

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan Negara hukum. Di dalam Negara Hukum, Indonesia mempunyai cita-cita hidup berbangsa dan bernegara, salah satunya yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu bentuk untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat yaitu melalui pembentukan Badan Layanan Umum Daerah.

Badan Layanan Umum Daerah atau disingkat BLUD adalah Satuan Organisasi Perangkat Daerah (SOPD) atau Unit Kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan pemerintah daerah di Indonesia.

BLUD merupakan bagian dari perangkat pemerintah daerah, dengan status hukum tidak terpisah dari pemerintah daerah. Berbeda dengan SKPD pada umumnya, pola pengelolaan keuangan BLUD memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, seperti pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada

umumnya. Sebuah satuan kerja atau unit kerja dapat ditingkatkan statusnya sebagai BLUD.

Badan Layanan Umum Daerah dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang/jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan.

Latar Belakang Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) tidak terlepas dari peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Daerah) yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah.

## **B. Identifikasi Masalah**

Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah secara tegas menyatakan bahwa kesehatan merupakan urusan pemerintahan kongruen yang bersifat wajib dalam kategori berkaitan dengan pelayanan dasar. urusan pemerintah kongruen artinya urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota). sekali lagi ini merupakan penegasan bahwa urusan kesehatan tetap menjadi desentralisasi berdasarkan prinsip otonomi daerah.

Ketika kesehatan di-desentralisasikan tentu akan terjadi deviasi atau perbedaan sistem di dunia kesehatan antar tiap daerah,

meskipun Norma Standar Prosedur dan Kriteria (NSPK) tetap harus mengacu kepada kementerian teknis terkait.

Contoh paling nyata dan terbaru adalah terkait dengan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) yang belum menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan secara Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD).

Sebuah RSUD yang menjadi PPK-BLUD bukan berarti berubah status badan hukum dan kepemilikan. Hal ini masih sering dikacaukan dengan salah pemahaman dan penterjemahan banyak pihak. Perubahan RSUD yang menjalankan PPK-BLUD sama sekali tidak merubah badan hukum dan status kepemilikan. Badan Hukum nya jelas yaitu merupakan sebuah Lembaga Teknis Daerah (LTD) dan status kepemilikan tetap oleh Pemerintah Daerah. Yang berubah adalah pola pengelolaan keuangannya menggunakan prinsip-prinsip Badan Layanan Umum Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah.

Benarkah RSUD menjadi sumber PAD? Jika sebuah RSUD belum menjalankan PPK-BLUD dimana pendapatan RSUD harus tetap “disatukan” dalam pendapatan daerah memang sangat mungkin terjadi demikian. Namun ketika RSUD telah menjalankan prinsip PPK-BLUD maka secara teori tidak mungkin pendapatan RSUD

akan menjadi PAD. Secara laporan memang masih menjadi PAD, namun real uangnya tidak lagi masuk ke dalam kas daerah namun masuk dalam kas BLUD sebuah RSUD. Secara jumlah pendapatan memang menjadi salah satu kontributor (penyumbang) PAD, namun pemanfaatan pendapatan tersebut menjadi kewenangan penuh RSUD karena sejatinya pendapatan tersebut tersimpan dalam kas RSUD tersendiri.

Pemanfaatan pendapatan RSUD telah diatur dengan tegas dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit pada Pasal 51 yang berbunyi “Pendapatan Rumah Sakit publik yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah digunakan seluruhnya secara langsung untuk biaya operasional Rumah Sakit dan tidak dapat dijadikan pendapatan negara atau Pemerintah Daerah”.

Kembali kepada persoalan awal terkait PPK-BLUD Rumah Sakit. Penegasan bahwa Rumah Sakit yang didirikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjalankan PPK-BLU atau PPK-BLUD berawal dari terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang kemudian khusus untuk Rumah Sakitmilik Pemerintah Daerah diatur dalam dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah. Didalam kedua produk hukum tersebut telah secara

jelas menyatakan bahwa Rumah Sakit harus menerapkan prinsip-prinsip PPK-BLU atau PPK-BLUD.

Produk hukum yang makin menegaskan kewajiban Rumah Sakit milik pemerintah dan pemerintah daerah menjalankan prinsip pengelolaan BLU atau BLUD terdapat pada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit. Pada Pasal 7 Ayat (3) yang berbunyi “Rumah Sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu, atau Lembaga Teknis Daerah dengan pengelolaan Badan Layanan Umum (BLU) atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dipertegas lagi pada Pasal 20 Ayat (3) yang berbunyi “Rumah Sakit publik yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah diselenggarakan berdasarkan pengelolaan Badan Layanan Umum (BLU) atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit telah mengatur ketentuan peralihan pada Pasal 64 Ayat (1) yang berbunyi “Pada saat Undang-Undang ini berlaku, semua Rumah Sakit yang sudah ada harus menyesuaikan dengan ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang ini, paling lambat dalam

jangka waktu 2 (dua) tahun setelah Undang-Undang ini diundangkan”. Pada Ayat (2) berbunyi “Pada saat undang-undang ini berlaku, Izin penyelenggaraan Rumah Sakit yang telah ada tetap berlaku sampai habis masa berlakunya”.

Dari ketentuan peralihan tersebut dapat disimpulkan bahwa selambat-lambatnya pada tahun 2011 semua Rumah Sakit harus menyesuaikan dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit tersebut. Pun demikian andaikata pada tahun 2009 ijin operasional (Ijin Fungsi) sebuah Rumah Sakit baru diterbitkan sebelum Undang-Undang Rumah Sakit ini ditetapkan, maka pada Tahun 2014 pasti ijin operasional tersebut sudah habis (Ijin Operasional diberikan selama 5 Tahun). Artinya terhitung sejak tahun 2014 sesungguhnya seluruh Rumah Sakit harus mengikuti ketentuan dalam Undang-Undang Rumah Sakit tersebut. Lebih fokus lagi adalah seluruh Rumah Sakit milik pemerintah dan pemerintah daerah harus menjalankan prinsip PPK-BLU atau PPK-BLUD tanpa terkecuali agar Rumah Sakit memiliki fleksibilitas dan kewenangan mengelola pendapatan serta menyusun anggaran belanja sendiri sehingga mampu mandiri dalam pengelolaan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.mashani77.net/2016/03/30/mengapa-masih-ada-rsud-yang-belum-menjalankan-ppk-blud/> diunduh tanggal 29 Oktober 2018

Permasalahan yang harus di buat regulasinya dirumuskan sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Palangka Raya dalam rangka Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik**

Naskah Akademik dibuat sebagai landasan dalam proses awal pembentukan Peraturan Daerah yang memuat gagasan tentang urgensi, ruang lingkup dan luas lingkup, pendekatan, dan materi muatan peraturan perundang-undangan, dengan demikian kegunaan Naskah Akademik dalam pembentukan Peraturan Daerah yaitu agar menghasilkan Peraturan Daerah yang tepat guna, komprehensif dan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan dapat

menjadi bahan pertimbangan/bahan dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

Naskah Akademik disusun dengan tujuan agar peraturan yang dihasilkan sejalan dengan sistem hukum nasional, tuntutan kehidupan masyarakat dan dapat meminimalisir permasalahan dikemudian hariseiring dengan perkembangan dan dinamika kehidupan masyarakat. Sebagaimana Identifikasi masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari Naskah Akademik yang disusun ini adalah sebagai berikut :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Pemerintah dalam Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.
2. Merumuskan alasan perlunya dibentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentangBadan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.

Naskah Akademik ini juga dijadikan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota

Palangka Raya tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.

#### **D. Metode Penelitian**

Naskah akademik berperan sebagai “*quality control*” terhadap kualitas suatu produk hukum yang memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan peraturan perundang-undangan yang baru termasuk tujuan dan isinya serta memetakan tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan.

Dalam mengumpulkan informasi atau data untuk menyusun Naskah Akademik ini, menggunakan metode kepustakaan, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan melalui metode yuridis normatif yang dilakukan melalui kajian pustaka yang menelaah data sekunder, Peraturan Perundang-undangan, perjanjian, putusan pengadilan serta dokumen hukum pendukung lainnya. Metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) atau metode penelitian hukum kepustakaan yang merupakan metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada (data sekunder).<sup>2</sup> Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Cetakan ke-11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 13-14.

penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban)<sup>3</sup>.

