

**ANALISIS YURIDIS PENGATURAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH
(BLUD) PUSKESMAS DALAM PERSPEKTIF ASAS KEPASTIAN HUKUM**

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Memperoleh Derajat Gelar S-2
Program Studi Magister Ilmu Hukum**



Disusun Oleh :

**DUROTUN NAFISA
NIM : 2022203802110036**

**DIREKTORAT PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG
Januari 2025**

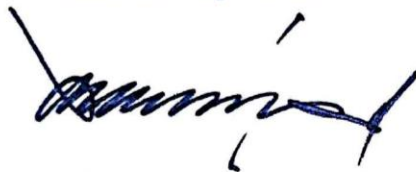
**ANALISIS YURIDIS PENGATURAN BADAN LAYANAN UMUM
DAERAH (BLUD) PUSKESMAS DALAM PERSPEKTIF ASAS
KEPASTIAN HUKUM**

oleh

**DUROTUN NAFISA
2022203802110036**

Disetujui pada
Sabtu, 18 Januari 2025

Pembimbing Utama



**Asse. Prof. Mokh Najih, S.H.,
M.Hum, Ph.D**

Pembimbing Pendamping

Dr. dr. Nasser, Sp.KK., D.Law 

Direktur
Program Pascasarjana



Ketua Program Studi
Magister Hukum



**Asse. Prof. Dr. Herwastoeti,
S.H., M.Si**

T E S I S

Disusun oleh:

DUROTUN NAFISA
2022203802110036

Telah diuji di depan Dewan Penguji
pada **Sabtu, 18 Januari 2025** dan dinyatakan memenuhi
syarat sebagai kelengkapan memperoleh Gelar Magister
Hukum di Program Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Malang

Dewan Penguji

Ketua : **Ascc. Prof. Mokh Najih, S.H., M.Hum, Ph.D**
Sekretaris : **Dr. dr. Nasser, Sp.KK., D.Law**
Penguji I : **Prof. Tongat, S.H., M.Hum**
Penguji II : **Prof. Dr. Rahayu Hartini, S.H., M.Si, M.Hum**

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **DUROTUN NAFISA**

NIM : 2022203802110036

Program Studi : Magister Hukum

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa:

1. **TESIS** dengan judul: “ **ANALISIS YURIDIS PENGATURAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) PUSKESMAS DALAM PERSPEKTIF ASAS KEPASTIAN HUKUM**” adalah karya saya dan dalam naskah Tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dalam daftar pustaka.
2. Apabila ternyata dalam naskah Tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur **PLAGIASI**, saya bersedia Tesis ini **DIGUGURKAN** dan **GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN**, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Tesis ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan **HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF**. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 18 Januari 2025

Menyatakan,

DUROTUN NAFISA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT sebab atas segala rahmat dan karunia-Nya, Penulis dapat menyelesaikan Thesis yang berjudul “Analisis Yuridis Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (Blud) Puskesmas Dalam Perspektif Asas Kepastian Hukum” thesis ini merupakan salah satu persyaratan untuk dapat dinyatakan lulus dari Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang. Penulis berharap Thesis ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kalangan pemerhati hukum. Selanjutnya, penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada pihak-pihak yang telah mendukung dalam proses penyelesaian tugas akhir ini. Secara khusus ucapan terimakasih penulis haturkan kepada :

1. Prof. Dr Nazaruddin Malik,S.E.,M.Si selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Malang, yang menjadi motivator dan inspirator penulis selama menimba ilmu dikampus putih tercinta beserta jajarannya.
2. Assc. Prof. Dr. Herwastoeti, selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang yang telah banyak membantu peneliti dalam menjalani proses perkuliahan dari awal semester sampai dengan proses pengurusan proposal sampai dengan ujian tesis ini.
3. Assc. Prof. Moh. Najih, S.H., M.Hum., Ph.D selaku Pembimbing Utama dan Dr. dr. M. Nasser, SpKK, D.Law selaku dosen pembimbing II, yang telah memberikan arahan, bimbingan serta pengetahuan yang baru bagi penulis.
4. Seluruh dosen serta para karyawan dan petugas akademik Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang yang tidak bisa saya sebutkan namanya satu persatu.
5. Keluarga cemara saya, Ayah Farid Al Makhtum, Mbak Aliifa Qonita Yasmin Farid, Mbak Atika Wardah Farid, Thole Ahmad Haidar Mumtaz Farid , Bapak H. Ahmad

Saifulloh dan Ibu Hj Siti Rohmah, serta semua saudara, keponakan yang senantiasa mendukung dan menyemangati untuk menyelesaikan tesis ini.

6. Kepala Dinas Kabupaten Kediri dr M. Khotib ,M. Kes dan Bapak Sekretarsi Dinas Kesehatan Kabupaten Kediri Bapak Yusron , M.Pd atas izin dan bantuannya sehingga saya bisa menempuh Pendidikan Magister Hukum sampai selesai
7. Keluarga besar UPTD Puskesmas Kunjang atas segala dukungan dan bantuan , sehingga penulis tetap bisa menyelesaikan pendidikan disela-sela berbagai tugas yang harus penulis jalankan.
8. Seluruh teman-teman mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang angkatan 2022 yang sudah membantu dan menyemangati saya agar tesis ini dapat terselesaikan dengan tepat waktu

Penulisan tugas akhir ini sudah layak untuk mendapatkan gelar Magister Ilmu Hukum dan dipertahankan dihadapan penguji. Sumbangsih pemikiran yang berbentuk kritik dan saran sangat dibutuhkan oleh penulis untuk perbaikan dimasa yang akan datang. Semoga Tugas Akhir ini bisa memberi manfaat untuk kita semua. Amin.

Malang, 18 Januari 2025

Durotun Nafisa

DAFTAR ISI

Analisis Yuridis Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (Blud) Puskesmas Dalam Perspektif Asas Kepastian Hukum	ii
Tesis	iii
Surat Pernyataan.....	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Abstrak	1
PENDAHULUAN.....	2
A. Latar Belakang	2
B. Rumusan Masalah	5
C. Pembatasan Masalah	6
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
1. Tujuan Penelitian	6
2. Manfaat Penelitian	6
E. Metode Penelitian.....	7
1. Jenis Penelitian	7
2. Pendekatan Penelitian.....	7
3. Jenis dan Sumber Data	7
4. Pengumpulan dan Analisis Data	8
F. Originalitas Penelitian.....	9
G. Sistematika Penulisan.....	12
TINJAUAN UMUM	14
A. Kerangka Teori	14
1. Teori Negara Kesejahteraan (<i>Welfare State</i>)	14
2. Teori Kewenangan Bebas (<i>Fraies Ermesson</i>).....	17
3. Teori Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	18
B. Tinjauan Pustaka.....	23
1. Badan Layanan Umum Daerah	23
2. Pusat Kesehatan Masyarakat sebagai Fasilitas Kesehatan	26
ANALISA DAN PEMBAHASAN	29
A. Asas Kepastian Hukum pada BLUD Puskesmas.....	29
B. Landasan Hukum Dalam Puskesmas BLUD	30
D. Manfaat hukum BLUD Puskesmas Dalam Pemenuhan Layanan Kesehatan	38
E. Penerapan Diskresi dalam Tata Kelola BLUD Puskesmas	44
PENUTUP.....	48

A. Kesimpulan	48
B. Saran.....	49
DAFTAR PUSTAKA	50

ANALISIS YURIDIS PENGATURAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) PUSKESMAS DALAM PERSPEKTIF ASAS KEPASTIAN HUKUM

Diajukan Oleh

DUROTUN NAFISA
2022203802110036

Pembimbing

Assc. Prof. Moh. Najih, S.H., M.Hum., Ph.D
Dr. dr. M Nasser SpKK.D, Law

Magister Hukum

Direktorat Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mengkaji serta menganalisis tentang Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Puskesmas dalam Perspektif Azas Kepastian Hukum . Metode penelitian pada penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan dan beberapa referensi hukum terkait Penerapan Badan Layanan Umum Daerah pada Puskesmas. asas kepastian hukum yang merupakan salah satu dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Rumusan masalah yang diangkat adalah bagaimana pengaturan Puskesmas pengaturan Puskesmas sebagai BLUD dalam perpektif asas kepastian hum, juga bagaimana manfaat hukum tata kelola Puskesmas sebagai BLUD untuk pelayanan kesehatan yang lebih efektif dan efisien. Dalam hal landasan hukum pendirian BLUD diatur oleh berbagai aturan perundang-undangan antara lain.: Undang Undang Nomor I Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, PP Nomor 58 Tahun 2012 Tentang Badan Layanan Umum dan beberapa Peraturan setingkat Menteri. Pada tataran pelaksanaan Puskesmas sebagai BLUD diperlukan aturan-aturan pelaksanaan yang harus disusun dan dipenuhi oleh Kepala Daerah selaku pemilik dan Penanggung jawab BLUD Puskesmas. Ketika aturan-aturan pelaksanaan belum disusun dan ditetapkan oleh Kepala Daerah, Pejabat BLUD Puskesmas dapat menerapkan aturan tentang diskresi yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomo 30 tentang Administrasi Pemerintahan. Diskresi ini diperlukan agar tujuan BLUD Puskesmas untuk lebih fleksibel, efektif dan efisien dalam pelayanan kesehatan yang merupakan bagian dari tugas pemerintah untuk kesejahteraan rakyat.

Kata Kunci : Asas Kepastian Hukum , BLUD, Puskesmas, Diskresi, Layanan Kesehatan

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 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 UU 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.

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 Undang-undang 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 UU nomor 1 tahun 2004 tentang Pebendaharaan Negara, khususnya Pasal 68 dab 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 PP nomor 23 tahun 2005 yang mengatur tentang Pengelolaan keuangan pada Badan Layanan Umum (Presiden Republik Indonesia, 2005). Alasan ini menjadi landasan bagi instansi pemerintah lebih otonom dibidang keuangan, pada tahun 2012, dikeluarkan PP nomor 74 tahun 2012 tentang perubahan PP 23 tahun 2005.

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

Salah satu instansi yang menerapkan tata kelola BLU ini adalah dibidang layanan kesehatan, baik dipusat maupun daerah. Baik di level Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama seperti puskesmas, maupun tingkat lanjut, yaitu rumah sakit. Dari penjelasan sebelumnya, dengan BLU/D diharapkan pengelolaan lebih efisien dan produktif, karena memperpendek alur pengelolaan dan lebih fleksibel dalam segala lini.

Dilevel puskesmas, BLUD memungkinkan puskesmas, melalui pejabat-pejabat yang ditunjuk, mengelola sistem organisasi mulai dari perencanaan baik pendapatan maupun belanja, berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 79 tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) (Menteri Dalam Negeri RI, 2018). Dalam implementasinya Permandagri ini memerlukan pengaturan-pengaturan sebagai turunan yang harus dibuat di Instansi Pengampu BLUD tersebut, aturan ini berbentuk Peraturan Daerah maupun Peraturan Kepala Daerah yang secara terinci akan mengatur teknis pelaksanaan BLUD. Pada Puskesmas yang menerapkan BLUD, seharusnya dibuat pengaturan-pengaturan turunan yang diamanahkan oleh Permendagri guna implementasi teknis pelaksanaan BLUD di Fasilitas Pelayanan Kesehatan.

Dari sisi Puskesmas sebagai Fasilitas Pelayanan Kesehatan, fleksibilitas pengelolaan keuangan ini sangat memudahkan, memperpendek rantai birokrasi terutama dari sisi tata Kelola, keuangan, SDM maupun sarana dan prasarana. Fleksibilitas ini akan memudahkan Puskesmas untuk memenuhi standar layanan yang

dituntut oleh Perundang-undangan, baik standar layanan umum seperti SPM (Standar Pelayanan Minimal) maupun yang khusus Fasilitas Pelayanan Kesehatan seperti standar akreditasi, Indeks Nasional Mutu Pelayanan Kesehatan (INM) dan standar lainnya. Hal itu dimungkinkan karena manajemen puskesmas lebih fleksibel mulai dari perencanaan, pelaksanaan kegiatan maupun pelaporan keuangan dan kegiatan dengan tetap menyesuaikan aturan-aturan yang berlaku dan tetap bersifat nirlaba.

