



PENGANGKATAN DIREKTUR RUMAH SAKIT UMUM DAERAH SEBAGAI PIMPINAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH YANG BERASAL DARI TENAGA PROFESIONAL NON-APARATUR SIPIL NEGARA PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2023 TENTANG KESEHATAN DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2023 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

Fitrie Aryani Rahayu¹, Andi Muhamad Asrun², Agus Satory³

^{1,2,3}Universitas Pakuan, Indonesia

Email: fitrie.ar@gmail.com

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan membuka paradigma baru tentang kualifikasi pimpinan rumah sakit, dimana sebelum berlakunya undang-undang tersebut, pimpinan rumah sakit atau lazim disebut dengan Direktur, hanya bisa dipilih dari Tenaga Medis saja, sedangkan menurut undang-undang kesehatan yang baru, pimpinan rumah sakit dapat dipegang oleh tenaga medis, tenaga kesehatan atau tenaga profesional. Pengangkatan tenaga profesional sebagai pimpinan rumah sakit, khususnya rumah sakit umum milik pemerintah daerah ternyata menimbulkan permasalahan baru, dimana dalam kelembagaan perangkat daerah, pimpinan rumah sakit merupakan salah satu jabatan manajerial aparatur sipil negara, yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, adalah jabatan ASN yang hanya dapat diisi oleh Pegawai ASN. Selain itu, pemilihan tenaga profesional non-ASN juga menimbulkan permasalahan terkait pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara dan manajemen ASN yang berada dalam wilayah jabatannya. Permasalahan tersebut muncul karena belum terakomodirnya masalah pengelolaan keuangan negara dan manajemen ASN yang dilakukan oleh Pejabat yang berasal dari tenaga profesional non-ASN dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Kata Kunci: UU Kesehatan, UU ASN, Rumah Sakit, Tenaga Profesional Non-ASN, BLUD, Pengelolaan Keuangan Daerah, Manajemen ASN.

PENDAHULUAN

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara menjamin hak setiap warga negara untuk mewujudkan kehidupan yang baik, sehat, serta sejahtera lahir dan batin demi tercapainya tujuan nasional dalam melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum.

Salah satu perwujudan kesejahteraan umum adalah dengan pembangunan kesehatan masyarakat, yang memerlukan upaya kesehatan, sumber daya kesehatan, dan pengelolaan kesehatan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya berdasarkan prinsip kesejahteraan, pemerataan, nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas dan produktif, mengurangi kesenjangan, memperkuat pelayanan kesehatan bermutu.



Salah satu upaya kesehatan adalah dengan melaksanakan pelayanan kesehatan, yang merupakan bentuk kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pelayanan yang diberikan secara langsung kepada perseorangan atau masyarakat untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dalam bentuk promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif dan/atau paliatif. Untuk melaksanakan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud, maka dibuatlah fasilitas-fasilitas kesehatan, baik itu yang dilakukan oleh pemerintah pusat pemerintah daerah, dan atau masyarakat, salah satunya dalam bentuk sebuah rumah sakit.

Rumah sakit adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perseorangan secara paripurna melalui pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif dan/atau paliatif dengan menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.¹

Rumah Sakit dituntut untuk meningkatkan pengelolaannya agar dapat bersaing dalam memberikan pelayanan kepada publik karena rumah sakit merupakan bagian dari mata rantai rujukan pelayanan kesehatan yang memiliki peran yang sangat strategis dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Meskipun rumah sakit merupakan institusi yang sangat kompleks, dinamis, kompetitif, padat modal dan padat karya, multi disiplin serta dipengaruhi oleh lingkungan yang selalu berubah, namun tetap dituntut untuk menjalankan misinya sebagai institusi pelayanan sosial dengan mengutamakan pelayanan kepada masyarakat dan harus memperhatikan prinsip-prinsip ekonomi.²

Dengan adanya tuntutan peningkatan kualitas pelayanan serta adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dimana rumah sakit yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah dalam memberikan layanan kesehatan dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU) atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Badan Layanan Umum dan/atau Badan Layanan Umum Daerah baik itu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum jo. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah, diatur secara jelas bahwa Pejabat Pengelola BLUD terdiri atas Pemimpin, Pejabat Keuangan dan Pejabat Teknis.