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yang menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti dan menggunakan pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif<sup>4</sup>, digunakannya pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti<sup>5</sup>. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (*rechtsbeginselen*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis<sup>6</sup>, selain pendekatan kualitatif, penelitian didukung juga dengan pendekatan Yuridis Empiris dengan menelaah data primer yang diperoleh/dikumpulkan langsung dari masyarakat dengan pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, dan mendengar pendapat narasumber atau para ahli.

---

3 Hardijan Rusli, "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?", Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 Tahun 2006, hlm. 50.

4 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm. 32.

5 *Ibid.*

6 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984, hlm. 252.

Adapun bahan hukum yang menjadi acuan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan menjadi dasar memperjelas dan menguraikan mengenai bahan hukum primer dengan penyampaian pola pikir berupa doktrin-doktrin yang ada di dalam buku, jurnal hukum dan internet. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

Kajian teoritis melandasi pengaturan penormaan substansi dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah maka substansi pengaturan penormaan dalam

isi materi Peraturan Daerah dilandaskan pada kajian teoritis sebagai landasan teori untuk memperkuat penormaam dalam Peraturan Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)<sup>7</sup>.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan

---

<sup>7</sup> Siswanto Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2.

Perundang-undangan yang dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut<sup>8</sup>:

- a. Asas desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Asas dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c. Asas tugas pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Konsep pemikiran tentang otonomi daerah, mengandung pemaknaan pada eksistensi otonomi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Konsep pemikiran tersebut yaitu:

- a. bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, artinya daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;

- b. bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional<sup>9</sup>.

Dengan demikian, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh di dalam masyarakat.

Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

yang lain serta hubungan antar daerah dengan pemerintah. Hal ini berarti, daerah tersebut mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah dalam kerangka NKRI. Berdasarkan asas umum pemerintahan ini, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi<sup>10</sup>:

- a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat Peraturan Daerah (Perda) yang meliputi Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang meliputi Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota.
- b. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekosentrasi dan tugas pembantuan.
- c. Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Sebagai daerah otonom, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk membuat Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 236 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Substansi atau materi muatan Peraturan Daerah adalah:

- a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam penjelasan di atas, dapat digolongkan dalam dua hal, yaitu:

- a. Kewenangan Atribusi.

Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperolehnya dari Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah terlihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: "Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan

daerah dan peraturan-peraturan lain, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, dan Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa: “Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, daerah membentuk Peraturan daerah.

b. Kewenangan Delegasi.

Kewenangan delegasi Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperoleh dari Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah. Artinya, Peraturan Daerah dibentuk untuk melaksanakan/menjabarkan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan dibentuknya Peraturan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 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>11</sup>

Pembagian kekuasaan dalam negara yang berbentuk Kesatuan, seperti Indonesia, dasarnya adalah seluruh kekuasaan dalam negara berada di tangan pemerintah pusat. Walaupun demikian hal itu tidak berarti bahwa seluruh kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat, karena ada kemungkinan mengadakan dekonsentrasi kekuasaan ke daerah lain dan hal ini tidak diatur dalam konstitusi. Hal ini berbeda dengan negara kesatuan yang bersistem desentralisasi. Dalam konstitusi negara tersebut terdapat suatu ketentuan mengenai pemencaran kekuasaan tersebut (desentralisasi)<sup>12</sup>.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengartikan pemerintah daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, dimana daerah otonom menurut undang-undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

---

<sup>11</sup> Lihat pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>12</sup> Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), hal. 65.

setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara yuridis formal, landasan hukum dari penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan beberapa hal, diantaranya yaitu :

1. Bahwa Negara Republik Indonesia terdiri atas daerah provinsi, daerah provinsi terdiri atas daerah kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintah daerah tersebut baik propinsi maupun kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
3. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
4. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
5. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Peraturan merupakan hukum yang *in abstracto* atau general norm yang sifatnya mengikat umum dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum (general). Secara teoretis,

istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian, yaitu :

1. perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
2. perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah<sup>13</sup>.

Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit merupakan kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah.

Selanjutnya terhadap Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit dapat dijelaskan bahwa banyak Rumah Sakit Daerah yang saat ini mengalami kebingungan bentuk, apakah sebagai lembaga birokratis dalam sistem pelayanan kesehatan atau lembaga pelayanan kesehatan yang tidak birokratis. Hal ini disebabkan karena otonomi yang dimiliki oleh Rumah Sakit sangat sedikit (Arsada, 2005). Menurut Thabrany (2005a), Otonomi yang luas baik manajemen personil, keuangan, pengadaan, dan sebagainya sehingga RS dikelola sebagai suatu korporat adalah memang suatu bentuk yang dipandang ideal saat ini.

---

<sup>13</sup> Ibid. hlm 133-134.

Sejalan dengan reformasi manajemen keuangan pemerintah, maka rumah sakit sebagai salah satu bagian unit pemerintah yang secara langsung memberi jasa pelayanan kesehatan kepada masyarakat perlu melakukan perubahan di dalam sistem pengelolaan keuangannya, menurut Nasution (2004a).

Pemerintah baik pemerintah pusat dan daerah dapat menetapkan rumah sakit yang memenuhi persyaratan teknis dan administratif/keuangan sebagai Badan Layanan Umum sesuai dengan Pasal 68 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Tujuan pendirian BLU tersebut adalah memberikan keleluasaan kepada rumah sakit pemerintah dalam mengelola keuangannya sehingga rumah sakit dapat melayani kesehatan masyarakat secara lebih baik dan efektif.

Asas/Karakteristik BLUD yaitu :

- a. Beroperasi sebagai unit kerja Pemda untuk tujuan pemberian layanan umum berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh Pemda.
- b. Kekayaan BLUD tidak dipisahkan.
- c. BLUD menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.

- d. BLUD merupakan bagian dari perangkat pencapaian tujuan Pemda, dan karenanya status hukum BLUD tidak terpisah dari Pemda sebagai instansi induk.
- e. BLUD mengelola penyelenggaraan layanan umum sejalan dengan konsep bisnis yang sehat.
- f. Dikelola secara otonom dengan prinsip efisiensi dan produktivitas ala korporasi.
- g. Pendapatan yang diterima dapat digunakan langsung.
- h. Dapat menerima hibah dan melakukan kerja sama dengan pihak lain.
- i. Pejabat dan pegawai BLUD dapat terdiri dari PNS dan Non PNS (profesional).
- j. Dapat dibentuk Dewan Pengawas.

Pendapatan BLUD :

- a. Penerimaan dari APBN/APBD.
- b. Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain yang merupakan pendapatan operasional BLUD.
- c. Hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan yang harus diperlukan sesuai dengan peruntukan.

- d. Hasil kerjasama BLUD dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya.
- e. Kecuali hibah terikat, semua pendapatan BLUD dapat digunakan/dikelola langsung untuk membiayai belanja BLUD, sesuai kegiatan menurut Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA).
- k. Semua pendapatan, kecuali yang bersumber dari APBN/APBD dilaporkan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) setiap triwulan sebagai Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) kementerian/lembaga atau Pendapatan bukan pajak pemerintah daerah.

Belanja BLUD :

- a. Pengelolaan belanja BLUD bersifat fleksibel sesuai dengan ambang batas yg ditetapkan dalam Rencana Bisnis Anggaran (RBA).
- b. Jika Belanja BLUD melampaui ambang batas, harus mendapat persetujuan Kepala Daerah atas usulan Kepala SKPD.
- c. Jika terjadi kekurangan anggaran, BLUD dapat mengajukan usulan tambahan anggaran dari APBD kepada PPKD (Kepala Daerah) melalui Sekretaris Daerah/Kepala SKPD.
- d. Belanja BLUD dilaporkan sebagai belanja barang dan/ jasa SKPD.

Persyaratan PPK-BLU :

1. Persyaratan Substantif:

Merupakan bidang layanan umum yang diselenggarakan bersifat operasional yang menghasilkan semi barang/jasa publik (*quasi publik goods*).

