejabat di lingkungan Sekretariat Daerah seperti Biro/Bagian Hukum, Biro/Bagian Organisasi, Biro/Bagian Ekonomi Pembangunan, pejabat di lingkungan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), pejabat di lingkungan Inspektorat Daerah, dan

SKPD lain yang terkait dalam penerapan BLUD, ada yang belum memahami esensi, makna dan operasional dalam penerapan BLUD.<sup>85</sup>

Hal tersebut juga dilandasi faktor adanya pergantian pejabat di daerah yang sangat dinamis, mengakibatkan sering terjadinya penggantian pejabat di pemda, dimana yang sudah memahami implementasi BLUD diganti, padahal BLUD-nya baru ditetapkan. Mengakibatkan pejabat yang baru perlu pemahaman dan belajar lagi mengenai BLUD.

### 3. Kurangnya Pemahaman Terkait dengan Implementasi BLUD

Salah satu kendala dari penerapan BLUD adalah kurangnya pemahaman terhadap BLUD, seperti:

#### a. Status BLUD bertahap

Sesuai PP 23/2005, penerapan BLUD dengan status BLUD bertahap hanya berlaku paling lama 3 (tiga) tahun sejak ditetapkan. Sehingga, untuk menjadi BLUD dengan status penuh seharusnya tidak perlu menunggu sampai tiga tahun, sepanjang dokumen administratif yang diajukan kembali kepada kepala daerah dan dinilai oleh tim penilai dirasa sudah memuaskan dapat ditetapkan menjadi BLUD dengan status penuh.

---

<sup>85</sup> “Permasalahan Dalam Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD,” <http://www.syncore.co.id/id/Permasalahan-dalam-Penerapan-PPK-BLUD>

b. BLUD dipersamakan dengan BUMD

Ada pemahaman BLUD dipersamakan dengan BUMD, sehingga setelah menerapkan BLUD, APBD langsung dihentikan atau alokasi anggaran dari APBD ke BLUD hanya untuk belanja pegawai.

Pemahaman seperti ini adalah kurang pas. Karena BLUD hanya instrumen yang diberikan kepada unit-unit pelayanan milik Pemda agar memberi pelayanan kepada masyarakat menjadi optimal.

Sehingga, kewajiban Pemda dalam hal ini APBD masih dimungkinkan malah menjadi wajib khususnya yang merupakan bidang layanan dasar dan urusan wajib pemda, baik untuk Belanja Pegawai, Belanja Barang/Jasa, maupun Belanja Modal.

c. Peran DPRD pada Penerapan BLUD

Selama ini, banyak yang mempertanyakan peran DPRD pada BLUD dikarenakan penetapan SKPD/Unit Kerja pada SKPD untuk menerapkan BLUD menjadi domain eksekutif dengan Keputusan Kepala Daerah, dan penetapan tarif layanan yang merupakan salah satu fleksibilitas BLUD penetapannya dengan Peraturan Kepala Daerah.

Dalam hal tersebut, maka peran DPRD adalah pada waktu pembahasan KUA dan PPAS serta Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, dewan akan melihat dan membahas target kinerja pada RBA yang akan dicapai dalam satu tahun anggaran.

Demikian juga dalam pembahasan laporan pertanggungjawaban APBD, DPRD akan melihat tercapai tidaknya target-target kinerja yang

tercantum dalam RBA. Jika target-target tersebut tidak tercapai, DPRD dapat merekomendasi kepada kepala daerah berupa masukan-masukan perbaikan agar pelayanan pemda yang sudah menerapkan BLUD harus lebih baik lagi.<sup>86</sup>

Kelemahan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD berstatus BLUD, dari perspektif hukum administrasi negara, mencakup kelemahan SDM yang belum kompeten, ketidakpahaman birokrasi daerah terhadap esensi BLUD, dinamika pergantian pejabat yang menghambat keberlanjutan, serta keterbatasan pengendalian internal yang bisa mengarah pada risiko perilaku oportunistik. Selain itu, terdapat juga kendala di luar kendali langsung pemerintah daerah seperti pandangan yang keliru bahwa BLUD bertujuan mencari keuntungan secara komersial.

**Kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD menurut teori efektivitas hukum** meliputi hukum yang berlaku, struktur organisasi, sumber daya manusia, dan kualitas pelayanan. Kelemahan ini berasal dari tumpang tindih aturan, lemahnya SDM yang profesional, struktur birokrasi yang kaku, serta kesulitan dalam meningkatkan kualitas pelayanan di tengah keterbatasan anggaran dan akuntabilitas.

#### **Analisis menggunakan Teori Efektivitas Hukum**

Teori efektivitas hukum dapat digunakan untuk menganalisis kelemahan tersebut, karena teori ini melihat hukum tidak hanya sebagai peraturan tertulis,

---

<sup>86</sup> <https://blud.co.id/wp/kendala-blud-permasalahan-dalam-pengelolaan-blud/>



tetapi juga bagaimana peraturan tersebut dilaksanakan di lapangan. Beberapa faktor yang sering menjadi kendala efektivitas hukum meliputi:

1. Substansi hukum: Kebijakan yang kurang tepat sasaran atau tidak efektif.
2. Struktur kelembagaan: Kelemahan struktur birokrasi yang menghambat implementasi kebijakan.
3. Budaya hukum: Budaya birokrasi yang cenderung kaku dan tidak inovatif.
4. Sumber daya manusia: Kualitas SDM yang tidak memadai.
5. Keseimbangan antara kepentingan: Terkadang kepentingan birokrasi masih lebih diutamakan daripada kepentingan publik atau pasien.

**C. Upaya Mengatasi Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah Berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara**

Membangun Administrasi Publik yang efisien, yang melayani kepentingan sah warga negara dan lembaga negara, merupakan suatu keharusan dan desideratum konstitusional Nasional. Bahkan, pengembangan aparatur negara yang fungsional, efektif, dan partisipatif merupakan syarat mutlak untuk mencapai pembangunan sosial, harmonis, dan berkelanjutan di negara ini.<sup>87</sup>

Rumah sakit umum daerah (RSUD) dengan status Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) memiliki keistimewaan dalam pengelolaan keuangan. Pola BLUD memberikan fleksibilitas agar RSUD dapat mengelola pendapatan

---

<sup>87</sup> Carolina Da Cruz , Sri Kusriyah , Widayati and Umar Ma'ruf, 2022, The Implementation of Good Governance Principles in Admission of Prospective Civil Servants, *Jurnal Daulat Hukum* Volume 5 Issue 1, Unissula, hal. 45, <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/20476/6797>

langsung dari layanan tanpa harus melalui mekanisme APBD yang panjang. Namun, di tahun 2025 tantangan semakin besar. Di satu sisi, tuntutan akuntabilitas publik makin kuat. Di sisi lain, kebutuhan rumah sakit untuk bergerak cepat dalam penyediaan layanan medis tidak bisa ditunda. Hal ini menjadikan akuntabilitas keuangan BLUD rumah sakit sebagai isu strategis yang harus segera mendapat solusi.<sup>88</sup>

Pengelolaan keuangan rumah sakit berbasis Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) telah menjadi perhatian utama pemerintah daerah di Indonesia. Sejak penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri terkait pengelolaan keuangan BLUD, semakin banyak rumah sakit yang bertransformasi menjadi BLUD untuk meningkatkan fleksibilitas dan kinerja layanan. Namun, dalam praktiknya, banyak rumah sakit yang masih menghadapi tantangan dalam menyusun rencana bisnis anggaran (RBA), mengelola pendapatan, hingga mempertanggungjawabkan laporan keuangan sesuai standar akuntabilitas. Oleh karena itu, Pelatihan Pengelolaan Pola Keuangan BLUD RS 2025 hadir sebagai solusi strategis untuk meningkatkan kapasitas SDM, memperkuat sistem tata kelola, sekaligus menjawab tantangan regulasi terbaru.

### **Pentingnya Akuntabilitas Keuangan BLUD**

Akuntabilitas keuangan BLUD rumah sakit berarti kemampuan lembaga dalam:

1. Mengelola pendapatan dan belanja secara transparan.

---

<sup>88</sup> <https://www.pusatdiklatpemerintahan.com/tantangan-solusi-akuntabilitas-keuangan-blud-rumah-sakit-tahun-2025/>

2. Menyusun laporan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
3. Memastikan setiap rupiah dana publik digunakan untuk peningkatan layanan.
4. Memberikan pertanggungjawaban kepada pemerintah daerah dan masyarakat.