Pemimpin BLUD dalam menjalankan tugasnya mempunyai fungsi sebagai penanggungjawab umum operasional dan keuangan, dan bertindak selaku kuasa pengguna anggaran atau kuasa pengguna barang. Akan tetapi diatur kemudian dalam peraturan perundangan tersebut, apabila pemimpin BLUD tidak berasal dari Pegawai Negeri Sipil, Pejabat keuangan ditunjuk sebagai kuasa pengguna anggaran. Hal ini kemudian membutuhkan kajian dikarenakan pimpinan BLUD mempunyai tugas sebagai penanggungjawab umum operasional dan keuangan, sedangkan

¹Indonesia, *Undang-Undang tentang Kesehatan*, UU Nomor 17 Tahun 2023, LN No. 105 Tahun 2023, TLN No. 6887, ps. 1 angka 10.

² Yosefina Andia Dekrita, *Kinerja Keuangan Rumah Sakit Badan Layanan Umum Daerah Tinjauan Manajemen Kas, Piutang, Modal Kerja, dan Sumber Daya Manusia*, (Pekalongan : NEM, 2021), hlm. 1.



apabila tidak ditetapkan menjadi Kuasa Pengguna Anggaran, pimpinan BLUD tidak berwenang mengadakan ikatan/perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan, kaitannya dengan pengadaan barang dan jasa, dan tidak memiliki kewenangan sebagai Penanggung Jawab Keuangan.

Aturan mengenai diperbolehkannya Direktur Rumah Sakit selaku pimpinan BLUD dari kalangan tenaga profesional non-aparatur sipil negara (non-ASN) ini muncul pertama kali dalam Pasal 33 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Pejabat pengelola BLU dan pegawai BLU dapat terdiri atas pegawai negeri sipil dan/atau tenaga profesional non-pegawai negeri sipil sesuai dengan kebutuhan BLU.*
- (2) Pejabat pengelola BLU dan pegawai BLU yang berasal dari tenaga profesional non-pegawai negeri sipil dapat dipekerjakan secara tetap atau berdasarkan kontrak.*

Namun pada praktek di lapangan, untuk pengangkatan pimpinan rumah sakit BLUD ini masih mengundang perdebatan, karena rumah sakit milik pemerintah daerah merupakan salah satu unsur perangkat daerah, dimana dalam struktur organisasi pemerintah daerah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah jo Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Kemudian untuk pengisian jabatan juga diatur dalam peraturan tersebut dimana disebutkan dalam Pasal 98 bahwa perangkat daerah diisi oleh pegawai aparatur sipil negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Kelas B, sesuai dengan bunyi Pasal 95 Peraturan tersebut adalah merupakan jabatan perangkat daerah setingkat jabatan eselon II/b atau Jabatan Pimpinan Pratama. Aturan jabatan perangkat daerah ini semakin dikuatkan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menyebutkan Jabatan ASN diisi dari pegawai ASN.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan yang berkaitan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktriner, penelitian perpustakaan, atau studi dokumenter. Disebut penelitian hukum doktriner, karena penelitian ini dilakukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan yang lain. Sedangkan disebut juga penelitian perpustakaan atau studi dokumen dikarenakan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan, seperti buku-buku, dan dokumen-dokumen resmi dari pemerintah.³

³ Deassy J.A. Hehanussa dkk, Metode Penelitian Hukum, Cetakan Pertama, Widina Bhakti Persada, Bandung, 2023, hlm.12,



Penelitian yang dilakukan penulis ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan dan menganalisis dengan menguraikan secara jelas mengenai pelaksanaan pengelolaan keuangan BLUD oleh Direktur RSUD sebagai pimpinan BLUD yang berasal dari tenaga profesional non ASN, dihubungkan dengan teori-teori dan peraturan perundang-undangan terkait.

Sumber data yang digunakan adalah bahan primer seperti Undang Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah, hingga peraturan daerah yang berkaitan dengan Badan Layanan Umum (BLU) dan/atau Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Pemerintahan Daerah, dan Keuangan Negara serta bahan hukum primer lain berupa publikasi ilmiah baik itu berupa buku atau jurnal, dan artikel-artikel yang dipublikasikan dan relevan dengan objek penelitian. Selain itu pula penulis mengumpulkan bahan-bahan hukum sekunder dan tersier seperti misalnya hasil-hasil penelitian, kamus-kamus, dan sumber media internet.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional dalam konsep negara hukum (*Rechts Staats*) dan bentuk negara kesatuan (*Unitarity*). Artinya, bahwa suatu penyelenggaraan kebijakan politik pemerintahan harus melekat dan taat pada aturan hukum yang berlaku yang berlandaskan pada hakikat perlindungan dan pemenuhan penyelenggaraan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Sebagai negara hukum dengan prinsip demokrasi, maka negara hukum yang dikembangkan bukanlah '*absolute rechtsstaat*', melainkan '*demokratische rechtsstaat*' atau negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain, dalam setiap negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana setiap negara demokrasi harus dijamin penyelenggaraan berdasar atas hukum⁴.