Untuk pengadaan barang dan jasa, termasuk rekrutmen SDM Kesehatan. pendapatan puskesmas tidak disetor ke Kas Daerah, tetapi langsung masuk ke kas BLUD dan bisa langsung dibelanjakan sesuai perencanaan. Permasalahan akan terjadi jika pendapatan Puskesmas tidak sama antara satu puskesmas dengan puskesmas yang lain, apalagi jika pendapatan Puskesmas tidak bisa menutupi biaya operasional, maka produktifitas yang diharapkan akan tidak tercapai. Secara aturan perundang-undangan, pemerintah daerah bisa menambah biaya operasional Puskesmas, tetapi ternyata tidak semua daerah bisa menambah karena kondisi keuangan yang juga masih kurang. Hal ini berimbas secara langsung maupun tidak langsung pada mutu layanan dan malah mengurangi hak-hak dari pegawai untuk mendapatkan remunerasi yang layak sesuai ketentuan, misal UMR.

Permasalahan lain adalah jika pengaturan yang seharusnya dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk pelaksanaan BLUD sebagai implementasi Permendagri belum diterbitkan, jadi payung hukum untuk pelaksanaan BLUD belum ada atau belum relevan. Pelaksanaan pengelolaan masih didasarkan aturan umum baik yang dikeluarkan oleh Kementerian Kesehatan, yang sebenarnya mengatur tentang jasa pelayanan untuk puskesmas yang bukan BLUD, dan dari Permendagrinya sendiri sebenarnya mengamanahkan untuk dibentuknya peraturan oleh daerah yang mengampu BLUD. Misalnya pada Pasal 4 yang berbunyi “Ketentuan lebih lanjut mengenai pengadaan, persyaratan, pengangkatan, penempatan, batas usia, masa kerja, hak, kewajiban dan pemberhentian Pejabat Pengelola dan pegawai yang berasal dari tenaga profesional lainnya diatur dengan Peraturan Kepala Daerah”. Juga pada Pasal 24 yang berbunyi “Remunerasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1), diatur dengan peraturan kepala daerah berdasarkan usulan pemirnpin”(Menteri Dalam Negeri RI, 2018).

Hal lain yang harus diatur sendiri oleh Pemerintah Daerah adalah standar tarif layanan PPK BLUD, yang harus diatur melalui Peraturan Daerah, ini disebutkan di Pasal 83 ayat (6) "Tarif Layanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan kepala daerah dan disampaikan kepada pimpinan Dewan perwakilan Rakyat Daerah". Jika Peraturan tentang tarif layanan belum diterbitkan, juga tidak dilakukan penyesuaian secara berkala akan berimbas pada pendapatan Puskesmas, yang akhirnya berimbas juga pada hak remunerasi pegawai, juga sarana prasarana kesehatan yang seharusnya sesuai standar yang ditetapkan.,

Menilik tujuan awal dari tata kelola BLUD, yang terkait erat dengan efektifitas dan efisiensi sistem pengelolaan, namun juga perlu dihubungkan dengan perundang-undangan yang lain seperti Undang-undang Nomer 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-undang Nomer 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Undang-undang Nomer 30 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut mengatur tentang beberapa hal tentang Administrasi Pemerintahan yang baik yang dikenal dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), juga hal-hal lain tentang tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi kesejahteraan rakyat. Dari berbagai permasalahan tentang BLUD dikaitkan dengan berbagai perundang-undangan yang berlaku saat ini maka kami Menyusun proposal tesis yang berjudul: Analisis Yuridis Pengaturan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Puskesmas Dalam Perspektif Asas Kepastian Hukum.

B. Rumusan Masalah

Sebagaimana diuraikan dalam latar belakang masalah diatas, maka peneliti ingin melakukan penelitian tesis dengan rumusan masalah sebagai berikut :

- 1). Bagaimana pengaturan Puskesmas sebagai BLUD dalam perspektif asas kepastian hukum?
- 2). Bagaimana manfaat hukum tata kelola Puskesmas sebagai BLUD dikaitkan dengan pemenuhan layanan kesehatan yang efisien dan efektif?

C. Pembatasan Masalah

Topik tentang Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan BLUD Puskesmas sangatlah luas, maka Peneliti membatasi masalah yang berpusat pada Pengaturan BLUD Puskesmas dalam perspektif Asas Kepastian Hukum .

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisa pengaturan tentang BLUD unit kerja Puskesmas, dalam perspektif Asas Kepastian Hukum dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)
- b. Untuk menganalisa manfaat\ tata Kelola BLUD Puseksmas dikaitkan dengan pemenuhan layanan kesehatan yang efektif dan efisien.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan membawa manfaat yang signifikan. Spesifikasi yang diharapkan dari manfaat penelita

a. Manfaat Teoritis

- 1) Agar penelitian ini dapat memberikan sumbangsih positif dalam perkembangan teori tentang pelaksanaan Badan Layanan Umum Daerah di Fasilitas Pelayanan milik Pemerintah terutama Puskesmas sehingga bisa dijadikan tambahan teori jika ada penyusunan peraturan-peraturan yang baru
- 2) Agar penelitian ini dapat menjadi tambahan literatur dan bahan bacaan agar pemerintah dan para peminat hukum administrasi negara dalam penerapan asas kepastian hukum yang merupakan bagian dari Asas Umum Pemerintahan Yang Baik terkait dengan BLUD pada Puskesmas.

b. Manfaat Praktis

Agar penelitian ini dapat memberikan kontribusi positif dalam praktik Pelayanan Kesehatan di Pemerintah khususnya Puskesmas yang menerapkan tata kelola BLUD

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian normatif merupakan jenis penelitian yang memberikan penjelasan sistematis peraturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan yang akan membahas tentang asas hukum, norma, peraturan perundang-undangan, dokumen atau jurnal terkait, buku dan sumber resmi lainnya yang ada keterkaitannya dengan penelitian ini. Selain itu juga menggunakan pendekatan konseptual mengenai penerapan BLUD di Puskesmas dan teori tujuan hukum serta pendekatan komparatif, membandingkan praktik di beberapa daerah dalam penerapan BLUD di Puskesmas

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan oleh peneliti ialah data sekunder. Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang 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 NKRI Tahun 1945
 - 2) Undang-undang No. Nomor I Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
 - 3) Undang-undang No 17 tahun 2023 tentang Kesehatan

- 4) Undang-undang nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)
 - 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
 - 6) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
 - 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 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.

4. Pengumpulan dan Analisis Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti pada penelitian ini tertuju pada penelitian kepustakaan. Teknik analisis hukum yang digunakan yaitu metode kualitatif. Metode ini merupakan kumpulan data yang didapatkan dari studi kepustakaan yang disusun dengan sistematis dan dianalisis secara kualitatif. Disertai dengan metode pola berpikir deduktif pada penelitian.

F. Originilitas Penelitian

Untuk mengetahui originalitas atau keaslian penelitian, peneliti memaparkan beberapa jurnal atau penelitian tentang BLUD yang sudah pernah dilakukan sebelumnya antara lain:

1. Pembentukan Badan Layanan Umum Daerah Oleh Pemerintah Daerah, oleh Shofyan Hadi, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual untuk menganalisis kewenangan Pemda untuk membuat BLUD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemda memiliki wewenang untuk membentuk BLUD untuk meningkatkan pelayanan publik berdasarkan Pasal 346 UU No.23/2014 jo Pasal 205 ayat (1) PP No.12/2019. Dalam hal ini, Pemda dapat memilih untuk membentuk BLUD berdasarkan pertimbangan dan penilaian kebutuhan daerah untuk meningkatkan pelayanan publik.(Hadi, 2023).
2. Eksistensi Badan Layanan Umum Sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik Henny Juliani,Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui eksistensi badan layanan umum sebagai penyelenggara pelayanan publik di Indonesia.Hasil penelitian menunjukkan bahwa Badan Layanan Umum (BLU) sebagai penyelenggara pelayanan publik berperan penting dalam memberikan layanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa. Secara yuridis BLU bukan merupakan badan hukum, namun 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. dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh instansi induk yang bersangkutan. Oleh karena itu maka pengelolaan keuangannya tidak terpisah dari Kementerian negara / Lembaga / pemerintah daerah sebagai instansi induknya(Juliani, 2018).
3. Analisis Kesiapan Penerapan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Puskesmas: Pengujian Luder's Contingency Model,(Studi Deskriptif pada Puskesmas Kabupaten Tanah Datar), Gina Alviyory Sabila, Fauzan Misra, Universitas Andalas,2021, Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tingkat

kesiapan Puskesmas dalam melaksanakan penerapan BLUD di Kabupaten Tanah Datar. Istilah BLUD dapat dianggap sebagai salah satu jenis inovasi di sektor publik. Menurut hasil penelitian, kebijakan BLUD di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Datar telah diterapkan dengan baik. Penelitian ini menggunakan Model Luder untuk menganalisis kesiapan Puskesmas untuk BLUD penuh. Penelitian ini juga menjelaskan motivasi, peran, dan kepentingan pemangku kepentingan serta tantangan untuk menerapkan inovasi pada tahap perencanaan, penganggaran, dan pelaporan. Hasilnya menunjukkan bahwa pemerintah daerah harus mendukung Puskesmas Kabupaten Tanah Datar dalam hal kompetensi staf, fasilitas pelatihan, kedudukan hukum, dan kejelasan ruang lingkup Misra & Sabila, 2021).

4. Aspek Hukum Badan Layanan Umum, Nasrullah Muhammadong, Fakultas Hukum Universitas Tadulako (Untad), 2017, Tulisan ini tidak hanya membahas aspek hukum BLU, tetapi juga memberikan contoh kasus BLU, yaitu penerapan BLU pada rumah sakit milik pemerintah. Selain itu, analisis berfokus pada pemecahan masalah apakah BLU harus diatur kembali dalam Peraturan Daerah.(Muhammadong, 2017).
5. Gambaran Kinerja Puskesmas yang Menerapkan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD): Scoping Review, Era Renjana Diskamara, Budi Hidayat, Program Studi Magister Ilmu Kesehatan Masyarakat, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia, Indonesia Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia, 2023, Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran tentang kinerja puskesmas yang menerapkan BLUD, baik kinerja keuangan maupun non-keuangan. Metode peninjauan: studi ini menggunakan metode scoping review untuk mengumpulkan artikel dan jurnal terkait kinerja puskesmas yang menerapkan BLUD. Artikel-artikel ini dikelompokkan berdasarkan perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal, dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Penelitian ini menggunakan mesin pencarian untuk mengumpulkan artikel; pencarian sistematis menghasilkan dua belas artikel yang memeriksa kinerja puskesmas yang menerapkan BLUD dari perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal, dan perspektif pertumbuhan pembelajaran. Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa, dari perspektif keuangan,

kinerja puskesmas yang menerapkan BLUD masih bervariasi dari perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif pertumbuhan pembelajaran, dan perspektif pelanggan. (Renjana Diskamara & Hidayat, 2023).