Persyaratan substantif terpenuhi, apabila SKPD atau Unit Kerja pada SKPD yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan<sup>14</sup>:

- (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.

## 2. Persyaratan Teknis:

- a. Kinerja pelayanan di bidang tugas dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD atas rekomendasi sekretaris daerah untuk SKPD atau kepala SKPD untuk Unit Kerja;
- b. Kinerja keuangan SKPD atau Unit Kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat.

---

<sup>14</sup> <http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/28-implementasi-ppk-blud-dan-peningkatan-kualitas-pelayanan-publik> diunduh tanggal 31 oktober 2018

### 3. Persyaratan Administratif:

- a. pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat.
- b. pola tata kelola
- c. rencana strategis bisnis
- d. laporan keuangan pokok
- e. standar pelayanan minimum
- f. laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen.

Hak dan kewajiban BLUD :

Hak → Diberikan fleksibilitas

Kewajiban → Meningkatkan kinerja pelayanan

→ Meningkatkan kinerja keuangan

→ Meningkatkan kinerja manfaat

Untuk membangun Kesiapan RSUD Menjadi BLUD diperlukan :

#### 1. Kajian Lingkungan Internal:

- a. Manajemen Organisasi (Pola Tata Kelola);
- b. Kondisi Keuangan;
- c. Kondisi Sumber Daya Manusia;
- d. Produk Layanan;
- e. Fasilitas Fisik (Sarana dan Prasarana);
- f. Kondisi Sistem Informasi.

#### 2. Langkah Langkah Persiapan menuju BLUD:

- a. Pengkajian Awal (*Diagnostik Assessment*)
- b. Sosialisasi
- c. Membangun Komitmen
- d. Pembentukan Tim
- e. Penyusunan Jadwal
- f. Penganggaran
- g. Meningkatkan Kemampuan dan Kapasitas SDM
- h. Advokasi
- i. Self Assessment
- j. Pengusulan

Keberadaan BLUD juga harus dikendalikan dalam bentuk perjanjian kinerja (*contractual performance agreement*) antara Kepala Daerah dengan Pemimpin BLUD. Kepala Daerah bertanggungjawab atas kebijakan layanan dan pemimpin BLUD bertanggungjawab untuk menyajikan hasil layanan.

Dengan demikian, penerapan PPK-BLUD diharapkan tidak sekedar perubahan format belaka, yaitu fleksibilitas, menghindari peraturan perundang-undangan dalam pengadaan barang dan jasa, akan tetapi yang benar adalah, tercapainya peningkatan kualitas pelayanan publik, kinerja keuangan dan kinerja manfaat bagi masyarakat secara berkesinambungan sejalan dengansalah satu spirit BLUD yang dikelola berdasarkan “praktik-praktik bisnis yang sehat”.

## KESIMPULAN DAN SARAN:

### A. Kesimpulan

Untuk mendirikan BLUD-Rumah Sakit Kota Palangka Raya maka harus sudah mempersiapkan secara menyeluruh semua persyaratan yaitu persyaratan substantive, persyaratan teknis dan persyaratan administrasi dan tentunya harus mendapatkan dukungan dan komitmen dari Stakeholder baik dari eksekutif, legislatif maupun dari pejabat internal RSUD Kota Palangka Raya serta harus mampu mengatasi faktor yang bisa menjadi penghambat antara lain faktor Sumber Daya Manusia.

### B. Saran

#### 1. Untuk RSUD Kota Palangka Raya :

- a. Merencanakan langkah-langkah persiapan untuk menjadi BLU.
- b. Melengkapi dan menyempurnakan terhadap kekurangan pada dokumen persyaratan yang telah dimiliki dengan cara mempelajari konsep atau literatur yang sesuai dengan dokumen persyaratan tersebut.
- c. Melakukan koordinasi, sosialisasi, dan advokasi dengan instansi terkait
- d. Meningkatkan kemampuan dan kapasitas SDM dengan melakukan pendidikan dan pelatihan, program

magang dan studi banding pada RSUD yang sudah BLUD.

2. Untuk Pemerintah Kota Palangka Raya :

- a. Mengalokasikan anggaran untuk biaya persiapan menjadi BLUD.
- b. Menempatkan tenaga ahli akuntansi untuk pengelolaan keuangan sesuai kebutuhan BLUD.
- c. Perlu segera ditetapkan peraturan yang mengatur tentang perencanaan penganggaran dan pengadaan barang/jasa RSUD yang lebih fleksibel.
- d. Dalam masa transisi menuju BLUD perlu menetapkan peraturan pengelolaan keuangan RSUD mengacu pada ketentuan yang berlaku (Tentang Pengelolaan keuangan RSUD)

3. Untuk DPRD Kota Palangka Raya :

- a. Mengupayakan agar diberikan alokasi anggaran untuk persiapan menjadi BLUD.
- b. Melakukan komunikasi timbal balik secara periodik dengan pihak eksekutif dan pemantauan terhadap langkah-langkah persiapan yang dilakukan Rumah Sakit Umum Daerah.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Drs.Dadan Supriatna,M.Kes2008. "*Membangun Kesiapan RSUD Sebagai Organisasi Badan Layanan UmumDaerah* (dikutip tanggal 17 Oktober 2018).[https://www.mutupelayanankesehatan.net/images/Forum\\_Mutu/Tahun\\_2008/diunduh\\_tanggal\\_31\\_Oktober\\_2018](https://www.mutupelayanankesehatan.net/images/Forum_Mutu/Tahun_2008/diunduh_tanggal_31_Oktober_2018)

## **B. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

Berdasarkan kajian teoritik di atas, maka dalam kerangka perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya, digunakan beberapa asas mendasar sebagai kerangka paradigmatis produk hukum daerah yang partisipatif dan memenuhi kaedah peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>16</sup>

Sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan

---

<sup>16</sup> Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2011, hlm. 16.

tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan

pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Modoeng, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dapat dilihat dari beberapa segi<sup>17</sup>:

a. Ketepatan

Ketepatan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada enam ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.

b. Kesesuaian

Kesesuaian dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada materi muatan di samping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Kesesuaian dimaksud antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya.

c. Aplikatif

Peraturan perundang-undangan tersebut secara aplikatif harus dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian. Suatu peraturan perundang-undangan harus

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 73-75.

memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku. Daya dukung tersebut antara lain berkaitan dengan ketenagaan, keuangan, kondisi masyarakat dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Van der Viles, untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik perlu diperhatikan berbagai asas (*beginselen van behoorlijke regelgeving*), yang terdiri dari<sup>18</sup> :

1. Asas tujuan yang jelas.
2. Asas organ/lembaga yang tepat.
3. Asas perlunya peraturan.
4. Asas dapat dilaksanakan.
5. Asas consensus.

Asas-asas materil, terdiri dari<sup>19</sup> :

1. Asas tentang terminologi yang jelas.
2. Asas tentang dapat dikenali.
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum.
4. Asas kepastian hukum.

---

<sup>18</sup> Lihat Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 335-343.

<sup>19</sup> *Ibid.*

#### 5. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Asas-asas yang dikemukakan oleh Van der Viles tersebut, sebagaimana diuraikan oleh Attamimi<sup>20</sup> dalam disertasinya dapat diterima di negara kita, karena terdapat kesesuaian dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penjelasan dari asas-asas formal dan materil tersebut adalah sebagai berikut :

1. Asas tujuan yang jelas, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus dapat mencerminkan dengan jelas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan atau sasaran tersebut tidak lain dari berbagai kebijakan (umum atau khusus), baik dalam bidang perundang-undangan maupun dalam bidang-bidang lainnya. Termasuk perkiraan mengenai akibat, seperti beban masyarakat atau negara yang akan ditimbulkan.
2. Asas organ yang tepat, asas ini menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan hanya dapat dibuat oleh pejabat yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
3. Asas perlunya peraturan, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan alternatif untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintah selain dengan

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsip asas ini terkait dengan fungsi pemerintah yang aktif dan bertumpu pada asas legalitas.