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau "*Rechtsstaat*" yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi.⁵

Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno, Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun dalam bukunya "*the Statesman*" dan "*the Law*", Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi

⁴ Andi Muhammad Asrun, *Hukum Acara Sengketa Pemilu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 2

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, https://www.academia.edu/9294840/GAGASAN_NEGARA_HUKUM_INDONESIA, diakses pada tanggal 30 Maret 2024 Pukul 12.15 WIB



hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum.⁶ bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adi, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik untuk menjadi warga yang baik, yang bersusila yang akhirnya akan menjemakan manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam itu telah terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum”, karena tujuan negara hukum adalah kesempurnaan warganya berdasarkan atas keadilan. Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang dijalankan berdasarkan aturan konstitusi dan hukum yang berdaulat.⁷ Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukannya.⁸

Menurut Wirjono Prodjodikoro, penggabungan kata-kata “negara dan hukum” yaitu istilah “Negara Hukum” yang berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya :⁹

- 1) Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; dan
- 2) Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Selanjutnya Soedargo Gautama mengemukakan tiga ciri atau unsur-unsur dari negara hukum seperti berikut :¹⁰

- 1) Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perseorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap penguasa.
- 2) Asas legalitas bahwa setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.
- 3) Pemisahan kekuasaan bahwa hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu “*rechtsstaat*” antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan “*The Rule of Law*” yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain

⁶ Redaksi, *Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, (Jakarta : Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi, 2016), hlm. 8.

⁷ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktek di Indonesia*, (Depok : Rajawali Pers, 2018), hlm. 29-30

⁸ George H. Sabine, *A History of Political Theory*, Third Edition, (New York-Chicago, San Fransisco-Toronto-London : Holt, Rinehary and Winston, 1961), hlm. 35-36 dan 88-105, dalam Redaksi, *Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, (Jakarta : Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi, 2016), hlm. 8

⁹ Putera Astomo, *Loc.cit.*, hlm. 30

¹⁰ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum* (Padang : Angkasa Raya, 1992) hlm. 23 dalam Putera Astomo, *Ibid.* hlm.



itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah “nomokrasi (*nomocratie*)” yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum.¹¹

Immanuel Kant dalam bukunya yang berjudul “*Mathaphysiche Anfangsgrunde der Rechtslehre*” berpendapat bahwa negara harus bertindak pasif dan harus tunduk pada peraturan-peraturan negara.¹² Menurut Friedrich Yulius Stahl (yang diilhami oleh pemikiran Immanuel Kant) ada empat unsur dari *Rechtstaat* dalam arti Negara Hukum Klasik, yaitu perlindungan hak-hak asasi manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak manusia, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan, dan peradilan administrasi dalam perselisihan. Karena lebih menekankan pada asas legalitas, maka *Rechtstaat* berkembang ke arah positivisme hukum dan undang-undang menduduki posisi strategis. Undang-Undang yang dibuat untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan untuk melindungi hak-hak dasar harus dibuat secara sadar. Menurut A.V. Dicey, *Rule of Law* klasik memiliki tiga unsur, yaitu *supremacy of law*, *Equity before the law*, dan konstitusi, menjadi dasar dari semua hukum negara yang bersangkutan.¹³

Dalam perkembangannya *International Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 juga merumuskan ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* sebagai berikut :¹⁴

- 1) Perlindungan konstitusional. Artinya, selain menjamin hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara atau prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak yang dijamin.
- 2) Badan Kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
- 3) Kebebasan menyatakan pendapat.
- 4) Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
- 5) Pendidikan kewarganegaraan.