6. Implementasi Kebijakan Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (Ppk-Blud) Di Puskesmas Katapang Di Kabupaten Bandung Turiman, Ratna Meisa Dai, Deasy Sylvia Sari, Universitas Padjadjaran, 2021. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan PPK BLUD diterapkan di Puskesmas Katapang Kabupaten Bandung. Menurut teori implementasi kebijakan Grindle, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi kebijakan (Content of Policy) dan lingkungan implementasi (Context of Implementation). Penelitian ini menemukan bahwa komponen isi kebijakan BLUD di Puskesmas Katapang telah sesuai dengan teori dengan kebijakan BLUD yang berlaku dan kondisi di lapangan, meskipun fleksibilitas keuangan masih belum dioptimalkan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan PPK BLUD di Puskesmas Katapang Kabupaten Bandung. Teori implementasi kebijakan Grindle digunakan dalam penelitian ini. Menurut teori ini, isi kebijakan (policy content) dan lingkungan implementasi (policy context) memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komponen isi kebijakan BLUD di Puskesmas Katapang telah sesuai dengan teori dan kebijakan BLUD yang berlaku, meskipun fleksibilitas keuangan masih belum dioptimalkan. Selain itu, faktor lingkungan implementasi BLUD telah sesuai dengan kebijakan BLUD yang berlaku dan kondisi dilapangan, kecuali daya tanggap implementator terhadap masalah yang muncul, seperti SILPA yang masih tingg(Turiman et al., 2021).
7. Kajian Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Puskesmas Pekalongan Dengan Sistem Holding, Minnalia Soakakone, Erny Wafumilena, S.A. Nugraheni, Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro, 2019. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 14 Puskesmas di Kota Pekalongan yang berstatus BLUD dimulai pada tahun 2014 dan dikelola oleh sistem Holding. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengkaji tata kelola BLUD di lingkungan Puskesmas tersebut. Permendagri Nomor 61 Tahun 2007 tentang

Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah adalah dasar hukumnya. Perwal Nomor 3 tahun 2015 tentang Tata Kelola Pada Puskesmas Kota Pekalongan menggunakannya sebagai dasar. Pemilihan sistem holding Puskesmas Kota Pekalongan didasarkan pada prinsip gotong royong dan subsidi silang berdasarkan prioritas sebagai suatu keluarga besar. Selain itu, ada pembentukan dua Puskesmas baru di kota ini yang belum memiliki anggota Jaminan Kesehatan Nasional, yang menghalangi mereka untuk beroperasi secara optimal terkait dengan pendapatan. Akibatnya, Puskesmas tersebut tidak dapat beroperasi secara maksimal. Penelitian ini menemukan bahwa Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 meletakkan dasar untuk mengubah pola pengelolaan keuangan BLUD sistem holding di kota Pekalongan menjadi lebih fleksibel. Tujuannya adalah untuk memberikan layanan umum yang lebih efisien, efisien, hemat, transparan, dan bertanggung jawab (Minnalia Soakakone, 2019)

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terbagi dalam beberapa bab yang tersusun secara sistematis. Adapun sistematika dalam tesis ini, adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Pembatasan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II: TINJAUAN UMUM Bab ini menjelaskan tinjauan umum tentang teori Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Teori *Freies Emmerson* (Kewenangan Bebas), dan Teori tentang Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Selain itu ada tinjauan Pustaka tentang BLUD dan Puskesmas

BAB III: ANALISIS DAN PEMBAHASAN BAB ini menjelaskan tentang asas kepastian hukum yang terkait dengan BLUD Puskesmas, Diskresi jika ada aturan-aturan yang belum bisa terpenuhi untuk pelaksanaan BLUD Puskesmas, juga bagaimana BLUD Puskesmas bisa memenuhi kesejahteraan masyarakat dibidang layanan kesehatan secara lebih efektif dan efisien.

BAB IV: PENUTUP Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian dan saran dari peneliti yang diharapkan berguna bagi pihak terkait

TINJAUAN UMUM

A. Kerangka Teori

Agar penelitian ini memiliki landasan yang kuat dan jelas, maka akan dijelaskan teori hukum yang terkait dengan obyek pembahasan untuk mempermudah penulisan selanjutnya, yaitu :

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Dalam tata kenegaraan modern, Indonesia termasuk negara hukum yang dikenal sebagai *Rule Of Law*, yang menekankan pada supremasi hukum, kadilan dan egalitarianisme, dan menentang keputusan individu. Bentuk nyata dari *Rule of Law* ini penting untuk memberikan jaminan hukum, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat. Di Indonesia, penekanan *Rule of Law* berdasarkan UUD 1945 adalah pada “Keadilan sosial”. Keadilan social ini juga bisa diartikan bahwa Indonesia selain negara hukum, Indonesia lebih maju lagi yaitu bertujuan untuk menjadi *welfare state* (negara kesejahteraan).

Pada tahun 1883 disetujui di Prusia, Jerman Kanselir Jerman pada saat itu yaitu Otto van Bismarck mengesahkan Undang-undang Asuransi Kesehatan yang oleh para ahli dianggap sebagai tonggak awal konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Undang-undang ini mewajibkan pengusaha membayar sepertiga dari biaya kesehatan buruh, sedangkan sisanya ditanggung oleh pekerja. Setelah itu pada tahun 1884 Pemerintah Jerman mengesahkan Undang-undang Asuransi Kecelakaan yang mengharuskan Pemerintah menanggung biaya kecelakaan kerja dan bersumber dari pajak. Konsep Negara Kesejahteraan (*Sozialstaat*) pada awalnya digagas untuk meredakan pertumbuhan Partai Sosialis Pekerja Jerman dan situasi bujruh di Jerman yang sangat memprihatinkan, dengan maraknya Praktik Pekerja anak, jam kerja berlebihan, kecelakaan kerja yang sering terjadi serta kondisi tempat tinggal yang tidak layak. Para pemilik modal dan pengusaha pada saat itu juga menyetujui dengan syarat Jerman tidak menjadi negara sosialis.

Secara etimologis, istilah *welfare state* terdiri dari dua kata, yaitu "*welfare*" yang mengacu pada kesejahteraan dan "*state*" artinya negara atau lembaga dengan

kekuasaan untuk mengatur hubungan antarmanusia dalam suatu masyarakat serta mengekspresikan wewenangnya. Secara keseluruhan, istilah *welfare state* dapat diartikan sebagai negara kesejahteraan. Konsep *Welfare State* akhirnya berkembang pada negara Nordik seperti Islandia, Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia. Mereka menerapkan sistem yang dikenal dengan istilah model Nordik, yang menekankan pada kesetaraan kesempatan, distribusi kekayaan yang setara, dan tanggung jawab masyarakat kepada orang-orang yang tidak mampu memenuhi persyaratan minimal untuk menjalani kehidupan yang layak. Negara kesejahteraan juga mengadopsi berbagai model seperti model demokrasi sosial, konservatif, dan liberal, yang telah dikembangkan oleh berbagai negara di dunia.

Keistimewaan dari Model *Welfare State* Nordik meliputi pendidikan gratis dan jaminan kesehatan universal, jaminan pensiun besar, kesepakatan upah lebih sering terjadi secara terdesentralisasi antara pengusaha dan pekerja ketimbang mengikuti aturan upah pemerintah. Selain itu, ciri khas Model Nordik termasuk tingkat korupsi rendah, yang menjadikannya negara-negara paling bersih di dunia menurut Corruption Perception Index. (Kompas.com, 2023)

Di Indonesia sendiri, tidak menyebut dengan jelas tentang diterapkannya konsep negara kesejahteraan, namun dalam Pembukaan UUD 1945 jelas, menyebutkan bahwa salah satu tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum, yang juga dijabarkan pada pasal-pasal UUD 1945, beserta turunan undang-undang yang dibentuk. Kesejahteraan umum, dalam praktek kenegaraan Indonesia mencakup berbagai hal, antara lain: ekonomi, Kesehatan, Pendidikan, Keadilan sosial, lingkungan serta perlindungan hukum dan Hak Azasi Manusia.

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, persamaian 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. (Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2020)

Dalam 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.(Komnasham.go.id, 1948) 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 undang-undang lain yang bertema kesehatan, terakhir pada tahun 2023, diterbitkan Undang-undang 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 Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, yang salah aturan turunannya adalah Peraturan Menteri 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 Kewenangan Bebas (*Fraies Ermesson*)

Salah satu fungsi hukum adalah untuk perlindungan kepentingan manusia, yang bisa dicapai dengan pelaksanaan hukum itu sendiri. Fungsi hukum, disamping fungsi hukum lainnya, diarahkan pada satu tujuan yaitu untuk menciptakan suasana hubungan antar subyek hukum secara harmonis damai dan adil (HR, 2014). Dalam konteks masalah kesehatan, selain terkait masalah kesehatan itu sendiri, perlindungan hukum kepada subyek -subyek hukum juga harus dikaitkan dan disinkronkan dengan aturan -aturan yang lain, seperti pelayanan publik, administrasi pemerintahan, perlindungan konsumen dan aturan lainnya yang menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat maupun pemerintah dan selaku penyelenggara negara yang mendapatkan mandat untuk memastikan hak warga negara untuk kesehatan bisa berjalan dengan baik.

Salah satu ciri *Welfare State* yang merupakan pengembangan dari negara hukum adalah asas legalitas, dimana pemerintah harus bertindak berdasarkan hukum yang ada. Tapi tidak semua tugas pengaturan yang mewajibkan pemerintah mensejahterakan rakyatnya ada peraturan formalnya, sehingga menyulitkan pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Untuk menghadapi hal tersebut, dalam Hukum Administrasi Pemerintahan, dikenal istilah *freies Ermessen* (wewenang bebas), yaitu kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan sosial.

Fraies Ermesson adalah sarana untuk memberikan ruang untuk pemerintah untuk bergerak tanpa harus terikat undang-undang. Hal ini pula yang akan berpeluang memicu konflik antara pemerintah yang sedang menjalankan tugasnya membangun negara dengan Masyarakat yang merasa dirugikan. Salah satu konsep negara hukum yang harus diterapkan adalah keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta asas pertanggung jawaban hukum

Disisi lain pemerintah sebagai penerima mandat rakyat untuk mensejahterakan serta memberi perlindungan hukum mempunyai *fraies Ermesson* (kewenangan bebas) untuk melaksanakan mandat mengatur tata pemerintahan. Karena tidak semua masalah administrasi negara ada aturan formal yang sudah ada. Kewenangan bebas untuk pejabat atau badan pemerintahan ini bukan tanpa batasan atau control. Selain tidak boleh

menyimpang dari aturan baku perundang-undangan, ada norma atau etik yang mengendalikan dan membatasi kewenangan-kewenangan tersebut. Para ahli hukum berbagai negara menyusun suatu norma yang dinamakan Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Diharapkan AAUPB ini bisa menyempurnakan pelaksanaan *Welfare State* di negara tersebut. Selain itu juga dibentuk Peradilan Tata Usaha Negara yang berfungsi untuk menyalurkan hak hukum bagi warga negara yang dirugikan oleh pejabat atau badan pemerintah.

3. Teori Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Sebagai negara hukum, negara harus melindungi setiap warga negara, dalam baik dalam konteks sebagai pejabat pemerintah maupun sebagai warga negara. *Fraies Ermesson* yang dimiliki pejabat atau badan pemerintah, berpeluang memicu konflik antara pemerintah yang sedang menjalankan tugasnya membangun negara dengan masyarakat yang merasa dirugikan. Salah satu konsep negara hukum yang harus diterapkan adalah keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta asas pertanggung jawaban hukum. Oleh karena itu ada Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara yang berfungsi menyelesaikan permasalahan antara pemerintah dan warga negara. Salah satu tolok ukur apakah tindakan pemerintah sesuai atau tidak dengan negara hukum adalah dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Jazim Hamidi dalam penelitiannya, menjelaskan bahwa AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara. Menurut HR Ridwan arti penting dan fungsi sebagai berikut:

1. Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Selain itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara menggunakan *fraies Ermesson* yang menyimpang jauh dari ketentuan perundang-undangan.
2. Bagi warga Masyarakat, sebagai pencari keadilan AAUPB dapat dijadikan sebagai dasar gugatan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UU Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

3. Bagi Hakim Tata Usaha Negara, dijadikan sebagai bahan uji untuk membatalkan Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
4. Bagi Badan Legislatif, AAUPB berfungsi dalam menyusun suatu rancangan undang-undang(HR, 2014).

Di Indonesia , AAUPB selain sebagai norma, juga sudah diformalkan dalam berbagai undang-undang dan peraturan yang sudah ada, selain yang sudah tersebar diberbagai perundang-undangan yang lain. Asas-asas yang sudah diformalkan misalnya ada pada:

1. Undang-undang nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) pada pasal 3 yang menyebutkan asas umum penyelenggaraan negara yaitu : Asas Kepastian Hukum, Asas Tertib Penyelenggara Negara, Asas Kepentingan Umum, Asas Keterbukaan, Asas proporsionalitas, Asas Profesionalitas, dan Asas Akuntabilitas
2. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan , pada pasal 10 menyebutkan bahwa AUPB dalam yang dimaksud:asas kepastian hukum, kemanfaatan,ketidakberpihakan,kecermatan,tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum; dan pelayanan yang baik, Asas yang lain selain 10 asas diatas dapat digunakan sebagai dasar penilaian sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap(Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014).