4. Asas dapat dilaksanakan, yaitu peraturan perundang-undangan dibuat dengan memperhatikan kemungkinan pelaksanaannya. Suatu peraturan perundang-undangan, seperti reaksi keras masyarakat, menimbulkan beban bagi negara yang begitu besar, ketidaksiapan aparat dan sebagainya.
5. Asas konsensus, asas ini bertitik tolak pada pemikiran bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya haruslah dipandang sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat.
6. Asas tentang terminologi yang jelas, asas ini menghendaki agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun struktur atau susunannya.
7. Asas dapat dikenali, setiap peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus dapat diketahui secara wajar oleh yang berkepentingan. Asas ini dilaksanakan dengan cara pengundangan atau cara-cara publikasi lainnya.

8. Asas persamaan di depan hukum, dalam hal ini tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya pada sekelompok orang tertentu, karena akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.
9. Asas kepastian hukum, peraturan perundang-undangan harus menjamin kepastian bagi setiap orang yang berkepentingan. Kepastian ini dapat diperoleh dengan dua cara. Pertama, peraturan perundang-undangan dirumuskan dengan jelas dan tepat. Kedua, peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan dengan baik kepentingan-kepentingan orang yang terkena dan pengaturan ketentuan peralihan yang cukup memadai.
10. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual, asas ini bertujuan memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan atau situasi tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat memberikan jalan keluar selain bagi masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus yang dihadapi bagi setiap anggota masyarakat.

Selain harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, berdasarkan

ketentuan pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain dari asas-asas diatas, Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dan produk hukum daerah dapat memuat asas lain sesuai substansi Peraturan Daerah yang bersangkutan. Selain itu, DPRD dan pemerintah daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah harus mempertimbangkan unsur kearifan lokal/daerah, sehingga peraturan yang dibentuk tidak hanya sesuai dengan sistem hukum nasional melainkan juga mencerminkan karakteristik daerah.

**C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan Yang Dihadapi Pemerintah Kota Palangka Raya**

Kota Palangka Raya secara geografis terletak pada  $113^{\circ}30'$ - $114^{\circ}07'$  Bujur Timur dan  $1^{\circ}35'$ - $2^{\circ}24'$  Lintang Selatan, dengan luas wilayah 2.678,51 Km<sup>2</sup> (267.851 Ha) dengan topografi terdiri dari tanah datar dan berbukit dengan kemiringan kurang dari 40%. Secara administrasi Kota Palangka Raya berbatasan dengan:

Sebelah Utara	:	Dengan Kabupaten Gunung Mas
Sebelah Timur	:	Dengan Kabupaten Pulang Pisau
Sebelah Selatan	:	Dengan Kabupaten Pulang Pisau
Sebelah Barat	:	Dengan Kabupaten Katingan

Wilayah Kota Palangka Raya terdiri dari 5 (lima) Kecamatan yaitu Kecamatan Pahandut, Kecamatan Sabangau, Kecamatan Jekan Raya, Kecamatan Bukit Batu dan Kecamatan Rakumpit dengan luas masing-masing 117,25KM<sup>2</sup>, 583,50 KM<sup>2</sup>, 352,62 KM<sup>2</sup>, 572,00 KM<sup>2</sup> dan 1.053,14 KM<sup>2</sup>.

Dengan luas 2.678,51 Km<sup>2</sup> (267.851 Ha) dan jumlah penduduk yang terus bertambah, terakhir berdasarkan data dari Data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Palangka Raya pada 2017 tercatat jumlah penduduk bertambah 1.065 jiwa. Dari 1.065 jiwa ini yang paling banyak adalah perempuan 695 jiwa dan laki-laki 370 jiwa. Dengan demikian total penduduk

Kota Palangka Raya per-Desember 2017 sebanyak 258.156 jiwa.<sup>21</sup>

Pemerintah dalam perannya melaksanakan roda pemerintahan selalu berkeinginan untuk membuat masyarakat merasa bahwa pemerintah berada pada posisi untuk memperhatikan masyarakat dalam berbagai aspek yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Berbicara tentang aspek kehidupan masyarakat, salah satunya adalah aspek kesehatan.

Kesehatan dapat diartikan sebagai keadaan sejahtera pada seseorang. Kesejahteraan yang meliputi aspek raga, jiwa dan sosial sehingga dapat hidup secara produktif baik dari segi ekonomi dan sosial.

Ada banyak pengertian kesehatan, berikut beberapa di antaranya:

- Kesehatan adalah keadaan prima baik secara mental dan fisik sehingga seseorang dapat berinteraksi dan bersosialisasi dengan baik dalam lingkungannya.
- Kesehatan dapat juga diartikan sebagai kemampuan merawat diri sendiri yang ditunjukkan dengan menjaga dan meningkatkan fungsi kejiwaan, spiritual dan sosial.

---

<sup>21</sup> <https://palangkaraya.go.id/warga-palangka-raja-bertambah-1-065-jiwa-pada-2017/> diunduh tanggal 1 November 2018

- Lawan dari kesehatan adalah sakit. Sakit merupakan suatu kondisi di mana jasmani, rohani dan sosial terganggu. Sehingga keadaan yang tidak menyenangkan terjadi pada diri individu dan berakibat pada terganggunya berbagai aktivitas.

### Aspek-Aspek Kesehatan

Untuk dapat dikatakan sehat seutuhnya ada beberapa komponen kesehatan yang harus dipenuhi. Komponen-komponen tersebut termuat dalam komponen kesehatan yang meliputi:

- Kesehatan Jasmani

Individu dikatakan sehat secara jasmani apabila seluruh fungsi organnya berjalan dengan normal, berpenampilan bersih dan rapi, tidak gemuk dan tidak kurus, dan berpola hidup sehat serta teratur, tidak hanya terlihat sehat dari luar tetapi memang tidak memiliki keluhan bahwa dirinya sakit.

- Kesehatan Mental/Jiwa

1. Memiliki pikiran dan jiwa yang stabil dan terkontrol.  
Kesehatan mental sangat erat hubungannya dengan kesehatan dan stabilitas jiwa seseorang. Seperti kata pepatah, bahwa di dalam tubuh yang sehat juga terdapat jiwa yang sehat.

## 2. Emosi

Komponen kesehatan yang satu ini terlihat dari kemampuan mengontrol perasaannya baik senang, sedih, marah dan sebagainya.

## 3. Kesehatan spiritual

Pemenuhan kebutuhan spiritual diperlukan agar jiwa dapat merasa damai dan tentram. Hiburan, rekreasi, ceramah agama dan sebagainya dibutuhkan agar perasaan dan batin tenang.

- Kesehatan Sosial

Seseorang dikatakan sejahtera atau sehat secara sosial apabila segala sesuatunya terpenuhi dengan baik makanan (pangan), pakaian (sandang), serta tempat tinggal (papan) yang layak. Kesejahteraan adalah sesuatu yang relatif, tergantung pada keadaan budaya dan tingkat kemakmuran suatu daerah.

Dengan memahami pengertian kesehatan dan komponennya baru dapat diketahui kapan seseorang dikatakan sehat seutuhnya. Tidak hanya fisik, tetapi juga jiwa serta kehidupan sosial, semua berperan untuk mewujudkan kesehatan yang sempurna.

Pada saat ini Pemerintah Kota Palangka Raya dihadapkan dengan tantangan didunia kesehatan, tantangan yang dimaksud yaitu bagaimana cara meningkatkan mutu pelayanan kesehatan

bagi masyarakat Kota Palangka Raya sedangkan salah satu prioritas pembangunan Kota Palangka Raya adalah “Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan”.

Guna mewujudkan hal tersebut pemerintah Kota Palangka Raya telah menetapkan 5 (lima) poin utama peningkatan mutu pelayanan kesehatan, yaitu:

- a) implementasi pelayanan prima di puskesmas;
- b) pemenuhan sarana dan prasarana puskesmas;
- c) peningkatan kapasitas SDM kesehatan;
- d) peningkatan jangkauan pelayanan kesehatan; dan
- e) peningkatan layanan kegawatdaruratan,

Perencanaan dan pengelolaan SDM yang baik dengan dasar yang sederhana tetapi berbasis pada kebutuhan nyata dipastikan akan mampu mendukung perbaikan kualitas pelayanan kesehatan bahkan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Dasar pengelolaan SDM kesehatan di Kota Palangka Raya: konsep sederhana, optimalisasi- revitalisasi, efisiensi, strategis dan intuitif, kebersamaan, pemenuhan regulasi, berbasis kebutuhan nyata, modernisasi, *rewards and punishment*, dan upaya-upaya inovatif.