Pasca dilakukannya Amandemen atas Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, penerimaan atas prinsip Negara Hukum (Nomokrasi) tidak dapat diragukan lagi, karena hal tersebut dimuat secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.¹⁵ Ketentuan tersebut, ditambah dengan aturan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, maka harapan akan terselenggaranya pemerintahan yang demokratis serta adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara Indonesia dan Hak Asasi Manusia semakin besar, karena Indonesia adalah Negara Demokrasi Konstitusional (*Constitutional Democracy*). Dengan demikian, pemilihan konsep

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi (Jakarta : Konstitusi Press, 2005) hlm. 152 dalam Redaksi, *Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, *Op.cit.* hlm. 9

¹² Didi Nazmi Yunas, *Op.cit.* hlm. 20-21 dalam Putera Astomo, *Op.cit.* hlm. 38

¹³ Tundjung Herning Sitabuana, *Berhukum di Indonesia* (Jakarta : Konstitusi Press, 2017) hlm.41-42

¹⁴ Moh. Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia*, sebagaimana dikutip dari South-East Asian and Pasific Conference of Jurist, *The Dynamic Aspec of the rule of law in the Modern Age*, 1965, hlm 17-18 dalam Redaksi, *Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, *Op.cit.* hlm. 12

¹⁵ Tundjung Herning Sitabuana., *Op.cit.* hlm. 52



konstitusionalisme dan prinsip Negara Hukum (Nomokrasi) dalam pembentukan Negara Indonesia tidaklah salah.

Menurut Jimly Ashidique, pada konsepsi demokrasi, di dalamnya terkandung prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) sedangkan di dalam konsepsi negara hukum terkandung prinsip-prinsip negara hukum (*nomocratie*), yang masing-masing prinsip dari kedua konsepsi tersebut dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal dengan sebutan “negara hukum yang demokratis” (*democratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut *constitutional democracy*. Disebut sebagai “negara hukum yang demokratis”, karena di dalamnya mengakomodasikan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, yaitu:¹⁶

- 1) Supremasi Hukum (supremacy of law)
- 2) Persamaan dalam hukum (Equity before the Law)
- 3) Asas legalitas (Due Process of Law)
- 4) Pembatasan Kekuasaan
- 5) Organ-organ pemerintahan yang independen
- 6) Peradilan bebas dan tidak memihak
- 7) Peradilan tata usaha negara
- 8) Peradilan tata negara
- 9) Perlindungan Hak asasi manusia
- 10) Bersifat demokratis
- 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara

Di Indonesia, konsep negara hukum memiliki ciri-ciri khas yang berdasar pada Pancasila. Philipus M. Hadjon secara tegas memberikan ciri-ciri negara hukum Pancasila sebagai berikut :¹⁷

- 1) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- 2) Hubungan fungsional yang proporsional anatar kekuasaan-kekuasaan negara;
- 3) Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan
- 4) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Pada dasarnya unsur dari *rechtstaat* memiliki kesamaan dengan unsur negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Namun demikian, menurut Bagir Manan, terdapat unsur-unsur terpenting dalam negara hukum, meliputi sebagai berikut :¹⁸

- 1) Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;

¹⁶ Jimly Asshidique, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Op.cit hlm. 154-162 dalam Redaksi, Op.cit. hlm. 12

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan administrasi Negara* (Surabaya : Bina Ilmu, 1987) hlm. 90 dalam Tedi Sudrajat, *Hukum Birokrasi Pemerintah, Kewenangan & Jabatan*, Cetakan Kedua (Jakarta : Sinar Grafika, 2019) hlm. 6

¹⁸ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1994) hlm. 35, dikutip dalam *Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan administrasi Negara* (Surabaya : Bina Ilmu, 1987) hlm. 90, dalam Tedi Sudrajat, *Ibid.* hlm.7



- 2) Ada pembagian kekuasaan (*machtenscheiding*) yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
- 3) Ada pemencaran kekuasaan negara atau pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*)
- 4) Ada jaminan terhadap hak asasi manusia
- 5) Ada jaminan persamaan di muka hukum dan jaminan perlindungan hukum
- 6) Ada asas legalitas, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum (Undang-Undang).