HR Ridwan, dalam bukunya menyatakan bahwa, AUPB pada dasarnya adalah norma atau etik yang bisa diterapkan dalam Tata Usaha Negara. Berkenaan dengan keputusan (beschiking), AAUPB terdiri dari dua bagian, yaitu asas yang bersifat formal atau procedural dan asas yang bersifat material atau substansial. Asas yang bersifat formal berkenaan dengan prosedur yang harus dipenuhi dalam membuat Keputusan, ini terkait dengan cara-cara pengambilan keputusan, seperti asas kecermatan, asas permainan yang layak. Asas yang bersifat material tampak pada isi putusan pemerintah, yang termasuk kelompok asas ini adalah asas kepastian hukum, asas persamaan, asas dilarang sewenang-wenang, dan larangan penyalahgunaan wewenang.

Beberapa ahli seperti Koentjoro Purbopranoto dan SF.Marbun menggolongkan AAUPB sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum

Ada dua aspek dalam asas kepastian hukum ini, yaitu aspek material yang terkait dengan kepercayaan, yang kedua adalah aspek formal. Asas Kepastian Hukum ini dalam banyak kasus menghalangi badan pemerintahan menarik kembali keputusan yang telah dibuat, demi kepastian hukum, sampai dibuktikan sebaliknya dengan proses pengadilan. Aspek formal dalam asas ini diartikan bahwa setiap Keputusan baik yang menguntungkan atau merugikan harus ditulis dengan kata-kata yang jelas dan tidak multi tafsir. Asas Kepastian Hukum terkait erat dengan prinsip Hukum Administrasi Negara yaitu Asas *presumptio justea causa* atau *het vermoeden van rechtmatigheid* yang berarti setiap Keputusan pejabat atau badan tata usaha negara dianggap benar menurut hukum, selama belum terbukti sebaliknya atau dinyatakan sebagai Keputusan yang bertentangan dengan hukum oleh hakim administrasi.

2. Asas Keseimbangan

Asas ini diartikan bahwa harus ada keseimbangan antara jabatan dan kelalaian yang dilakukan seorang pegawai, dan harus ada kriteria yang jelas tentang katagori beserta sanksi yang harus diberikan, sehingga memudahkan dalam pelaksanaannya. Selain itu harus iiringi juga dengan kepastian hukum dan kesamaan dalam penerapan sanksi pelanggaran.

3. Asas Kesamaan dalam Pengambilan Keputusan

Asas ini menghendaki pemerintah mengambil Tindakan yang sama (tidak bertentangan) atas kasus-kasus yang faktanya sama. Pada kenyatannya, beberapa kasus tidak sama persis, disini tempatnya pejabat pemerintah membuat peraturan kebijakan dengan kewenangan bebasnya. Pemerintah bisa menyusun pedoman-pedoman untuk pelaksanaan kewenangan bebasnya. Jadi tujuan aturan kebijakan itu untuk mewujudkan asas kesamaan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang.

4. Asas Bertindak Cermat atau Asas Kecermatan

Asas ini menghendaki agar pejabat atau badan administrasi bertindak cermat dalam berbagai aktivitas penyelenggaraan pemerintahan, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara. Jika terkait pengambilan Keputusan, pemerintah harus

mempertimbangkan secara cermat setiap factor dan keadaan yang berkaitan dengan materi Keputusan, mendengar, mempertimbangkan alasan-alasan semua pihak yang mengajukan, juga segala akibat hukum yang muncul dengan adanya keputusan tersebut.

5. Asas Motivasi untuk Setiap Keputusan

Asas ini menghendaki agar dalam pengambilan Keputusan, badan atau pejabat pemerintah mempunyai alasan yang cukup sebagai dasar pengambilan Keputusan. Motivasi harus benar dan jelas serta bisa dimengerti dan harus tercantum dalam keputusan tersebut. Menurut M.Hadjon, ada tiga subvarian asas motivasi ini yaitu: Syarat bahwa keputusan harus diberi alasan, keputusan harus memiliki fakta yang teguh, dan pemberian alasan harus cukup mendukung.

6. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan

Setiap kewenangan pemerintah yang berdasarkan asas legalitas mempunyai kriteria dari segi material, waktu, dan wilayah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu tidak boleh pejabat atau badan pemerintah melebihi atau mencampuradukkan wewenang yang telah diberikan. Dalam UU nomor 5 tahun 1986 disebutkan pada pasal 53, disebutkan ada dua jenis penyalahgunaan wewenang yaitu: Pejabat mengeluarkan Keputusan dan menggunakan wewenangnya untuk maksud yang lain, dan pejabat atau badan tidak dalam kapasitas pengambilan Keputusan yang telah diambil tersebut.

7. Asas Permainan Yang Layak (fair play)

Asas ini menghendaki agar warga negara diberikesempatan seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan dengan memberikan argumentasi-argumentasi sebelum dijatuhkan putusan administrasi. Asas ini juga menekankan pentingnya kejujuran dan keterbukaan dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara. Adanya banding juga memungkinkan terwujudnya asas ini jika warga negara tidak puas dengan mengajukan ke level pemerintahan lebih tinggi. Instansi yang mengeluarkan putusan juga tidak boleh menghalang-halangi warga yang bersengketa untuk mencari upaya yang menguntungkan baginya.

8. Asas Keadilan dan Kewajaran

Asas ini menghendaki agar setiap Tindakan badan atau pejabat pemerintah agar selalu memperhatikan aspek keadilan dan kewajaran. Asas keadilan ini menuntut tindakan secara proporsional, sesuai, seimbang, dan selaras dengan hak setiap warga negara. Sedangkan asas kewajaran menekankan bahwa setiap tindakan badan atau pejabat memperhatikan nilai-nilai yang ada di Masyarakat, baik terkait agama, moral, adat istiadat dan nilai-nilai lainnya.

9. Asas Kepercayaan dan Menanggapi Pengharapan yang Wajar

10. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan Badan atau pejabat pemerintah untuk selalu memberikan harapan-harapan kepada warga. Oleh karena itu pemerintah tidak boleh membatalkan rencana atau tindakan jika harapan tersebut sudah disampaikan kepada Masyarakat meskipun hal itu merugikan pemerintah.

11. Asas Meniadakan Akibat suatu Keputusan Yang Batal

Asas ini terkait dengan pegawai yang dipecat akibat suatu putusan. Ketika kemudian pengadilan memutuskan pegawai tersebut tidak bersalah, dia berhak dikembalikan pada kedudukan semula, tapi juga harus diberi ganti rugi dan atau kompensasi serta direhabilitasi nama baiknya. Proses pemulihan nama baik merupakan cara untuk meniadakan akibat Keputusan yang batal atau tidak sah. Secara formal hal tersebut ada pada Pasal 9 Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

12. Asas Perlindungan Atas Pandangan atau Cara Hidup Pribadi

Asas ini menghendaki agar pemerintah melindungi hak kehidupan pribadi setiap pegawai maupun warga negara sebagai konsekuensi negara demokratis yang menghormati dan melindungi hak setiap warga negara. Asas ini merupakan pengembangan konsep negara hukum yang harus melindungi hak asasi.

13. Asas Kebijaksanaan

Asas ini menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugasnya diberi keleluasaan dan kebebasan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa harus terpaku pada perundang-undangan. Hal ini karena aturan formal biasanya cenderung kaku dan kurang mengikuti situasi dan kondisi terkini, sementara perkembangan Masyarakat bergerak dengan cepat dan dinamis. Pandangan luas dan jauh dari pejabat dituntut, selain harus memperhitungkan dampak dan akibat dari tindakan

tersebut. Asas kebijaksanaan ini wujud dari hikmah kebijaksanaan yang menurut Kuntjoro Purbopranoto mengandung tiga unsur yaitu : pengetahuan yang tandas dan analisis situasi yang dihadapi, yang kedua, rancangan penyelesaian yang disetujui bersama, dan yang terakhir adalah mewujudkan penyelesaian untuk mengatasi situasi dengan tindakan dan penjelasan yang tepat sesuai situasi yang dihadapi.

14. Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum

Asas ini menghendaki agar pemerintah selalu mengutamakan kepentingan umum, yaitu kepentingan yang menyangkut orang yang banyak. Asas ini merupakan konsekuensi dari *welfare state* yang menempatkan pemerintah sebagai penanggung jawab untuk Asas ini dilaksanakan jika aturan-aturan formal yang sudah ada belum cukup untuk dijadikan dasar tindakan-tindakan demi kepentingan umum.

B. Tinjauan Pustaka

1. Badan Layanan Umum Daerah

Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat 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. (Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, n.d.). BLUD ini dibentuk berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan antara lain:

1. Undang-Undang Nomor I Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355), pada pasal 1 dan 2 yang menjelaskan tentang Badan Layanan Umum yang merupakan bagian dari Perbendaharaan Negara yang mempunyai tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan keuangan negara beserta pertanggungjawabannya.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), pada pasal 346 menyatakan tentang wewenang daerah untuk membentuk Badan Layanan umum Daerah untuk meningkatkan layanan kepada Masyarakat dengan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

3. 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) yang mengatur tentang pengelolaan keuangan daerah termasuk didalamnya pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah
4. 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) yang mengatur secara teknis tentang Pengelolaan Daerah , termasuk Pola Pengelolaan Badan Layanan Umum , PP ini perbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 77 Tahun 2020: Mengatur tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Permendagri ini mengatur tentang Pengelolaan daerah dengan beberapa pengecualian untuk Badan Layanan Umum Daerah , yang secara khusus diatur dalam Permendagri tentang BLUD.
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1213) sebagai tindak lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 yang mengatur khusus tentang Badan Layanan Umum Daerah

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. Tata Kelola BLU ataupun BLUD dapat diterapkan pada instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas. Instansi demikian, dengan sebutan umum sebagai Badan Layanan Umum (BLU) , diharapkan menjadi contoh konkrit yang menonjol dari penerapan manajemen keuangan berbasis pada hasil (kinerja).

Peluang pengelolaan keuangan BLUD Peluang ini secara khusus disediakan kesempatannya bagi satuan-satuan kerja pemerintah yang melaksanakan tugas operasional pelayanan publik (seperti layanan kesehatan, pendidikan, pengelolaan kawasan, dan lisensi), untuk membedakannya dari fungsi pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan. Praktik ini telah berkembang luas di manca negara berupa upaya pengagenan (*agencification*) aktivitas yang tidak harus dilakukan oleh lembaga birokrasi murni, tetapi diselenggarakan oleh instansi yang dikelola ala bisnis (*business like*) sehingga pemberian layanan kepada masyarakat menjadi lebih efisien dan efektif.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 tahun 2018 tentang BLUD, disebutkan bahwa fleksibilitas adalah keleluasaan dalam pola pengelolaan keuangan dengan menerapkan praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat tanpa mencari keuntungan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Praktek Bisnis Yang Sehat adalah penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah-kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu, berkesinambungan dan berdaya saing. Penyelenggaraan fungsi organisasi meliputi pengelolaan keuangan dan sumber daya lainnya harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan , baik pusat maupun daerah yang secara khusus mengatur tentang BLUD, maupun ketentuan yang lain yang mengikat sebagai organisasi pemerintahan.

Salah satu layanan publik yang sudah banyak menerapkan pola pengelolaan dengan BLUD adalah fasilitas layanan kesehatan , baik fasilitas layanan tingkat pertama seperti puskesmas, maupun fasilitas pelayanan tingkat lanjut seperti rumah sakit. Sebagai institusi pemerintah dan penyelenggara layanan milik negara, selain tunduk pada aturan pengelolaan BLUD, fasilitas pelayanan kesehatan ini, dalam

penyelenggaraan aturannya masih harus menyesuaikan dengan peraturan-peraturan yang mengatur sesuai jenis fasilitas kesehatan. Untuk rumah sakit, misalnya struktur organisasai dan tata kerjanya (SOTK) mengacu pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 26 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Sakit di Lingkungan Kementerian Kesehatan, juga SOTK yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah jika rumah sakit tersebut berstatus milik daerah. Sedangkan pada puskesmas juga harus mengacu pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 75 tahun 2019 tentang Puskesmas.

Kekhususan layanan kesehatan dengan tata kelola BLUD adalah pada fleksibilitas pengelolaan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan kegiatan layanan, sampai kepada pelaporan dan pertanggungjawaban kegiatan. Tetapi pada dasarnya semua pengelolaan tetap dipertanggungjawabkan dan digabungkan dengan pengelolaan administrasi daerah secara umum.