Beberapa tindakan nyata yang telah dilakukan berkaitan dengan pengelolaan SDM kesehatan di Kota Palangka Raya yaitu:

1. Melakukan efisiensi rekrutmen SDM yaitu dengan rekrutmen tenaga profesi kesehatan yang jarang tersedia tapi berdampak maksimal, seperti Teknisi Elektromedik.

2. Pembinaan pegawai baru (CPNS).

Dalam beberapa tahun terakhir ini para CPNS baru sudah menjalani masa pengenalan selama 2(dua) minggu antara lain: Belajar program nasional tentang kesehatan, Belajar tupoksi ke semua bidang di Dinkes, Kunjungan ke puskesmas best practice, dan Seminar pengenalan.

3. Pemerintah Kota Palangka Raya menjamin registrasi profesi seluruh tenaga kesehatan yang bekerja pada lingkup Pemerintah Kota Palangka Raya. Seluruh dokter PNS di Kota Palangkaraya dijamin akan terregistrasi ulang pada saat STR (Surat Tanda Registrasi) habis masa berlakunya.

4. Penghargaan untuk para tenaga kesehatan teladan.

Memberikan rewards untuk 12 orang Nakes Teladan Tingkat Kota Palangkaraya setiap tahun, berupa:

- Lencana Keteladanan Bakti Husada (juara 1).
- Percepatan Kenaikan Pangkat Istimewa.
- Dukungan kendaraan dinas roda dua.
- Undangan Kehormatan pada Upacara dan Resepsi HUT Kota Palangkaraya.

- Mengikuti Kunjungan Belajar ke Jakarta (Kantor Kemenkes, Puskesmas di Jakarta, tour).
- Kesempatan melanjutkan pendidikan.

Sarana kesehatan yang dimiliki Pemerintah Kota Palangka Raya adalah puskesmas beserta jaringannya seperti puskesmas pembantu, poskesdas dan polindes. Hal ini bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam mengakses pelayanan kesehatan hingga ke daerah terpencil<sup>22</sup>.

Dalam pembentukan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Rumah Sakit Kota Palangka Raya pada saat ini diakui masih banyak hal-hal yang harus dibenahi dan dipersiapkan. Kalau berkaca dari daerah lain, maka yang menjadi fokus mereka adalah bagaimana caranya memenuhi persyaratan pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit karena mereka sudah memiliki Rumah Sakit, berbeda halnya dengan Kota Palangka Raya yang pada saat ini baru saja memiliki Rumah Sakit Tipe D yang berasal dari Peningkatan Puskesmas Kalampangan.

Tantangan/kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Palangka Raya adalah bahwa Pemerintah Kota Palangka Raya masih belum memiliki Rumah Sakit yang memadai, sehingga untuk

---

<sup>22</sup> <https://palangkaraya.go.id/pembangunan/kesehatan/> diunduh tanggal 1 November 2018

membentuk Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit maka terlebih dahulu harus mempersiapkan dan membenahi Rumah Sakit tersebut. Pada saat ini Rumah Sakit milik Pemerintah Kota Palangka Raya masih dalam tahap pembangunan/penyempurnaan karena Rumah Sakit yang sedang dibangun tersebut awalnya adalah Puskesmas yang berada di Kalampangan sehingga Pemerintah Kota Palangka Raya juga kembali harus diperhadapkan dengan pembangunan Puskesmas baru sebagai pengganti Puskesmas Kalampangan. Dalam hal pembangunan Rumah Sakit tersebut, Pemerintah Kota Palangka Raya diharuskan untuk melengkapi semua sarana dan sumber daya manusia sebagai pendukung/kelengkapan sebuah Rumah Sakit agar dapat memberikan pelayanan kesehatan yang maksimal bagi masyarakat Kota Palangka Raya dalam rangka menuju BLUD.

Namun dari tantangan pembangunan Rumah Sakit tersebut dapat diambil suatu pemikiran atau sisi positifnya yaitu Pemerintah Kota Palangka Raya dapat mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan rencana pembentukan Badan Layanan Umum Daerah dengan lebih fokus dan terarah, sehingga pemerintah Kota Palangka Raya dalam mempersiapkan Rumah Sakit tersebut sudah dengan perencanaan yang matang yang akan berimplikasi pada kemandiriannya mengelola dan memajemen segala keperluan Rumah Sakit dalam

meningkatkan mutu pelayanan, dengan demikian maka Rumah Sakit Kota Palangka Raya sudah memiliki dasar untuk melanjutkan lagi ke arah Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit sebagaimana amanat peraturan perundang-undangan.

Hal-hal yang secara administrasi dianggap sebagai salah satu unsur penting dalam pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah yaitu :

- agar dinas Kesehatan yang memiliki banyak UPTD untuk mengonsolidasikan laporan-laporan yang dibutuhkan.
- memiliki pemahaman mengenai BLUD, sehingga memudahkan BLUD di dalam pelaporan
- harus memahami RBA sehingga BLUD tidak terkendala dalam penyusunan Rencana Bisnis Anggaran (RBA)
- harus memiliki tenaga yang mampu menyusun laporan keuangan yang berbasis pada Standard Akuntansi Keuangan (SAK) sehingga pada saat semester dan tahunan dapat melakukan penyusunan laporan keuangan tepat waktu.

#### **D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.**

Bahwa pelayanan kesehatan merupakan hak setiap orang yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 yang harus diwujudkan dengan upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan bagi masyarakat dengan karakteristik tersendiri yang dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan kesehatan, kemajuan teknologi, dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang harus tetap mampu meningkatkan pelayanan yang lebih bermutu dan terjangkau oleh masyarakat agar terwujud derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Dalam rangka peningkatan mutu dan jangkauan pelayanan Rumah Sakit serta pengaturan hak dan kewajiban masyarakat dalam memperoleh pelayanan kesehatan, perlu mengatur Rumah Sakit dengan Undang-Undang<sup>23</sup>.

Agar pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh Rumah Sakit Daerah dapat terlaksana tanpa terpengaruh oleh sistem penganggaran yang berasal dari APBD maka Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 menjadi dasar hukum untuk manajemen dan mengelola keuangan Rumah Sakit melalui pembentukan Badan Layanan Umum Daerah.

---

<sup>23</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit

Peraturan daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit merupakan produk hukum yang menjadi payung hukum Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah, sehingga dengan adanya Peraturan Daerah tersebut maka Rumah Sakit akan memiliki beberapa kelebihan diantaranya :

- Manajemen rumah sakit memiliki keleluasaan dalam mengelola keuangannya dan pendayagunaan pendapatannya.
- Rumah Sakit tidak menyetorkan pendapatan kepada kas daerah. Hal ini tentu akan memberikan dampak yang positif terhadap rumah sakit karena rumah sakit diberikan kewenangan untuk melakukan pengadaan alat kesehatan dan obata-obatan yang bersumber dari penghasilan rumah sakit tersebut sehingga dapat menjamin keberlangsungan pelayanan, serta memungkinkan manajemen untuk melakukan penggajian pegawai secara proporsional dan mengembangkan strategi pelayanan.
- Pendapatan rumah sakit selain dari penghasilan sendiri, rumah sakit masih mendapat subsidi dari pemerintah seperti biaya gaji pegawai, dan biaya investasi/modal. Dengan

konsep BLU juga membuka kemungkinan rumah sakit untuk melakukan kerjasama dengan pihak ketiga<sup>24</sup>.