Akuntabilitas ini sangat penting agar kepercayaan masyarakat tetap terjaga, sekaligus menjamin keberlanjutan pendapatan RSUD.

### **Regulasi yang Mengatur Akuntabilitas BLUD**

Beberapa regulasi terbaru yang menguatkan kewajiban akuntabilitas keuangan BLUD di tahun 2025, antara lain:

1. Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
3. Permenkes Nomor 30 Tahun 2019 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit.
4. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Regulasi lebih lengkap dapat diakses melalui situs resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia sebagai acuan otoritatif.

## Tantangan Utama Akuntabilitas Keuangan BLUD RS

Tahun 2025 membawa sejumlah tantangan besar yang harus dihadapi rumah sakit dengan pola BLUD. Berikut beberapa tantangan yang paling sering ditemui:<sup>89</sup>

1. Keterbatasan SDM Pengelola Keuangan
2. Sistem Informasi yang Belum Terintegrasi
3. Keterlambatan Penyusunan RBA
4. Transparansi yang Belum Optimal
5. Keterbatasan Regulasi Teknis

**Tabel 2**  
**Tantangan vs Dampak**

No	Tantangan	Dampak Terhadap RSUD
1	SDM terbatas	Kesalahan laporan keuangan
2	Sistem manual	Risiko kebocoran dana
3	RBA tidak akurat	Defisit anggaran
4	Transparansi rendah	Turunnya kepercayaan publik
5	Regulasi terbatas	Inkonsistensi pengelolaan

## Solusi Akuntabilitas Keuangan BLUD

Untuk menjawab tantangan tersebut, ada beberapa solusi yang bisa diimplementasikan RSUD di tahun 2025:

### 1. Peningkatan Kapasitas SDM

- a. Mengikuti pelatihan keuangan BLUD berbasis praktik.
- b. Membentuk tim keuangan khusus yang profesional.
- c. Sertifikasi kompetensi bagi staf keuangan.

---

<sup>89</sup> Pusat Diklat Pemerintahan, 2025, Tantangan & Solusi Akuntabilitas Keuangan BLUD Rumah Sakit Tahun 2025

## **2. Digitalisasi Sistem Keuangan**

- a. Implementasi Sistem Informasi Manajemen Rumah Sakit (SIMRS) terintegrasi.
- b. Penggunaan aplikasi keuangan berbasis regulasi.
- c. Audit digital untuk meminimalkan human error.

## **3. Perbaikan Proses Penyusunan RBA**

- a. RBA harus berbasis kebutuhan riil layanan kesehatan.
- b. Menetapkan indikator kinerja utama (IKU).
- c. Melibatkan semua unit layanan dalam perencanaan anggaran.

## **4. Transparansi dan Publikasi Laporan**

- a. Menyediakan ringkasan laporan keuangan untuk publik.
- b. Melakukan audit internal dan eksternal secara rutin.
- c. Menerapkan sistem keterbukaan informasi publik.

## **5. Harmonisasi Regulasi**

**Studi Kasus: RSUD Berhasil Tingkatkan Akuntabilitas**

**RSUD dr. R. Soedjati Soemodiardjo Purwodadi**

1. program Pembangunan Zona Integritas untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik,
2. akuntabilitas kinerja,
3. pengawasan,
4. penataan tatalaksana,
5. manajemen SDM, dan penerapan program Manajemen Perubahan.

Ini merupakan bagian dari upaya Reformasi Birokrasi Internal (RBI) yang bertujuan mendorong organisasi menjadi lebih berkinerja dan mencapai visi serta misi dengan lebih baik.

1. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik: RSUD secara terus-menerus berproses untuk membangun Zona Integritas guna meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik.
2. Peningkatan Akuntabilitas Kinerja: Fokus pada peningkatan akuntabilitas kinerja agar lebih baik dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
3. Penguatan Pengawasan: Meningkatkan sistem pengawasan untuk memastikan pengelolaan yang lebih baik dan transparan.
4. Manajemen Perubahan: Menerapkan program Manajemen Perubahan secara terstruktur dan berkelanjutan.
5. Pengelolaan Keuangan: Akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan juga merupakan aspek penting yang dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan.