2. Pusat Kesehatan Masyarakat sebagai Fasilitas Kesehatan

Diawal pendiriannya, Puskesmas terinspirasi dari konsep Bandung Plan yang dipraktikkan oleh Rumah Sakit Zending Imanuel, Bandung, pada 1930-an. Konsep tersebut kemudian dipakai oleh Johannes Leimena, Menteri Kesehatan era Orde Lama. Bandung Plan adalah sebuah sistem yang membuat sebuah klinik atau pusat kesehatan yang menjangkau kecamatan hingga pedesaan di Bandung. Konsep ini kemudian menjadi inspirasi bagi pemerintah Indonesia setelah merdeka demi memberikan layanan kesehatan bagi Masyarakat.

Konsep Bandung Plan ini dipresentasikan oleh Leimena pada 1952. Konsep ini meliputi pembangunan rumah sakit pusat di kota hingga pos kesehatan di desa terpencil. Namun, gagasan tersebut belum berhasil dilaksanakan pada era Presiden Soekarno. Hal itu didasarkan pada terbatasnya dana. Setelah presiden Indonesia berganti dari Soekarno ke Soeharto, gagasan Bandung Plan diangkat lagi oleh Gerrit Augustinus Siwabessy pada 1968. Pada era Orde Baru, pembangunan Puskesmas kemudian disetujui dan dimasukkan ke dalam program Pembangunan Lima Tahun (Pelita) (Hadiwibowo & Indriawati, 2022).

Menurut data Kemenkes RI yang dirilis dalam Lampiran I Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2099/2023 Tentang Data

Pusat Kesehatan Masyarakat Teregistrasi Semester I Tahun 2023 jumlah Puskesmas di Indonesia saat ini adalah 10.416 Puskesmas yang terdiri dari 6178 puskesmas non rawat inap dan 4238 puskesmas rawat inap (Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2099/2023 7/Menkes/9852/202 Tentang Data Pusat Kesehatan Masyarakat Teregistrasi Semester I Tahun 2023, 2023).

Pada saat ini, puskesmas diselenggarakan berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, 2019). Dalam pasal 1 Permenkes tersebut mendefinisikan Pusat Kesehatan Masyarakat yang disingkat sebagai Puskesmas adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif di wilayah kerjanya. Permenkes 43 tahun 2019 mengatur tentang penyelenggaraan, fungsi, tugas dan wewenang puskesmas sebagai layanan kesehatan berbasis wilayah kerja. Pada bagian selanjutnya Permenkes ini mengatur tentang persyaratan pendirian suatu Puskesmas, kategori Puskesmas, perizinan dan registrasi, organisasi dan tata kerja, pendanaan, system informasi puskesmas, pembinaan dan pengawasan Puskesmas, beserta lampiran penjelasannya. (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, 2019)

Yang terkini, dalam rangka transformasi pelayanan kesehatan, Pemerintah melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2015/2023 Tentang Petunjuk Teknis Integrasi Pelayanan Kesehatan Primer mengubah pola layanan Puskesmas yang semula berbasis pada layanan kesehatan perseorangan (UKP) serta kesehatan Masyarakat (UKM), menjadi layanan berbasis kluster sesuai siklus hidup yaitu kluster Ibu dan Anak, kluster remaja dan usia produktif, kluster Lansia, kluster pencegahan penyakit dan layanan antar kluster, serta mengintegrasikan berbagai layanan baik layanan kesehatan seperti Puskesmas, Puskesmas Pembantu, Klinik, dokter dan bidan praktek dengan layanan lain yang berbasis Masyarakat yaitu Posyandu yang disebut sebagai Integrasi Layanan Primer (ILP) (Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor

Hk.01.07/Menkes/2015/2023 Tentang Petunjuk Teknis Integrasi Pelayanan Kesehatan Primer, 2023). Yang terkini , Kementerian Kesehatan telah mengeluarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 19 tahun 2024 Tentang Puskesmas sebagai pembaharuan dan penyesuaian terhadap UU nomor 17 tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2024, dan akan diberlakukan secara bertahap sampai dua tahun kedepan untuk menggantikan Peraturan Menteri Kesehatan Nomo 43 tahun 2019

ANALISA DAN PEMBAHASAN

A. Asas Kepastian Hukum pada BLUD Puskesmas

Asas Kepastian Hukum merupakan salah satu asas penting yang ada dalam Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), hampir semua undang-undang yang memuat AUPB meletakkan Asas Kepastian Hukum sebagai asas pertama dan terpenting. Beberapa undang-undang yang memuat Asas Kepastian Hukum antara lain:

1. UU No 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan
2. UU No 9/2004 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara
3. UU No 28/1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
4. UU No 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. UU No 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan
6. UU No 25/2009 tentang Pelayanan Publik
7. UU No 23/2023 tentang Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan berbagai definisi beberapa undang-undang diatas, Asas kepastian hukum dapat didefinisikan , bahwa yang dimaksud asas kepastian hukum adalah asas negara hukum yang mengutamakan unsur-unsur sebagai berikut:

1. Landasan peraturan perundang-undangan
2. Kepatutan, keajekan, dan keadilan
3. Kebijakan Penyelenggara Negara dan /Penyelenggara Pemerintahan

Sedangkan UU Pelayanan Publik 2009 mendefinisikan asas kepastian hukum dengan unsur terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan. Undang-undang ASN mendefinisikan asas kepastian hukum dengan unsur-unsur sebagai berikut pada setiap penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN:

1. Mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan
2. Mengutamakan kepatutan dan keadilan

Jika dibandingkan dengan Belanda, ABBB di Belanda sebagaimana diatur dalam *Wet AROB (Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen)* dan *AwB (Algemene wet bestuursrecht)* saat ini, asas kepastian hukum dapat diartikan sebagai kepastian hukum dalam arti materiil dan kepastian hukum dalam arti formil. Aspek

kepastian hukum dalam arti materiil menekankan pada adanya kepastian perlindungan atas hak-hak warga dan dipenuhinya harapan-harapan yang telah ditumbuhkan oleh organ pemerintah. Sedangkan secara formil, asas kepastian hukum dimaknai bahwa ketetapan yang muatan materinya memberatkan atau menguntungkan pihak tertentu, maka rumusan ketetapan harus disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak boleh multitafsir

Menurut Hadjon, yang paling penting yang dibangun di dalam asas kepastian hukum (legal certainty) adalah sesungguhnya menghendaki dihormatinya hak-hak hukum yang diperoleh warga berdasarkan suatu keputusan kebijakan, sehingga tercipta stabilitas hukum, yang artinya, suatu keputusan yang telah dikeluarkan negara/organisasi harus berisi kepastian dan tidak begitu mudah untuk dicabut kembali. Oleh karena itu, asas kepastian hukum menekankan kepada landasan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sering kali juga disebut sebagai asas legalitas. Asas kepastian hukum mengandaikan bahwa “semua kebijakan dan keputusan/tindakan harus didasarkan pada landasan hukum yang jelas dan kuat dan tidak melanggar hukum”.

Dalam konteks Puskesmas sebagai BLUD asas kepastian hukum juga harus diberlakukan, dari sisi legalitas maupun terhadap pemenuhan hak dan kewajiban terhadap masyarakat maupun pejabat penyelenggaranya.

B. Landasan Hukum Dalam Puskesmas BLUD

Sebagai bagian dari tata usaha negara, BLUD Puskesmas juga tidak boleh lepas dari asas-asas umum pemerintahan yang baik. Penerapan asas kepastian hukum tidak sebatas pada tata kelola BLUD saja, tapi juga tata kelola Puskesmas sebagai fasilitas layanan milik pemerintah. Sesuai tugas dan fungsinya sebagaimana tercantum dalam pasal 80 UU no 17/2023 tentang Kesehatan, bahwa Puskesmas mempunyai tugas menyelenggarakan dan memngkoordinasikan pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif dan/atau paliatif dengan mengutamakan kegiatan promotif dan preventif di wilayah kerjanya. Di ayat berikutnya disebutkan bahwa Puskesmas juga mempunyai fungsi penyelenggaraan pelayanan kesehatan primer di wilayah kerjanya.

Sesuai dengan penjelasan tentang asas kepastian hukum, dalam pengelolaan maupun pelaksanaan tugas dan fungsinya, dari mulai pembentukan peraturan sampai dengan pelaksanaan tugasnya harus berdasarkan asas kepastian hukum. Asas kepastian hukum dalam tata kelola BLUD Puskesmas, bisa ditinjau dari berbagai undang-undang yang menjelaskan tentang kepastian hukum itu sendiri, beberapa akan peneliti bahas dalam analisa yuridis ini. Selain itu bisa ditinjau juga dari pendapat para ahli yang mendefinisikan dan menjelaskan tentang asas kepastian hukum yang terkait AAUPB.

Sebagaimana dijelaskan diatas, asas kepastian hukum sebagai bagian dari AAUPB, tersebar dalam berbagai aturan perundang-undangan dengan pengertian yang berbeda-beda menyesuaikan dengan tujuan dan maksud dari pembentukan aturan, tapi dengan benang merah yang sama, bahwa kepastian hukum harus bisa menjamin hak - hak hukum dari warga negara dan menjadi salah satu tujuan hukum itu sendiri. Pada Penjelasan Pasal 3 ayat 1 dan 2 UU No.9 Tahun 2004 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundangundangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. pada tata kelola BLUD Puskesmas, dasar peraturan perundang-undangannya sudah sangat jelas, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor I Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355), pada pasal 1 dan 2 yang menjelaskan tentang Badan Layanan Umum yang merupakan bagian dari Perbendaharaan Negara yang mempunyai tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan keuangan negara beserta pertanggungjawabannya.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), pada pasal 346 menyatakan tentang wewenang

daerah untuk membentuk Badan Layanan umum Daerah untuk meningkatkan layanan kepada Masyarakat dengan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322), pada Bab IX pasal 205 sampai dengan 211 yang mengatur tentang pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah dan spesifik mengatur tentang fleksibilitas pengelolaan keuangan BLUD
4. 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) yang mengatur secara teknis tentang Pengelolaan Daerah , termasuk Pola Pengelolaan Badan Layanan Umum , PP ini perbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1213) sebagai tindak lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 yang mengatur khusus tentang Badan Layanan Umum Daerah
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 77 Tahun 2020: Mengatur tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Secara administratif, keuangan BLUD tidak terpisahkan dengan pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Tetapi pada Permendagri ini mengecualikan untuk BLUD , maka pengelolaan keuangan yang diatur secara khusus, harus mengikuti Peraturan tentang BLUD.

Dari berbagai aturan diatas, dapat dijelaskan bahwa telah terpenuhinya asas kepastian hukum untuk penyelenggaraan BLUD dari adanya landasan perundang-undangan yang sudah ada, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan Kementerian. Selain itu, kepastian hukum juga harus diterapkan mulai pembentukan BLUD, dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi sampai dengan penetapan kebijakan-kebijakan dari Kepala daerah selaku pemilik BLUD sebagai aturan pelaksanaan BLUD.