Keuntungan bagi masyarakat dengan diterapkannya Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit bahwa BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Unit Kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (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. Intansi pelayanan publik apalagi rumah sakit harus diakui masih memiliki banyak kekurangan dalam pelayanan publik. Masyarakat cenderung tidak puas karena : pelayanan tidak diberikan dengan profesional, tidak cepat, prosedur yang berbelit-belit. Lalu terjadi diskriminasi pelayanan, kalau masyarakat yang bersangkutan mempunyai jabatan atau uang, akan cepat dilayani, akan tetapi kalau masyarakat biasa (miskin) belakangan. Kinerja pelayanan aparatur yang kurang, praktek pungutan liar, biaya tidak transparan (katanya gratis tetapi kenyataan di lapangan masih harus bayar, membayarnya pun tidak ada standarnya), dan lain-lain kondisi riil pelayanan publik kita. Hal ini tentu saja tidak adil, tentu saja memboroskan

---

<sup>24</sup> <http://trizaldi.blogspot.com/2009/04/keuntungan-rsud-menjadi-blu.html> diunduh tanggal 2 November 2018

anggaran negara atau tidak tepat sasaran. Hal inilah kemudian melahirkan ide (peraturan, produk hukum) yang mengharuskan instansi pelayanan publik untuk menjadi BLUD. Khusus bagi rumah sakit daerah, BLUD merupakan solusi terbaik untuk mengatasi banyak persolan /keluhan pasien saat ini. Bagi pasien, mereka tidak mau tau dengan segala macam peraturan administrasi seperti uang harus dicairkan dahulu ke kas Pemda baru dibelanjakan. Bagi mereka hanya satu : SEGERA DILAYANI.

Maka bagi rumah sakit yang sudah BLUD akan memiliki beberapa fleksibilitas yang dikecualikan dari yang berlaku umum. Pengecualian ini bukan berarti BLUD menabrak undang-undang/hukum. Ada peraturan 'turun temurun' yang sangat panjang dan komplet yang memerintahkan atau menaunginya. Peraturan itulah kemudian yang membolehkan Rumah Sakit memiliki kas sendiri (kalau ada keperluan, langsung bisa diambil dari kas dan dibelanjakan untuk pelayanan). BLUD juga memungkinkan untuk bekerjasama dengan pihak lain sepanjang menguntungkan, bisa melakukan pengadaan barang dan jasa dengan besaran nilai diluar ketentuan Perpres 70/2012, bisa menghapus aset, bahkan BLUD bisa berhutang. Ketentuan tentang belanja langsung maupun pengadaan barang ini hanya berlaku bagi pendapatan yang berasal dari bukan APBD/APBN. Sebab pendapatan yang berasal dari APBD/APBN, tetap

mengikuti ketentuan yang berlaku umum. Dengan berbagai fleksibilitas tersebut makadiharapkan RSUD tidak ada lagi kendala dalam melayani masyarakat.

Dengan demikian maka esensi dari rumah sakit yang sudah BLUD adalah agar dapat *meningkatkan pelayanan kepada masyarakat* dan efisiensi anggaran. Dengan BLUD, diharapkan sebuah rumah sakit akan meningkatkan kinerja pelayanan, kinerja keuangan dan kinerja manfaatnya<sup>25</sup>.

Berdasarkan uraian diatas maka perlu dibuat suatu peraturan daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS**

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Penerapan otonomi daerah memberikan ruang yang cukup besar bagi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Berkaitan dengan kebijakan di daerah, Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk

---

<sup>25</sup> <https://dreamfile.wordpress.com/2014/01/23/mengapa-rumah-sakit-harus-blud/> diunduh tanggal 2 November 2018

melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan tersebut juga tercantum dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa daerah membentuk Peraturan Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selain itu, Peraturan Daerah juga merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dan materi muatan Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, untuk membentuk peraturan yang sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan, perlu dilakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi landasan hukum dari peraturan yang akan dibuat. Adapun peraturan yang menjadi landasan hukum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit diantaranya:

### **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Negara bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “ *Setiap orang berhak hidup*

*sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.*

Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat bagi Pemerintah, agar tercipta masyarakat yang sehat dan sejahtera. Untuk menciptakan hal tersebut diperlukan langkah-langkah konkret dari Pemerintah, khususnya dalam hal ini dibentuknya Badan Layanan Umum Daerah yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang efektif, efisien bagi masyarakat.

Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang menerapkan otonomi kepada daerah atau desentralisasi, namun terdapat perbedaan-perbedaan yang menjadikan keduanya tidak sama. Otonomi daerah bisa diartikan sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan juga hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan yang dimaksud dengan kewajiban yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan serta kepentingan masyarakatnya sesuai prakarsa sendiri berdasarkan keinginan dan suara masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berdasarkan pada aturan hukum, juga sebagai penerapan tuntutan globalisasi yang wajib diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, utamanya dalam menggali, mengatur, dan memanfaatkan potensi besar yang ada di masing-masing daerah.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat atau disebut pemerintah dan sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik yakni sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah. Sistem desentralisasi pemerintahan tidak pernah surut dalam teori maupun praktik pemerintahan daerah dari waktu ke waktu.

Dasar hukum mengenai pelaksanaan otonomi daerah adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Berikut ketentuan mengenai Pemerintah Daerah dalam BAB VI PEMERINTAH DAERAH Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

### **Pasal 18**

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.\*\*
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.\*\*
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.\*\*
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.\*\*
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.\*\*)
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.\*\*
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.\*\* )

Dari ketentuan tersebut jelas bahwa dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa *“Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan sudah jelas diatur dalam konstitusi.

**2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2004  
Tentang Perbendaharaan Negara.**

Dalam Bab XII Undang-Undang ini mengatur bagaimana Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Dikatakan bahwa kekayaan Badan Layanan Umum merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan Badan Layanan Umum yang bersangkutan. Pembinaan keuangan Badan Layanan Umum pemerintah daerah dilakukan oleh pejabat pengelola keuangan daerah dan pembinaan teknis dilakukan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah yang bertanggung jawab atas bidang pemerintahan yang bersangkutan.

**3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit**

Dasar pembentukan Badan Layanan Umum adalah ketentuan Pasal 7 ayat (3) dan Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Pasal 7

- (1) .....
- (2) .....
- (3). Rumah Sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) 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.

Pasal 20

- (1) .....
- (2) .....
- (3) Rumah Sakit publik yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah diselenggarakan berdasarkan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

#### **4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, artinya daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Jadi Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk menentukan kebijakan atau Peraturan yang sifatnya mengatur maupun memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pembangunan di daerah. Salah satu kewenangan yang ingin diatur Pemerintah Daerah adalah pelayanan kesehatan. Pelayanan yang ingin diberikan Pemerintah Daerah adalah dibentuknya Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.

Dasar Hukum pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah tersebut adalah Pasal 12 ayat (1) huruf b Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berikut ketentuan mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

### **Pasal 12**

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. pendidikan;
  - b. **kesehatan;**
  - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
  - f. sosial.

Dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf b tersebut jelas bahwa urusan di bidang kesehatan merupakan urusan pemerintahan konkuren, yang menjadi kewenangan Daerah dalam hal urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar khususnya yang mengatur mengenai kesehatan.

## **5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum**

Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 merupakan peraturan pelaksana terhadap ketentuan Pasal 69 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengamanatkan agar pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum diatur dalam peraturan pemerintah.

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah ini menjelaskan bahwa 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

### **Pasal 2**

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.

## **6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam Pasal 145 mengatakan bahwa Pemerintah daerah dapat membentuk BLUD untuk menyediakan barang dan/atau jasa untuk layanan umum, mengelola dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

#### **7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah**

BLUD dibentuk dengan tujuan untuk memberikan layanan umum kepada masyarakat secara lebih efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat sejalan dengan Praktek Bisnis Yang Sehat, untuk membantu pencapaian tujuan pemerintah daerah, seperti yang termuat dalam Pasal 2 ayat (1) :

##### **Pasal 2**

- (1). BLUD bertujuan untuk memberikan layanan umum secara lebih efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat sejalan dengan Praktek Bisnis Yang Sehat, untuk membantu pencapaian tujuan pemerintah daerah yang pengelolaannya dilakukan

berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh kepala daerah.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Pembentukan Peraturan Daerah memuat suatu rumusan mengenai pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang berkeadilan dan bermanfaat bagi semua pihak berdasarkan falsafah Pancasila serta cita-cita dari sumber segala peraturan Perundang-undangan yaitu Dasar Negara Republik Indonesia yang tergambar dalam pembukaannya.