Agar solusi benar-benar efektif, rumah sakit perlu mengikuti langkah implementasi berikut:

1. Audit Awal Internal untuk mengidentifikasi kelemahan.
2. Menyusun Roadmap Keuangan BLUD berbasis target jangka pendek, menengah, dan panjang.
3. Pelatihan SDM secara berkelanjutan untuk memastikan staf selalu update regulasi.



4. Monitoring dan Evaluasi Berkala dengan laporan triwulan.
5. Kolaborasi dengan pihak eksternal (auditor independen dan akademisi).

Dengan penerapan solusi akuntabilitas keuangan BLUD, RSUD dapat memperoleh manfaat:

1. Transparansi meningkat, publik percaya pada pengelolaan dana.
2. Efisiensi keuangan, pendapatan lebih optimal.
3. Layanan kesehatan lebih baik, karena dana cepat digunakan.
4. Akuntabilitas terukur, memudahkan evaluasi kinerja.
5. Kepatuhan regulasi, mengurangi risiko sanksi administratif.

**Tabel 3 Solusi dan Manfaat**

No	Solusi	Manfaat
1	Pelatihan SDM	Laporan akurat & sesuai SAP
2	Digitalisasi	Transparansi & efisiensi
3	Perbaikan RBA	Anggaran realistis & efektif
4	Publikasi laporan	Kepercayaan masyarakat
5	Harmonisasi regulasi	Kepastian hukum & konsistensi

Tantangan akuntabilitas keuangan BLUD tidak dapat dipisahkan dari upaya peningkatan kinerja rumah sakit secara menyeluruh. Untuk strategi mendalam terkait pola pengelolaan BLUD,

### **Regulasi Terbaru yang Mengatur BLUD RS**

Tahun 2025 membawa sejumlah penyesuaian regulasi yang memengaruhi tata kelola BLUD, khususnya rumah sakit daerah. Beberapa regulasi penting yang perlu diperhatikan antara lain:

1. Permendagri tentang Pengelolaan Keuangan BLUD (update 2024/2025).
2. Peraturan Pemerintah tentang Akuntabilitas dan Transparansi Keuangan Daerah.

3. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
4. Kebijakan Kementerian Kesehatan terkait pelayanan berbasis BLUD.

Dengan adanya regulasi terbaru, rumah sakit dituntut untuk lebih profesional dalam menyusun RBA, laporan keuangan, dan indikator kinerja.

Upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD dalam perspektif hukum administrasi negara meliputi peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dan pemahaman regulasi BLUD, perbaikan tata kelola keuangan dan penggunaan sistem informasi yang optimal, serta penguatan sinergi komunikasi antara pemda dan rumah sakit. Selain itu, perlu disiapkan instrumen pendukung seperti pedoman operasional, mendorong transparansi dan akuntabilitas, serta menerapkan prinsip efisiensi dan kewirausahaan.

Berdasarkan teori negara kesejahteraan, pengelolaan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) harus berfokus pada pemenuhan hak dasar masyarakat atas kesehatan, bukan semata-mata mencari keuntungan finansial. Kelemahan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD BLUD dapat diatasi melalui reformasi administrasi dan penguatan fungsi pengawasan, dengan pendekatan yang seimbang antara fleksibilitas pengelolaan dan akuntabilitas.

Dengan menerapkan upaya-upaya ini, RSUD BLUD dapat berfungsi sesuai mandatnya sebagai instrumen negara kesejahteraan, yaitu memberikan pelayanan kesehatan yang berkualitas, terjangkau, dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat, sambil tetap mempertahankan efisiensi finansial.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) berakar pada prinsip otonomi daerah, di mana pemda memiliki hak untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, termasuk urusan kesehatan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan ini meliputi perencanaan, penyelenggaraan, pembinaan, dan pengawasan yang lebih fleksibel dibandingkan SKPD biasa, dengan tujuan meningkatkan profesionalitas dan mutu pelayanan publik. Fleksibilitas ini terutama pada pengelolaan keuangan, di mana BLUD RSUD diberi kelonggaran untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat demi efisiensi dan efektivitas layanan.
2. Kelemahan pemerintah daerah dalam mengelola RSUD berstatus BLUD, dari perspektif hukum administrasi negara, mencakup kelemahan SDM yang belum kompeten, ketidakpahaman birokrasi daerah terhadap esensi BLUD, dinamika pergantian pejabat yang menghambat keberlanjutan, serta keterbatasan pengendalian internal yang bisa mengarah pada risiko perilaku oportunistik. Selain itu, terdapat juga kendala di luar kendali langsung