Puskesmas yang menerapkan BLUD, selain sebagai badan layanan daerah, Puskesmas juga berperan sebagai Fasilitas Pelayanan Kesehatan Primer milik pemerintah, juga mempunyai landasan hukum dalam pembentukannya, maupun aturan-aturan yang menjadi landasan hukum untuk puskesmas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, antara lain:

1. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, pada BAB V Upaya Kesehatan, Bagian Kedua Pelayanan Kesehatan Primer, menyebutkan tentang peran puskesmas sebagai koordinator wilayah pada jejaring pelayanan primer. Pada Bab VI Pasal 165 menguraikan tentang Puskesmas sebagai Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama. Pada bagian Kedua bab tersebut, yaitu pada pasal 180 sampai dengan 183 mengatur tentang Penyelenggaraan Puskesmas, serta mengamankan penyusunan peraturan pemerintah untuk teknis penyelenggaraan Puskesmas.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang merupakan aturan turunan sebagai amanat Undang Undang Nomor 17 Tahun 2024 tentang Kesehatan, yang berisi aturan-aturan pelaksanaan yang mengatur kebijakan penyelenggaraan kesehatan, termasuk tentang Puskesmas.
3. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, Permenkes ini adalah implementasi dari Peraturan Pemerintah No 47 tahun 2016. Permenkes No 43/2016 memuat tentang teknis penyelenggaraan Puskesmas.
4. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2015/2023 Tentang Petunjuk Teknis Integrasi Pelayanan Kesehatan Primer. Peraturan ini merupakan implementasi dari Transformasi Sistem Kesehatan Nasional, yang terdiri atas 6 program utama, salah satunya adalah Transformasi Pelayanan Primer, dimana Integrasi Layanan Primer menjadi salah satu program yang harus dijalankan. Integrasi pelayanan kesehatan primer merupakan upaya untuk menata dan mengoordinasikan berbagai pelayanan kesehatan primer dengan fokus pada pemenuhan kebutuhan pelayanan kesehatan berdasarkan siklus hidup bagi perseorangan, keluarga dan masyarakat. Program ini

merupakan sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RJPMN) period 2019 – 2024.yang menekankan pada Transformasi Sistem Kesehatan Nasional sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Umdang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

5. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 Tahun 2024 mengatur tentang Penyelenggaraan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas). Peraturan ini menjadi acuan bagi semua puskesmas di Indonesia dalam memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat, mulai dari manajemen puskesmas hingga pelayanan kesehatan sesuai klaster siklus hidup

Dari berbagai uraian tentang berbagai landasan hukum penyelenggaraan puskesmas, dalam perspektif asas kepastian hukum , penyelenggaraan puskesmas sebagai fasilitas pelayanan kesahatan , harus memenuhi persyaratan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangannya dalam tata kelolanya guna memenuhi asas kepastian hukum.

Selain landasan hukum penyelenggaraan, dalam pelaksanaan operasional Puskesmas sebagai fasilitas layanan, diperlukan izin operasional, juga beberapa regulasi dan kebijakan baik dari pusat maupun daerah yang menjadi dasar operasional dan petunjuk teknis untuk Puskesmas dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya sebagai Penanggung jawab kesehatan di wilayah kerja maupun sebagai fasilitas kesehatan.

Puskesmas sebagai BLUD pada hakikatnya adalah instrument untuk mendukung, mendorong dan mengimplementasikan keinginan untuk memberikan pelayanan kesehatan yang terbaik bagi masyarakat. sesuai dengan amanat pasal 28 H ayat (1) Undang undang Dasar 1945. Namun dalam operasionalnya dilapangan, ternyata banyak dinamika dan kendala yang menyebabkan pengelolaan pelayanan kesehatan ini tidak maksimal dan optimal, antara lain karena adanya kekosongan hukum dalam beberapa aturan implementasi lapangan. Dalam pelaksanaan pembentukan Puskesmas sebagai BLUD diperlukan aturan-aturan pelaksanaan yang tegas ,jelas dan detail yang seharusnya disusun dan ditetapkan oleh Kepala Daerah. Aturan-aturan ini merupakan konsekuensi logis dalam penetapan Puskesmas sebagai BLUD. Bila aturan ini tidak ada atau tidak lengkap atau sudah ada tetapi belum sinkron dengan aturan yang lain baik

aturan setingkat ataupun aturan yang lebih tinggi, maka pada hakikatnya akan memunculkan persoalan yang menyangkut asas kepastian hukum.

Kepatutan , Keajegakan dan Keadilan Dalam BLUD Puskesmas

Kekhususan layanan kesehatan dengan tata kelola BLUD adalah pada fleksibilitas pengelolaan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan kegiatan layanan, sampai kepada pelaporan dan pertanggungjawaban kegiatan. Tetapi pada dasarnya semua pengelolaan tetap dipertanggungjawabkan dan digabungkan dengan pengelolaan administrasi daerah secara umum.

Ada beberapa syarat dan proses suatu institusi pemerintahan untuk menjadi BLUD, sebagaimana tercantum dalam Permendagri Nomor 79 Tahun 2018. Berbagai persyaratan dan proses ini harus dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah akan mengubah status suatu instistusi menjadi BLUD.

Persyaratan tercantum dalam Pasal 29 Permendagri Nomor 79 tahun 2018, antara lain, persyaratan:

a. Substantif,

Pada pasal 30, persyaratan substantif terpenuhi apabila tugas dan fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas/Badan Daerah bersifat operasional dalam menyelenggarakan layanan umum yang menghasilkan semi barang/jasa publik.

b. Teknis

Pembentukan BLUD dikatakan memenuhi persyaratan teknis disebutkan dalam pasal 34 Permendagri Nomor 79 tahun 2018, antara lain:

1. Karakteristik tugas dan fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas/Badan Daerah dalam memberikan pelayanan lebih layak apabila dikelola dengan rnenerapkan BLUD, sehingga dapat meningkatkan pencapaian target keberhasilan
2. Berpotensi meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kinerja keuangan apabila dikelola dengan menerapkan BLUD.

c. Administratif

Disebutkan dipasal 36, persyaratan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal, apabila Unit Pelaksana Teknis Dinas/Badan Daerah membuat dan menyampaikan dokumen, meliputi:

1. Surat pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja
2. Pola tata kelola
3. Renstra
4. Standar pelayanan minimal
5. Laporan keuangan atau prognosis/proyeksi keuangan
6. Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit oleh pemeriksa eksternal pemerintah.

Bagian kedua dari Permendagri 79 tahun 2018 adalah tentang proses pembentukan BLUD, yang tercantum mulai pasal 46 sampai dengan 49, yang meliputi beberapa tahap yaitu :

1. Permohonan
 2. Penilaian oleh Tim yang dibentuk oleh Kepala Daerah
 3. Penetapan Penerapan Badan Layanan Umum Daerah oleh Kepala Daerah
- Jika dalam pembentukannya , semua tahap dilakukan dan sudah memenuhi berbagai syarat yang sesuai peraturan perundangan , maka dikatakan bahwa salah satu aspek kepatutan, keajekan dan keadilan dari asas kepastian hukum.

C. Kebijakan Penyelenggaraan BLUD Puskesmas

Sebelum suatu Badan/Instansi Daerah bisa menyelenggarakan BLUD, proses pembentukan BLUD harus dilakukan untuk memenuhi asas kepastian hukum. Jika semua persyaratan untuk BLUD baik substantif, teknis maupun administratif, maka Kepala Daerah harus mengeluarkan Keputusan Bupati tentang Penetapan Penerapan BLUD pada Badan/Instansi yang sudah mengajukan permohonan dan sudah dinilai kelayakannya. Aturan ini tercantum dalam BAB III Permendagri Nomor 79 tahun 2018 tentang BLUD. Di Permendagri tersebut, juga disebutkan bahwa Pemerintah Daerah melalui Kepala Daerah harus menetapkan berbagai Peraturan Kepala Daerah sebagai Petunjuk Teknis Penerapan BLUD, antara lain:

1. Peraturan Kepala Daerah tentang Pejabat Pengelolaan dan Pegawai Profesional Lainnya, diamanatkan di pasal Pasal 4 Permendagri 79/2018 tentang BLUD
2. Peraturan Kepala Daerah tentang Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan BLUD, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 22 Ayat (1)

3. Peraturan Kepala Daerah tentang Renumerasi, ini diamanatkan pada pasal 24 Ayat (1), khusus remunerasi ini , aturan yang dikeluarkan berdasarkan usulan pimpinan BLUD.
4. Peraturan Kepala Daerah tentang Pola Tata Kelola BLUD, sebagaimana diamanatkan dipasal Pasal 38 ayat (2).
5. Peraturan Kepala Daerah tentang Rencana Strategi, diamanatkan oleh Pasal 41 ayat (2).
6. Peraturan Kepala Daerah tentang Standar Pelayanan Minimal, diamanatkan pada Pasal 43 ayat (2), Standar Layanan bisa mengacu pada Peraturan Kepala Daerah yang sudah ada sesuai aturan perundang-undangan.
7. Peraturan Kepala Daerah tentang Penyusunan, Pengajuan, Penetapan, dan Perubahan RBA atau Peraturan tentang Pengelolaan Keuangan BLUD, Aturan ini diamanatkan pada Pasal 64 ayat (3)
8. Peraturan Kepala Daerah tentang Pelaksanaan Anggaran atau disebut juga sebagai Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Keuangan BLUD sebagaimana diamanatkan pada Pasal 73.
9. Peraturan Kepala Daerah tentang Pengadaan Barang dan Jasa, diamanatkan di Pasal 77 (1).
10. Peraturan Kepala Daerah tentang Tarif Layanan, sebagaimana disebutkan Pasal 83 (6).
11. Peraturan Kepala Daerah tentang Tata Cara Penghapusan Piutang, ini termasuk pada Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Keuangan BLUD yang diamanatkan Pasal 85 ayat (2).
12. Peraturan Kepala Daerah tentang Tata Cara Pengajuan Pinjaman Jangka Pendek , ini yang bisa tergabung pada Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Keuangan BLUD dan diamanatkan pada Pasal 87 (5).
13. Peraturan Kepala daerah tentang Tata Cara Kerja Sama, diamanatkan pada Pasal 91 Ayat (6).
14. Peraturab Kepala Daerah tentang Pengelolaan Investasi, yang bisa tergabung dengan Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Keuangan BLUD, diamanatkan di Pasal 94.

15. Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran , peraturan ini bisa masuk dalam rumpun Peraturan Kepala Daerah tentang Pengelolaan Keuangan BLUD dan diamanat oleh Pasal 96.
16. Peraturan Kepala Daerah tentang Kebijakan Akuntansi sebagaimana diamanatkan Pasal 99 Ayat (5), aturan ini bisa tergabung dalam rumpun Pengelolaan Keuangan BLUD
17. Peraturan Kepala Daerah tentang Penilaian Kinerja BLUD sebagaimana diamanatkan di Pasal 18 Ayat (2) dan (3).
18. Peraturan Kepala Daerah tentang Satuan Pengawas Internal yang diamanatkan Pasal 14.

Ada dua mekanisme peraturan-peraturan tersebut disusun. Pertama, peraturan disusun berdasarkan kebijakan yang *top down*, dimana Kepala Daerah menetapkan aturan sesuai kebijakan yang dikehendaki dan peraturan di atasnya. Kedua , bisa berasal dari usulan pimpinan BLUD yang kemudian disetujui dan ditetapkan oleh Kepala Daerah, contohnya pada pasal 83 Permendagri Nomor 79/2018 tentang BLUD , yang mengatur tentang penyusunan tarif. Di pasal tersebut menyebutkan bahwa tarif BLUD diusulkan oleh Pemimpin BLUD dengan mempertimbangkan aspek kontinuitas, pengembangan layanan, kebutuhan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat dalam penetapan besaran tarif layanan yang dikenakan kepada masyarakat serta batas waktu penetapan tarif.

Semua peraturan diatas menjadi kewajiban bagi Kepala Daerah untuk penetapannya, dan digunakan oleh BLUD sebagai landasan dalam pelaksanaan BLUD. Jika peraturan-peraturan tersebut belum tersusun , maka aspek kepastian hukum dalam pelaksanaan BLUD belum bisa terpenuhi

D. Manfaat hukum BLUD Puskesmas Dalam Pemenuhan Layanan Kesehatan

Penjelasan mengenai "memajukan kesejahteraan umum" dalam UUD 1945 memiliki makna yang luas dan mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat Indonesia, antara lain

1. Pembangunan Ekonomi:

Memajukan kesejahteraan umum berarti upaya untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat melalui berbagai kebijakan dan program pemerintah, termasuk pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, dan penciptaan lapangan kerja.

2. Kesehatan:

Upaya untuk memajukan kesejahteraan umum juga mencakup peningkatan layanan kesehatan, penyediaan fasilitas kesehatan yang memadai, dan program-program kesehatan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

3. Pendidikan:

Mencakup upaya untuk meningkatkan akses dan kualitas pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat, sehingga setiap warga negara memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan berkualitas.

4. Keadilan Sosial:

Penegakan keadilan sosial dalam segala aspek kehidupan masyarakat, termasuk distribusi sumber daya yang adil, perlindungan terhadap kelompok-kelompok rentan, dan penyediaan jaminan sosial bagi seluruh rakyat.

5. Lingkungan Hidup:

Memajukan kesejahteraan umum juga mencakup upaya untuk menjaga dan melestarikan lingkungan hidup, sehingga generasi mendatang dapat menikmati lingkungan yang sehat dan berkelanjutan.