Peraturan yang dibentuk merupakan aturan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dan mampu mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, aturan yang akan diubah, atau aturan yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Adapun Landasan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah :

#### **A. Landasan Filosofis**

Pelayanan kesehatan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh otoritas kesehatan seperti rumah sakit, puskesmas atau

klinik dan sebutan lainnya yang didirikan atau dibentuk berdasarkan ketentuan yang berlaku. Aktivitas tersebut dijalankan dengan berbagai sistem dan prosedur sebagai standar pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya sistem yang dijalankan akan membuat tata kelola aktivitas pelayanan yang baik.

Pada hakekatnya kesehatan adalah suatu keinginan/kebutuhan dan harapan yang ingin selalu dinikmati oleh masyarakat umum. Dengan adanya sistem pelayanan kesehatan yang baik maka masyarakat juga akan mendapatkan pelayanan yang baik. Sistem pelayanan kesehatan yang baik tersebut juga akan berimbas terhadap kualitas pelayanan yang dilakukan oleh organisasi dan tenaga kesehatan yang akan menuju pada standar pelayanan yang diinginkan oleh masyarakat.

Bertolak dari keinginan tersebut maka perlu dibuat suatu regulasi terhadap ketentuan-ketentuan yang harus dilaksanakan dalam bidang pelayanan kesehatan.

## **B. Landasan Sosiologis**

Pemerintah berkeinginan agar pelayanan kesehatan dapat lebih baik sehingga tidak ada keluhan atau setidaknya mengurangi keluhan dimasyarakat terhadap pelayanan dan kualitas kesehatan.

Masyarakat dapat menikmati pelayanan kesehatan yang optimal sebagai konsekuensi dari adanya sistem manajemen kesehatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah.

Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit dapat dilaksanakan secara sistematis, terencana, terkoordinasi dan terpadu secara menyeluruh yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan operasional, dan evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palangka Raya melalui Satuan Organisasi Perangkat Daerah yang membidangi.

### **C. Landasan Yuridis**

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit Kota Palangka Raya bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada.

Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>26</sup>.

Landasan Yuridis dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit Palangka Raya adalah landasan hukum

---

<sup>26</sup> Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014.

yang memberi dasar untuk memberikan arah serta landasan guna menjamin pelaksanaan pelayanan kesehatan yang memiliki sistem yang baik dalam bentuk produk hukum.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Tujuan yang ingin dicapai dalam pembentukan peraturan Daerah ini adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dalam memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Jangkauan dari Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah agar Rumah Sakit yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Palangka Raya dapat melaksanakan kegiatan operasionalnya secara mandiri guna meningkatkan mutu dan kualitas pelayanan dibidang kesehatan kepada kalangan masyarakat Kota Palangka Raya yang memerlukan pelayanan dibidang kesehatan.

Arah pengaturan Pembentukan Badan Layanan Umum Rumah Sakit ini mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Rumah Sakit yang dimiliki oleh Pemerintah yang memenuhi

syarat substantif, teknis, dan administratif membentuk Badan Layanan Umum Daerah.

## **B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah**

Secara garis besar Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit memuat hal-hal sebagai berikut :

### **1. BAB I KETENTUAN UMUM**

Memuat definisi dan pengertian-pengertian yang ada dalam susbtansi Pasal-pasal, sehingga tidak menyebabkan multitafsir. Serta memuat asas, tujuan dan fungsi Pembentukan Badan Layanan Umum Rumah Sakit Daerah.

### **2. BAB II PERSYARATAN DAN PENETAPAN PPK-BLUD**

Untuk Pembentukan Badan Layanan Umum ada persyaratan yang harus dipenuhi yaitu persyaratan substantif, teknis, dan administratif. Dalam Bab ini juga akan ada Tim Penilai yang akan meneliti dan menilai usulan penerapan, peningkatan, penurunan, dan pencabutan status PPK-BLUD serta penetapan Badan Layanan Umum Daerah.

### **3. BAB III TATA KELOLA**

Mengatur bagaimana pola tata kelola pada operasional Badan Layanan Umum Daerah diantaranya struktur organisasi,

prosedur kerja, pengelompokan fungsi logis dan pengelolaan sumber daya yang transparan, akuntabilitas dan indefendensi. Bab ini juga mengatur struktur pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah.

#### **4 BAB IV DEWAN PENGAWAS**

Dewan Pengawas bertugas melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah yang dilakukan oleh Pejabat Pengelola sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **5. BAB V STATUS KELEMBAGAAN**

Perubahan status kelembagaan dapat berupaperubahan satuan kerja struktural menjadi non struktural atau sebaliknya.

#### **6. BAB VI REMUNERASI**

Remunerasi dapat diberikan kepada Pejabat Pengelola BLUD, Dewan Pengawas, sekretaris Dewan Pengawas dan pegawai BLUD sesuai dengan tingkat tanggungjawab dan tuntutan profesionalisme yang diperlukan.

#### **7. BAB VII STANDAR PELAYANAN MINIMAL**

Standar pelayanan minimal ditetapkan oleh kepala daerah untuk menjamin ketersediaan, keterjangkauan dan kualitas pelayanan umum yang diberikan oleh Badan Layanan Umum Daerah berdasarkan usulan Pimpinan Badan Layanan Umum Daerah.

## **8. BAB VIII TARIF LAYANAN**

BLUD dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang dan/atau jasa layanan yang diberikandalam bentuk tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya satuan per unit layanan atau hasil per investasi danatermasuk imbal hasil yang wajar dari investasi dana.

## **9. BAB IX PENDAPATAN DAN BIAYA BLUD**

Pendapatan BLUD dapat bersumber darijasa layanan; hibah; hasil kerjasama dengan pihak lain; APBD; APBN; dan lain-lain pendapatan BLUD yang sah.

Biaya BLUD dialokasikan membiayai program peningkatan pelayanan, kegiatan pelayanan dan kegiatan pendukung pelayanan (dialokasikan sesuai dengan kelompok, jenis, program dan kegiatan)yang terbagi dalam dua komponen yaitu biaya operasional (mencakup seluruh biaya yang menjadi beban BLUD dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi)dan non operasional (mencakup seluruh biaya yang menjadi beban BLUD dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi).

## **10. BAB X PERENCANAANDAN PENGANGGARAN**

Dalam perencanaannya BLUD menyusun Renstra bisnis BLUD yang mencakup pernyataan visi, misi, program strategis, pengukuran pencapaian kinerja, rencana pencapaian lima tahunan dan proyeksi keuangan lima tahunan BLUD.

Renstra bisnis BLUD dipergunakan sebagai dasar penyusunan RBA (Rencana Bisnis dan Anggaran) dan evaluasi kinerja.

RBA merupakan penjabaran lebih lanjut dari program dan kegiatan BLUD dengan berpedoman pada pengelolaan keuangan BLUD.

Penyusunan RBA berdasarkan prinsip anggaran berbasis kinerja, perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanan, kebutuhan pendanaan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima dari masyarakat, badan lain, APBD, APBN dan sumber-sumber pendapatan BLUD lainnya.

## **11. BAB XI PELAKSANAAN ANGGARAN**

Pelaksanaan anggaran BLUD dimulai dari pembentukan atau penyusunan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) BLUD yang mencakup pendapatan dan biaya, proyeksi arus kas serta jumlah dan kualitas barang dan/atau jasa yang akan dihasilkan.

Pengelolaan Kas yang dilakukan oleh BLUD dalam bentuk menyelenggarakan perencanaan penerimaan dan pengeluaran kas, pemungutan pendapatan atau tagihan, penyimpanan kas dan mengelola rekening bank, pembayaran, perolehan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek dan pemanfaatan surplus kas jangka pendek untuk memperoleh pendapatan tambahan.

BLUD dapat memberikan piutang sehubungan dengan penyerahan barang, jasa, dan/atau transaksi yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan kegiatan BLUD. BLUD dapat melakukan pinjaman/utang sehubungan dengan kegiatan operasional dengan pihak lain.

BLUD dapat melakukan investasi sepanjang memberi manfaat bagi peningkatan pendapatan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta tidak mengganggu likuiditas keuangan BLUD.

Untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan, BLUD dapat melakukan kerjasama dengan pihak lain.

## **12. BAB XII AKUNTANSI, PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN**

BLUD menyelenggarakan akuntansi dan laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia untuk manajemen bisnis yang sehat dengan menggunakan basis akrual baik dalam pengakuan pendapatan, biaya, aset, kewajiban dan ekuitas dana atau dengan standar akuntansi industri yang spesifik.