pemerintah daerah seperti pandangan yang keliru bahwa BLUD bertujuan mencari keuntungan secara komersial.

3. Upaya mengatasi kelemahan pemerintah daerah dalam pengelolaan RSUD BLUD dalam perspektif hukum administrasi negara meliputi peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dan pemahaman regulasi BLUD, perbaikan tata kelola keuangan dan penggunaan sistem informasi yang optimal, serta penguatan sinergi komunikasi antara pemda dan rumah sakit. Selain itu, perlu disiapkan instrumen pendukung seperti pedoman operasional, mendorong transparansi dan akuntabilitas, serta menerapkan prinsip efisiensi dan kewirausahaan.

## **B. Saran**

1. Pemerintah daerah perlu secara tegas memisahkan kewenangan pengawasan dan kebijakan strategis dengan operasional dan manajerial di tangan direksi RSUD BLUD.
2. Lakukan pelatihan dan pengembangan profesional bagi SDM rumah sakit, khususnya dalam hal penyusunan laporan keuangan berbasis prinsip PPK BLUD, agar lebih memahami peran informasi akuntansi dalam pengambilan keputusan.
3. Perlu adanya regulasi yang lebih tegas dan jelas mengenai posisi RSUD BLUD sebagai entitas publik yang memiliki fleksibilitas finansial, namun tetap terikat pada akuntabilitas pemerintah daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Achmad Ali, 1998, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2010, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Penerbit Kencana, Jakarta
- Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, 2009, *Legislatif Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta
- Basabih, Masyitoh. 2017. *Buku Putih Rumah Sakit Daerah*. Asosiasi Rumah Sakit Daerah, Jakarta
- Basuki, 2008, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Kreasi Wacana, Yogyakarta,
- Budiman NPD, 2005, *Ilmu Pengantar Perundang-Undangan*, UII Press, Yogyakarta
- Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Djuhaeni, H. 2006. *Sistem Penganggaran Rumah Sakit*. Unpad: Bandung.
- F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- H.Siswanto Sunarno, 2014, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta
- Hariyadi, Sepri, Sudiro, Sudiro, & Mawarni, Atik. 2013. *Analisis Proses Perubahan Budaya Organisasi Di Badan Rumah Sakit Umum Tabanan Bali*. Universitas Diponegoro.
- Indrohato, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Irawan Soejito, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta

- Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung
- J.G. Brouwer dan Schilder, 1998, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibr
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publlishing, Malang
- Kamal Hidjaz, 2010, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka refleksi, Makassar
- Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2009
- Lukman Santoso Az, 2105, *Hukum pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta
- Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, 2017, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Makassar
- Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta,
- Muhammad Nazir, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT Elek Media Komputindo. Jakarta
- Panduan Fasilitasi Seri Manajemen Pelayanan Publik : Badan Layanan Umum Daerah, Kementrian Pekerjaan Umum, Jakarta
- Penyusunan RSB RSUD Dr. R. Soedjati Soemodiardjo Kabupaten Grobogan periode tahun 2021 – 2026
- Philipus M Hadjon dkk, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta



- Philipus M Hadjon dkk, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Pusat Diklat Pemerintahan, 2025, *Tantangan & Solusi Akuntabilitas Keuangan BLUD Rumah Sakit Tahun 2025*
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta
- \_\_\_\_\_, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-14, Rajawali Press, Jakarta
- Sahuri, Chalid, & Fitriana, Adilla. 2014. *Analisis Pelayanan Medik Pada Rumah Sakit Umum Daerah (Rsud) Kabupaten Kepulauan Meranti*. Riau University.
- Salim HS., Erlies S Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Simarmata, Henry T. 2008, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta
- Sinyo Harry Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- \_\_\_\_\_, dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Triwibowo, D., & Bahagijo, S. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan: Peran Negara dalam Produksi dan Alokasi Kesejahteraan Sosial*. Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta
- W.F. Prins dan Kosim Adisapoetra, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta

Zainudin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, hal 105.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4502)

Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Grobogan Nomor 30 Tahun 2023 Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Grobogan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Grobogan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

### C. Jurnal

- Bambang Ariyanto, 2020. Pengelolaan Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. Suloh: *Jurnal* Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Vol. 8, No. 2. hal. 37-57.
- Carolina Da Cruz , Sri Kusriyah , Widayati and Umar Ma'ruf, 2022, The Implementation of Good Governance Principles in Admission of Prospective Civil Servants, *Jurnal Daulat Hukum* Volume 5 Issue 1, Unissula, hal. 45, <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/20476/6797>
- Durotun Nafisa, 2025, Analisis Yuridis Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Puskesmas Dalam Perspektif Asas Kepastian Hukum, *Tesis*, Direktorat Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang, Malang
- Hilda Murni, 2010, Analisis Efektifitas Pelaksanaan Program Piagam Bintang Keamanan Pangan pada Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) Perspektif Balai Besar POM di Padang, *Tesis*. Universitas Negeri Padang
- Kusuma, Hendra. 2016. *Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia*. Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia, 9(1)
- Nadir, Win Yuli Wardani, 2019, "Percikan Pemikiran Tiga Aliran Hukum: Sejarah Hukum, Sociological Jurisprudence, Dan Legal Realisme Dalam Khasanah Hukum Indonesia", *Jurnal YUSTITIA*, Vol. 20, No. 1
- Philipus M.Hadjon, 1997, "Tentang Wewenang", *Jurnal Pro Justisia* , Yuridika , No .5 dan 6 tahun XII, hal. 1.
- Priyo Hari Adi, 2005, Dampak Desentralisasi Terhadap Pertumbuhan Fiskal. *Jurnal Kritis*: Universitas Satya Wacana, Salatiga
- Renaldy, M. Reza. 2018. Asean Tourism Strategic Plan (Atsp) 2016-2025 Dalam Mendorong Daya Saing Pariwisata Untuk Meningkatkan Pembangunan Ekonomi Di Negara-Negara Asean.
- Rentha Monica Simamora, Rentha, Arfijanto, Muhammad Vitanata, Rusli, Musofa, Budi Utomo, Budi, Pakpahan, Cennikon, & Garry Prasetyo Adi, Garry. 2021. Clinical Signs And Laboratory Parameters As Predictors Of Mortality Among Hospitalized Human Immunodeficiency Virus-Infected Adult Patients At Tertiary Hospital In Surabaya. Open Access Macedonian *Journal Of Medical Sciences*, 25(95 (B)),

Rusadi Kantaprawira, 1998, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta

Supartiningsih, S. 2017. Kualitas Pelayanan Kepuasan Pasien Rumah Sakit: Kasus Pada Pasien Rawat Jalan. *Jurnal Medicoeticolegal dan Manajemen Rumah Sakit*, 6(1),

#### **D. Internet**

Ebta Setiawan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus versi online/daring (dalam jaringan), <http://kbbi.web.id/wenang> (online), diakses pada 13 Oktober 2025

<https://blud.co.id/wp/kendala-blud-permasalahan-dalam-pengelolaan-blud/>

<https://siplawfirm.id/rumah-sakit-umum-daerah/?lang=id>

<https://www.pusatdiklatpemerintahan.com/tantangan-solusi-akuntabilitas-keuangan-blud-rumah-sakit-tahun-2025/>

<https://www.syncore.co.id/id/Permasalahan-Terkait-Pengelolaan-BLUD>, Desember 6, 2023

Permasalahan Dalam Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD,” <http://www.syncore.co.id/id/Permasalahan-dalam-Penerapan-PPK-BLUD>

Prabu Bathara Kresno. Implementasi Teori Negara Kesejahteraan di Indonesia. <https://www.indonesiana.id/read/127150/implementasi-teori-negara-kesejahteraan-di-indonesia>