6. Perlindungan Hukum dan HAM:

Menjamin bahwa setiap warga negara mendapatkan perlindungan hukum yang adil dan hak asasi manusia yang dihormati dan dilindungi oleh negara.

Secara keseluruhan, memajukan kesejahteraan umum berarti menciptakan kondisi di mana seluruh rakyat Indonesia dapat hidup sejahtera, mendapatkan hak-hak dasar mereka, dan berpartisipasi aktif dalam pembangunan bangsa.

Salah satu aspek penting kesejahteraan yang menjadi tugas dan wewenang pemerintah adalah tentang Kesehatan. Pada pasal 28 H UUD 1945 setelah Amandemen, pada ayat (1) disebutkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak

memperoleh pelayanan Kesehatan. Pada Pasal 34 ayat (2), (3) dan (4), menyebutkan tentang jaminan sosial bagi seluruh rakyat, dan bahwa negara bertanggungjawab atas fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak.

Selain di Undang-Undang Dasar, masalah kesehatan juga diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yang terakhir adalah dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan, yang diimplementasikan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2024 tentang Kesehatan. Undang-undang Kesehatan yang terakhir, mengatur kebijakan bidang kesehatan yang menekankan pada penguatan sistem kesehatan yang integrative dan holistic dalam satu undang-undang yang komprehensif. Undang-undang Kesehatan yang terakhir ini menggabungkan dan mengintegrasikan berbagai Undang-undang bertema Kesehatan yang berlaku sebelumnya, antara lain Undang-undang No 4 tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Undang-undang Nomor 36 tentang Kesehatan, Undang-undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit dan lainnya. Dengan adanya undang-undang Kesehatan yang baru, maka berbagai kebijakan pemerintah yang lama digantikan oleh aturan-aturan baru yang menyesuaikan dengan peraturan terkini, termasuk peraturan presiden, Kementerian, peraturan daerah dan lainnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 25/ tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada pasal 4 menyatakan bahwa penyelenggara pelayanan publik wajib memberikan pelayanan yang jelas, tepat waktu, dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Kepastian hukum dlm arti materiil adalah bahwa dalam menjalankan tugasnya Puskesmas harus menjamin hak hak kesejahteraan masyarakat dibidang kesehatan, jadi Puskesmas sebagai BLUD harus memberikan layanan sesuai dg aturan dan standar layanan, hal ini akan sulit dilaksanakan ketika regulasi ttg BLUD belum tersusun secara formal, meski secara fakta dilapangan Puskesmas harus tetap menjalankan tugasnya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat

Sesuai dengan tugas pokoknya, Puskesmas bertugas menyelenggarakan dan mengoordinasikan Pelayanan Kesehatan promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif, dan/atau paliatif dengan mengutamakan promotif dan preventif di wilayah kerjanya. (Pemerintah Republik Indonesia, 2024) Sebagai salah satu fasilitas kesehatan tingkat

pertama, puskesmas perlu mendapat dukungan dalam hal akses dan penguatan kualitas pelayanan. Penguatan kualitas pelayanan dilakukan melalui pemenuhan sarana prasarana alat Kesehatan dan sumber daya lain yang memadai.

Pemenuhan sumber daya tersebut membutuhkan dukungan dan pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien. Pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien salah satunya bisa dilaksanakan dengan menerapkan pola pengelolaan keuangan dengan melaksanakan dengan pola Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Dengan BLUD memungkinkan Puskesmas untuk yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan dengan menerapkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat.

Sebagai Badan Layanan Umum Daerah, Puskesmas memiliki berbagai peran dalam memenuhi kebutuhan kesehatan rakyat yang lebih baik daripada Puskesmas yang bukan BLUD. Hal tersebut sesuai dengan tujuan dibentuknya BLUD pada pasal 2 ayat (1) yaitu 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.

Puskesmas BLUD, memberikan nilai lebih untuk menyejahterakan masyarakat dengan beberapa mekanisme yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Pelayanan Kesehatan yang terjangkau dan berkualitas.

BLUD Puskesmas menyediakan layanan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas bagi Masyarakat, sesuai dengan kemampuan masyarakat dan daerah setempat, karena fleksibilitasnya dalam mengelola pendapatan. Pada pasal 83 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 disebutkan bahwa Tarif Layanan BLUD disusun mempertimbangkan aspek kontinuitas, pengembangan layanan, kebutuhan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat dalam penetapan besaran Tarif Layanan yang dikenakan kepada masyarakat serta batas waktu penetapan Penyesuaian tarif yang fleksibel dan tidak sentralistik akan lebih memudahkan Masyarakat untuk mengakses layanan

Kesehatan yang dibutuhkan sesuai daya beli dan kemampuan Masyarakat. Pada era saat ini Masyarakat banyak mengakses Kesehatan dengan program BPJS Kesehatan, Dimana dana BPJS Kesehatan yang didapatkan Puskesmas melalui system dana kapitasi secara optimal bisa digunakan oleh Puskesmas dengan pengelolaan keuangan BLUD.

2. Manajemen Keuangan yang Mandiri

Pada pasal 58 Permendagri Nomor 79 tahun 2018, disebutkan bahwa Puskesmas BLUD Menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran dengan berbasis kinerja yang artinya merencanakan anggaran dengan menganalisa kegiatan yang berorientasi pada pencapaian *output* dengan penggunaan sumberdaya yang efisien. Jadi dalam perencanaannya tidak sentralistik dan *top down* dari pemerintah daerah selaku pemilik BLUD. Prinsip ini juga diterapkan dalam pelaksanaan anggaran, baik pendapatan maupun belanjanya, meski dalam pelaporan dan pencatatan asset dan lain sebagainya tetap asset daerah. Hal diatas memungkinkan Puskesmas untuk mengelola keuangan secara mandiri dan fleksibel. Dengan status ini, Puskesmas dapat menggunakan pendapatan yang diperoleh untuk meningkatkan fasilitas dan layanan kesehatan.

3. Program Kesehatan dan layanan yang lebih Inovatif

BLUD Puskesmas dapat mengembangkan program-program dan layanan kesehatan yang inovatif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat dan potensi sumberdaya yang dimiliki oleh masing-masing Puskesmas. Hal tersebut dimungkinkan karena untuk pengelolaan sumberdaya, seperti rekrutmen pegawai, pembelanjaan barang bisa dilakukan secara lebih fleksibel. Pada pasal 3 Permendagri Nomor 79 tahun 2018, Pemimpin Puskesmas BLUD dapat mengangkat mengangkat Pejabat pengelola dan pegawai profesional lainnya sesuai dengan kebutuhan: profesionalitas, kemampuan keuangan dan berdasarkan prinsip efisiensi: Ekonomis dan produktif dalam meningkatkan pelayanan. Ini mencakup promosi kesehatan, penyuluhan, dan program pemberdayaan masyarakat.

4. Kolaborasi dengan Pihak Ketiga

BLUD Puskesmas dapat menjalin kerja sama dengan pihak ketiga seperti swasta, lembaga non-pemerintah, dan komunitas lokal untuk memperluas jangkauan

pelayanan kesehatan. Hal ini dimungkinkan sesuai aturan, sesuai fleksibilitas pengelolaan BLUD yang bertujuan meningkatkan kualitas dan kuantitas layanan. Pasal 90 Permendagri Nomor 79/2018 yang menjadi dasar bolehnya BLUD menjalin kerja sama dengan pihak ketiga dalam menjalankan tugasnya. Kerja sama yang dilakukan dilakukan berdasarkan prinsip efisiensi, efektifitas, ekonomis dan saling menguntungkan baik secara finansial dan atau non finansial. Kerjasama yang dilakukan bisa bersifat Kerjasama operasional maupun pemanfaatan barang daerah.

5. Aksesibilitas dan Jangkauan Pelayanan

Dengan manajemen yang lebih fleksibel, BLUD Puskesmas dapat membuka layanan sesuai kebutuhan dengan mempertimbangkan sumber daya dan kompetensi dari Puskesmas masing-masing sehingga bisa meningkatkan derajat kesehatan Masyarakat yang lmenjadi wilayah kerjanya. Hal ini seiring dengan program Transformasi Kesehatan yang digaungkan oleh Pemerintah melalui Kementerian Kesehatan, yang pilar pertamanya adalah Transformasi layanan primer yang salah satu aspeknya adalah Peningkatan Akses Layanan Kesehatan, terutama untuk daerah-daerah yang sulit terjangkau.

6. Penggunaan Teknologi

Transformasi Kesehatan Pilar Ke Enam adalah Transformasi Teknologi Kesehatan. Puskesmas dengan status BLUD dapat mengadopsi teknologi informasi dan telemedicine untuk meningkatkan efektivitas pelayanan kesehatan, mempermudah pencatatan medis, dan memantau kesehatan masyarakat secara lebih efisien. Hal ini bisa dilakukan dengan fleksibilitas pengelolaan keuangan Puskesmas BLUD, sehingga pembiayaan dalam pengolahan data dan informasi bisa dilakukan tanpa menunggu anggaran dan biaya dari pemerintah pusat maupun daerah.

7. Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Sumber Daya Manusia

Pasal 3 ayat (5) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 menyebutkan bahwa BLUD dapat mmengangkat Pejabat Pengelo dan Pegawai dari tenaga profesional sesuai dengan kebutuhan, profesionalitas, kemampuan keuangan dan berdasarkan prinsip efisiensi, ekonomis dan produktif dalarn meningkatkan pelayanan. Selain itu, untuk kebutuhan profesionalisame, BLUD dapat melakukan pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia secara berkelanjutan untuk memastikan tenaga

kesehatan yang bekerja memiliki kompetensi yang lebih berkembang untuk meningkatkan kualitas layanan untuk optimalisasi derajat kesehatan Masyarakat.

8. Kepastian Hukum dan Transparansi

BLUD Puskesmas menuntut Puskesmas dengan segala wewenang fleksibilitas pengelolaannya, menuntut adanya regulasi dan mekanisme akuntabilitas yang jelas, sehingga BLUD Puskesmas dapat memastikan bahwa semua tindakan dan penggunaan anggaran dilakukan dengan transparan dan akuntabel. Kepastian regulasi dan akuntabilitas BLUD dimulai dari proses pembentukan, penetapan, penyusunan aturan-aturan pelaksanaan sampai dengan laporan keuangan yang harus diaudit pihak-pihak berwenang, seperti akuntan public maupun badan-badan lainnya. Semua langkah-langkah akan mendukung BLUD Puskesmas dalam memenuhi kesejahteraan rakyat dengan menyediakan layanan kesehatan yang lebih baik, lebih adil, dan lebih merata. Dari berbagai uraian diatas, ada berbagai manfaat Puskesmas BLUD dalam pemenuhan layanan kesehatan masyarakat, dalam tatanan hukum, peran ini akan optimal jika asas kepastian hukum dilaksanakan oleh para pemangku kepentingan dan tata kelola BLUD disesuaikan dengan aturan- aturan yang sudah ada.

Manfaat tata kelola BLUD Puskesmas sangat dipengaruhi sejauh mana Puskesmas menjalankan tugasnya dengan berpedoman pada regulasi yang sudah ada, jika regulasi tersebut belum terbentuk maupun belum lengkap ,maka dapat digunakan aturan perundangan yang lain yang memungkinkan tugas dan fungsi BLUD Puskesmas tetap dapat dijalankan antara lain dengan menggunakan regulasi tentang diskresi (kewenangan bebas).

E. Penerapan Diskresi dalam Tata Kelola BLUD Puskesmas

Dalam pelaksanaan BLUD Puskesmas, maupun tatanan administrasi pemerintahan yang lain, kadang terjadi kekosongan aturan hukum. Dalam hal pelaksanaan BLUD Puskesmas, Penetapan Kepala Daerah tentang Puskesmas BLUD sudah ditetapkan, tetapi untuk kebijakan tata kelola yang digunakan untuk aturan pelaksanaan BLUD belum ditetapkan, sehingga terjadi ketidakpastian aturan atau ketidakjelasan dalam pelaksanaan tugas sebagai pejabat dan pegawai BLUD. Hal tersebut

akan membatasi dan menghambat berbagai aspek dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dalam operasional Puskesmas. Sehingga tujuan awal pendirian BLUD Puskesmas berbagai aspek pemenuhan layanan kesehatan yang lebih baik juga menjadi terhambat.