BLUD mengembangkan dan menerapkan sistem akuntansi dengan berpedoman pada standar akuntansi yang berlaku untuk BLUD dan ditetapkan oleh kepala daerah.

Laporan keuangan disertai dengan laporan kinerja yang berisikan informasi pencapaian hasil/keluaran BLUD dan diaudit oleh pemeriksa eksternal yaitu Inspektorat, Badan Pemeriksa Keuangan dan Akuntan Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **13. BAB XIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**

Pembinaan teknis BLUD-Perangkat Daerah dilakukan oleh Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Pembinaan teknis BLUD-Unit Kerja dilakukan oleh Pimpinan Perangkat Daerah yang bertanggungjawab atas urusan pemerintahan yang bersangkutan.

Pembinaan keuangan BLUD dilakukan oleh PPKD.

Pembinaan dan pengawasan terhadap BLUD yang memiliki nilai omset tahunan dan nilai aset menurut neraca, selain dilakukan oleh pejabat pembina dan pengawas, dilakukan juga oleh Dewan Pengawas.

Pengawasan operasional BLUD dilakukan oleh pengawas internal yang dilaksanakan oleh internal auditor yang berkedudukan langsung di bawah Pemimpin BLUD.

#### **14. BAB XIV EVALUASI DAN PENILAIAN KINERJA**

Evaluasi dan penilaian kinerja dilakukan oleh Walikota dan/atau oleh Dewan Pengawas dengan tujuan untuk mengukur tingkat pencapaian hasil pengelolaan BLUD sebagaimana telah ditetapkan dalam Renstra Bisnis BLUD dan RBA.

#### **15. BAB XV PENUTUP**

Ketentuan penutup dapat memuat ketentuan untuk mencabut seluruh atau sebagian pasal terhadap peraturan terdahulu dan/atau mengamanatkan untuk pengaturan lebih lanjut terkait pelaksanaan peraturan daerah Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit dan memberikan wewenang kepada Walikota untuk mengaturnya.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Penetapan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan 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.
2. Alasan yang paling mendasari perlunya dibentuk Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah memberikan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi manusia dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu Pemerintah Daerah harus membuat Peraturan Daerah yang mengatur tentang Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.
3. **Landasan filosofis** yang mendasari dibentuknya Peraturan Daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah bagian dari pemenuhan tujuan

bernegara Republik Indonesia seperti yang termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

**Landasan sosiologis** yang mendasari dibentuknya Peraturan Daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam bidang kesehatan.

**Landasan yuridis** yang mendasari dibentuknya Peraturan Daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum bagi semua pihak yang terkait dalam Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit;

4. Sasaran yang akan dituju adalah terciptanya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Kota Palangka Raya. Adapun Jangkauan dari Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit adalah agar Rumah Sakit yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Palangka Raya dapat melaksanakan kegiatan operasionalnya secara mandiri guna meningkatkan mutu dan kualitas pelayanan dibidang kesehatan kepada kalangan masyarakat Kota Palangka Raya yang memerlukan pelayanan dibidang kesehatan. Sedangkan arah pengaturan

Badan Layanan Umum daerah Rumah Sakit adalah terselenggaranya Rumah Sakit milik Pemerintah Kota Palangka Raya yang berdasarkan pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya peraturan daerah tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit maka dapat menciptakan kualitas pelayanan kesehatan yang baik serta dapat memberikan pemasukan bagi daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari jasa pelayanan yang diberikan Badan Layanan Usaha Daerah Rumah Sakit.

## **B. Saran**

1. Tim Naskah Akademik berpendapat bahwa perlu adanya Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit, yang akan dijadikan acuan atau landasan hukum dalam penyelenggaraan Badan Layanan Umum Daerah di wilayah Kota Palangka Raya..
2. Untuk mendukung pelaksanaan dan penegakan Perda tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit diharapkan Pemerintah Kota Palangka Raya (Pemko) Sarana dan prasana untuk menunjang penyelenggaraan Badan Layanan Umum Daerah, disamping itu Pemko melalui dinas

terkait sebagai leading sektor pelaksanaan Perda Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit harus saling bersinergi dalam perumusan peraturan petunjuk teknis melalui Peraturan Walikota yang diamanatkan oleh Perda sehingga arah tujuan dan pelaksanaan Perda menjadi jelas.

## DAFTAR PUSTAKA

### Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Negara Kesatuan;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang;

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

### Buku :

Maria Farida I.S, *“Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)”*, (Yogyakarta : Kanisus, 2006).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Hardijan Rusli, *“Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?”*, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 Tahun 2006.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986.

**Website:**

<https://dreamfile.wordpress.com/2014/01/23/mengapa-rumah-sakit-harus-blud/>

<http://trizaldi.blogspot.com/2009/04/keuntungan-rsud-menjadi-blu.html>

<https://palangkaraya.go.id/pembangunan/kesehatan/>

<https://palangkaraya.go.id/warga-palangka-raya-bertambah-1-065-jiwa-pada-2017/>

[https://www.mutupelayanankesehatan.net/images/Forum Mutu/Tahun\\_2008](https://www.mutupelayanankesehatan.net/images/Forum Mutu/Tahun_2008)

[http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/28-  
implementasi-ppk-blud-dan-peningkatan-kualitas-  
pelayanan-publik](http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/28-implementasi-ppk-blud-dan-peningkatan-kualitas-pelayanan-publik)

[http://www.mashani77.net/2016/03/30/mengapa-masih-  
ada-rsud-yang-belum-menjalankan-pppk-blud](http://www.mashani77.net/2016/03/30/mengapa-masih-ada-rsud-yang-belum-menjalankan-pppk-blud)

[https://dreamfile.wordpress.com/2014/01/23/mengapa-  
rumah-sakit-harus-blud/](https://dreamfile.wordpress.com/2014/01/23/mengapa-rumah-sakit-harus-blud/)

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji bagi Allah Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan kesehatan dan kemampuan kepada kami (Tim Penyusun), sehingga penyusunan naskah akademik ini dapat kami selesaikan.

Kami akui naskah akademik ini dapat tersusun sedemikian rupa, tidak lepas dari peran serta dan bantuan dari berbagai pihak.

Kami berharap semoga naskah akademik ini memenuhi syarat pembuatannya, sehingga dapat bermanfaat dalam penelitian dan pengkajian selanjutnya, yakni penyempurnaan draf dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit.

Sekian dan terima kasih.

Palangka Raya, November 2018

Tim Penyusun,

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i	
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ii	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>		
A. Latar Belakang .....	1	
B. Identifikasi Masalah .....	2	
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik .....	7	
D. Metode Penelitian.....	9	
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS</b>		
A. Kajian Teoritis .....	11	
B. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma .....	29	
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat .....	37	
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Palangka Raya tentang Pengaturan Rumah Potong Hewan .....	45	
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT</b> .....		50
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGI</b>		
A. Landasan Filosofis .....	60	
B. Landasan Sosiologis .....	61	
C. Landasan Yuridis .....	62	
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b> ....		63
<b>BAB VI PENUTUP</b>		
A. Kesimpulan .....		
B. Saran .....	72	
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		



## **NASKAH AKADEMIK**

RANCANGAN PERATURAN DAERAH INISIATIF  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA PALANGKA RAYA  
TENTANG  
PEMBENTUKAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH RUMAH SAKIT

Tim Penyusun :

1. Drs. ROJIKINNOR, M.Si
2. Dra. SITTI MASMAH.W
3. SRI SULASTRI, S.H., M.Si
4. TRISNAMANDA, S.E., M.Si
5. Dr. SABIAN USMAN, S.H., M.Si
6. SYAHRUDIN, S.H
7. M. SAUBARI KUSMIRAN, S.P
8. JULIAN, S.IP., M.AP
9. MUHAMMAD SAIFUL MUJAB, S.Hi., M.H
10. FITRIAH, S.H
11. dr. BAYU SETIA, M.Biomed, Sp.JP,FIHA
12. PAULUS, S.H
13. OKTA SURYANTI RAHAYU, S.Pi
14. NADA, S.H

**TAHUN 2018**