Disisi lain, ada teori hukum, dikenal adanya *fraies Emmerson* atau kewenangan bebas, yang bisa digunakan dalam membuat kebijakan ketika aturan-aturan belum lengkap atau terjadi kekosongan hukum. Kewenangan bebas ini juga tidak mutlak atau sebebaskan-bebasnya, dalam aturan perundang-undangan di Indonesia ada batasan tentang penggunaan kewenangan bebas ini yang dikenal dengan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

Dalam implementasinya kewenangan bebas diatur perundang-undangan dikenal dengan istilah “Diskresi” sebagai alternatif legal jika terjadi kekosongan aturan, atau ketika ada keadaan darurat yang mengharuskan seorang pejabat mengambil langkah cepat dalam menghadapi suatu masalah dalam jabatannya.(Luthfi Anshori, 2015).

Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengartikan diskresi sebagai keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, atau adanya stagnasi pemerintahan.

Aturan diskresi dalam UU Administrasi Pemerintahan diatur dalam Pasal 4 ayat (2), Pasal 7 ayat (2), Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32.(Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014)

Diskresi atau *Freies Ermessen* dapat digunakan apabila:

1. Dalam kondisi darurat yang tidak memungkinkan untuk menerapkan ketentuan tertulis
2. Tidak ada atau belum ada peraturan yang mengaturnya
3. Sudah ada peraturannya namun redaksinya samar atau multi tafsir. Kebebasan diskresi tersebut adalah kebebasan administrasi yang mencakup kebebasan administrasi (*interpretatieverijheid*), kebebasan mempertimbangkan

(*beoordelingsvrijheid*), dan kebebasan mengambil kebijakan (*beleidsvrijheid*). (Kurniawaty, 2016)

Dalam pasal 22 UU No 30/2014 dikatakan bahwa diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:

- a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. mengisi kekosongan hukum;
- c. memberikan kepastian hukum; dan
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Beberapa tujuan diatas bisa menjadi solusi jika dalam praktek pelaksanaan BLUD pada Puskesmas ditemui beberapa kendala karena regulasi pelaksanaan belum lengkap atau masih multi tafsir, sehingga tujuan BLUD untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas layanan publik bisa terwujud.

Agar diskresi ini bisa sah untuk dilakukan oleh pejabat pemerintahan, maka ada syarat -syarat yang harus dipenuhi sebagaimana tercantum dalam pasal 24 UU No 20/2014 antara lain:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik.

Mekanisme diskresi juga harus menyesuaikan dengan aturan yang ada pada pasal 25, 26 dan 27 UU nomor 30/2014 yang menyebutkan bahwa untuk diskresi yang merubah alokasi anggaran harus melaporkan kepada atasan atau pejabat yang berwenang, jika belum dilakukan diskresi maka harus dilaporkan dengan wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan keuangan serta mengajukan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat. Dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah berkas permohonan diterima, Atasan Pejabat menetapkan persetujuan, petunjuk perbaikan, atau penolakan. Apabila Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud melakukan penolakan, Atasan Pejabat

tersebut harus memberikan alasan penolakan secara tertulis.(Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014)

Pada kondisi darurat , diskresi bisa dilakukan terlebih dahulu tanpa permohonan laporan secara tertulis kepada Atasan Pejabat etelah penggunaan Diskresi. Pelaporan disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak penggunaan Diskresi. Penggunaan diskresi yang sesuai dengan aturan perundang-undangan akan bisa memecahkan permasalahan kekosongan regulasi pada BLUD di Puskesmas dan sah secara hukum administratif. Kekuatan hukum diskresi akan otomatis batal jika regulasi yang tetap sudah disahkan. Diskresi juga bisa menjadi peluang BLUD Puskesmas untuk bisa tetap memenuhi hak hak masyarakat untuk mendapatkan layanan kesehatan yang lebih optimal.(Luthfi Anshori, 2015)

Pada prinsipnya hukum itu adalah fondasi kesejahteraan umat manusia, oleh karena itu, hukum itu harus memberikan manfaat, Puskesmas sebagai instrumen Badan Layanan Hukum Daerah berada dalam posisi yang jelas dan tegas untuk memberikan manfaat yang seluas-luasnya dan sebesar-besarnya untuk pemenuhan hak sehat warga negara . Agar Puskesmas sebagai instrument BLUD dapat menjalankan tugasnya , maka diperlukan kelengkapan aturan dan peraturan sehingga puskesmas dapat memanfaatkan perannya secara optimal dan maksimal. Tata kelola puskesmas yang baik akan menjadi pintu masuk untuk memberikan manfaat hukum sebesar-besarnya bagi masyarakat. Manfaat hukum tata kelola Puskesmas sebagai BLUD dikaitkan dengan layanan kesehatan yang efektif dan efisien akan tergantung pada seberapa jauh peraturan puskesmas itu dilaksanakan sesuai aturan perundang-undangan yang sudah ada termasuk jika regulasi belum lengkap, maka diskresi bisa menjadi peluang untuk pemecahan masalah kekosongan regulasi guna menjamin pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik .

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Puskesmas sebagai BLUD pada hakikatnya adalah instrument untuk mendukung, mendorong dan mengimplementasikan keinginan untuk memberikan pelayanan kesehatan yang terbaik bagi masyarakat. sesuai dengan amanat pasal 28 H ayat (1) Undang undang Dasar 1945. Namun dalam operasionalnya dilapangan, ternyata banyak dinamika dan kendala yang menyebabkan pengelolaan pelayanan kesehatan ini tidak maksimal dan optimal, antara lain karena adanya kekosongan hukum dalam beberapa aturan implementasi lapangan. Dalam pelaksanaan pembentukan Puskesmas sebagai BLUD diperlukan aturan-aturan pelaksanaan yang tegas ,jelas dan detail yang seharusnya disusun dan ditetapkan oleh Kepala Daerah. Aturan-aturan ini merupakan konsekwensi logis dalam penetapan Puskesmas sebagai BLUD. Bila aturan ini tidak ada atau tidak lengkap atau sudah ada tetapi belum sinkron dengan aturan yang lain baik aturan setingkat ataupun aturan yang lebih tinggi, amka pada hakikatnya akan memunculkan persoalan yang menyangkut asas kepastian hukum. Sinkronisasi inilah yang saat ini dibutuhkan dan didambakan agar tercipta asas umum pemerintahan yang baik.
2. Pada prinsipnya hukum itu adalah fondasi kesejahteraan umat manusia, oleh karena itu, hukum itu harus memberikan manfaat, Puskesmas sebagai intrumen Badan Layanan Hukum Daerah berada dalam posisi yang jelas dan tegas untuk memberikan manfaat yang seluas-luasnya dan sebesar-besarnya untuk pemenuhan hak sehat warga negara sebagaimana yang diamanatkan oleh pasal 28 H ayat (1) UUD 1945. Puskesmas sebagai BLUD adaalah alat dan sarana pemerintah daerah untuk pemenuhan perintah UUD diatas, maka dibutuhkan kelengkapan aturan dan peraturan sehingga puskesmas dapat memanfaatkan perannya secara optimal dan maksimal. Tata kelola puskesmas yang baik akan menjadi pintu masuk untuk memberikan manfaat hukum sebesar-besarnya bagi masyarakat. Manfaat hukum tata kelola Puskesmas sebagai BLUD dikaitkan dengan layanan kesehatan yang efektif dan efisien akan tergantung pada seberapa jauh peraturan puskesmas itu dilaksanakan sesuai dengan aturan perundang-undangan ynag sudah ada..

B. Saran

1. Dipandang perlu untuk pemangku kepentingan dalam hal ini Kepala Daerah untuk lebih proaktif dalam memenuhi segala aturan pelaksanaan BLUD yang sudah diamanatkan oleh aturan perundang-undangan agar dalam menjalankan tugasnya BLUD dapat memenuhi asas kepastian hukum, ada sekitar 18 peraturan pelaksanaan yang harus disusun dan ditetapkan oleh Kepala Daerah guna memenuhi regulasi pelaksanaan BLUD Puskesmas sehingga dapat beroperasi secara lancar dan memenuhi asas kepastian hukum.
2. Untuk Pejabat BLUD, jika ada ketidakjelasan atau kekosongan aturan dalam pelaksanaan BLUD Puskesmas secara yuridis menggunakan aturan diskresi yang diamanatkan secara perundang-undangan dengan tetap menggunakan prinsip-prinsip Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan mekanisme sesuai aturan perundang-undangan.
3. Bagi Pemerintah dan Pejabat yang ditunjuk mengelola BLUD Puskesmas harus mempertimbangkan pemenuhan tugas pemerintah sesuai amanat perundang-undangan yaitu kesejahteraan umum dibidang kesehatan sebagai tujuan utama pembentukan BLUD Puskesmas, tanpa mengesampingkan asas kepastian hukum dan aturan perundang-undangan yang sesuai

DAFTAR PUSTAKA

- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2015/2023 Tentang Petunjuk Teknis Integrasi Pelayanan Kesehatan Primer, Pub. L. No. Hk.01.07/Menkes/2015/2023, Jdih.Kemkes.Go.Id 1 (2023).
- Hadi, S. (2023). Pembentukan BLUD oleh Pemerintah Daerah. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 19.
- Hadiwibowo, L., & Indriawati, T. (2022, August 5). *Sejarah Puskesmas Di Indonesia*. Kompas.Com.
- HR, R. (2014). *Hukum Administrasi Negara* (Edisi Revisi, Vol. 11). Rajawali Pers.
- Juliani, H. (2018). Eksistensi Badan Layanan Umum Sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik. *Administrative Law & Governance Journal Vol. 1 Edisi Khusus 1 2018 ISSN 2621 – 2781 Online, 1*, 1–15.
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/2099/2023 7/Menkes/9852/202 Tentang Data Pusat Kesehatan Masyarakat Teregistrasi Semester I Tahun 2023 , Pub. L. No. Hk.01.07/Menkes/2099/2023, JDIH.kemkes.go.id 4 (2023).
- Komnasham.go.id. (1948, December 10). *DEKLARASI UNIVERSAL HAK-HAK ASASI MANUSIA* . Majelis Umum PBB.
- Kompas.com. (2023, December 6). *Welfare State, Sebuah Konsep Negara Kesejahteraan Asal Jerman*. Kompas.Com.
- Kurniawaty, Y. (2016). *Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum (The Use Of Discretion In The Formation Of A Legal Product)*.
- Luthfi Anshori. (2015). *Diskresi dan Pertanggungjawaban Peemrintah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*.
https://library.upnvj.ac.id/pdf/artikel/Artikel_jurnal_FH/Jurnal%20Yuridis/jy-vol2-no1-jun2015/134-%20150.pdf
- Majelis Permusyawaratan Rakyat, S. J. (2020). *Undangundang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*.
https://mpr.go.id/img/sosialisasi/file/1610334013_file_mpr.pdf
- Menteri Dalam Negeri RI. (2018). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Badab Layanan Umum Daerah*.
- Minnalia Soakakone, E. W. S. A. N. (2019). *KAJIAN POLA PENGELOLAAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH PUSKESMAS PEKALONGAN DENGAN SISTEM HOLDING*.
- Misra, F., & Sabila, G. A. (2021). Analisis Kesiapan Penerapan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Puskesmas: Pengujian Luderâ€™s Contingency Model (Studi

- Deskriptif pada Puskesmas Kabupaten Tanah Datar). *AKUNTANSI DEWANTARA*, 4(2), 160–175. <https://doi.org/10.26460/ad.v4i2.7160>
- Muhammadong, N. (2017). aspek-hukum-badan-layanan-umum. *Horlev*, 1. <https://media.neliti.com/media/publications/276896-aspek-hukum-badan-layanan-umum-5d013617.pdf>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, Pub. L. No. 43, jdih.kemkes.go.id 1 (2019).
- Presiden Republik Indonesia. (2005). *Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum*.
- Renjana Diskamara, E., & Hidayat, B. (2023). Gambaran Kinerja Puskesmas Yang Menerapkan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD): Scoping Review. *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research*, 3, 2112–2121. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>
- Turiman, Dai, R. M., & Sari, S. (2021). *Implementasi Kebijakan Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD)*. <https://jurnal.unpad.ac.id/responsive/article/download/31923/16243>
- Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pub. L. No. 30 (2014).
- Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pub. L. No. 30/2014, 1 (2014).