Sebagai negara yang berlandaskan pada hukum, maka seluruh aktivitas kehidupan berbangsa dan bernegara berlandaskan pada ketentuan hukum yang ada. Hukum akan menjadi panglima sekaligus rambu pembatas bagi setiap tindakan pemerintah dan rakyat dalam mengelola bangsa dan negara.¹⁹ Sesuai dengan uraian di atas, bahwa unsur legalitas dalam unsur *rechtstaat* mengamanatkan agar setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan atas hukum. Dengan kata lain dalam unsur negara hukum Pancasila, asas legalitas menjadi hal yang penting terutama kaitannya dengan keberadaan klausul pengaman dalam tindakan pemerintah. Pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya, pertama-tama harus memiliki legalitas sehingga perbuatan atau tindakannya tidak melanggar hak asasi manusia dan/atau tidak menyebabkan seseorang atau sekelompok orang tidak mendapat perlindungan hukum.²⁰

Secara normatif, keberadaan pemerintah merupakan salah satu unsur dari tiga unsur penting berdirinya suatu negara modern, selain wilayah dan rakyat. Oleh rakyat, pemerintah diberikan kekuasaan (*power*) untuk menjalankan pemerintahan guna melayani kepentingan rakyat sebagai salah satu tugas pokoknya. Dalam menjalankan tugas tersebut, suatu pemerintahan harus mendasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar tercapai ketertiban dalam proses pelaksanaannya.²¹

Keberadaan pemerintah merupakan salah satu unsur dari tiga unsur penting berdirinya suatu negara modern, selain wilayah dan rakyat. Oleh rakyat, pemerintah diberikan kekuasaan (*power*) untuk menjalankan pemerintahan guna melayani kepentingan rakyat sebagai salah satu tugas pokoknya. Dalam menjalankan tugas tersebut, suatu pemerintahan harus mendasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar tercapai ketertiban dalam proses pelaksanaannya.²²

Dalam suatu negara hukum, konstitusi, dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, harus menjadi acuan dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara. Dalam hal ini sistem pemerintahannya perlu menghadirkan adanya suatu tata hukum, yang menjadi bingkai norma-norma hukum agar

¹⁹ Janpatar Simamora, *Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 3 September 2014

²⁰ Tedi Sudrajat, *loc.cit.*

²¹ Zaidan Namawi, *Manajemen Pemerintahan* (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2013) hlm. 17 dalam Putera Astomo, *Op.Cit.* hlm.43

²² Zaidan Namawi, *ibid.*



saling terkait dan tersusun sehingga menjadi sebuah sistem. Setiap norma hukum dalam sistem hukum tersebut tidak boleh mengesampingkan atau bahkan bertentangan dengan norma hukum lainnya.²³

Dengan demikian dalam suatu negara hukum, sistem hukum harus tersusun dalam tata norma hukum secara hierarkis dan tidak boleh saling bertentangan di antara norma-norma hukumnya baik secara vertikal maupun horizontal.²⁴ hal ini sejalan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi sebagai berikut :²⁵

“(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

Selanjutnya dijelaskan dalam penjelasan ayat tersebut, bahwa yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :²⁶

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dalam Pasal 8 Undang-Undang tersebut juga diatur tentang jenis peraturan perundang-undangan lainnya, yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.²⁷

Membicarakan hierarki norma hukum tidak terlepas dari tokoh Hans Kelsen dengan teori hierarki norma hukum yang dikembangkannya. Sistem hierarki atau hierarki ini dianggap penting karena adanya tiga asas atau prinsip yang berlaku universal dalam hukum, yaitu : (i) prinsip *‘lex superior derogate legi inferior’* (hukum yang lebih tinggi mengabaikan berlakunya hukum yang lebih rendah), (ii) prinsip *‘lex specialis derogate legi generale’*

²³ Andi Mattalatta, *Politik Hukum Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia 6 (2009)

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 12 Tahun 2011, LN Tahun 2011 Nomor 82, TLN Nomor 5234

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*



(hukum yang khusus mengabaikan berlakunya hukum yang umum), dan (iii) prinsip *'lex petereore derogate legi priore'* (hukum yang terkemudian hari mengabaikan berlakunya hukum terdahulu).²⁸ Dengan adanya ketiga asas tersebut, khususnya asas yang pertama, sistem norma hukum harus melihat dalam konteks struktur hierarkis yang ketat, dimana norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang kedudukannya lebih tinggi dalam susunan hierarki antar norma hukum. ²⁹ Doktrin hierarki norma hukum dari Hans Kelsen ini dikenal dengan "*stufenbau der rechtsordnungs*". Sebuah peraturan berdasarkan pada aturan lain yang lebih tinggi berdasarkan pada aturan yang lebih tinggi lagi, sampau pada satu aturan yang menjadi norma dasar yang menjadi dasar acuan aturan bagi seluruh peraturan perundang-undangan yang ada, atau menurut Hans Kelsen disebut dengan *Grundnorm* atau norma dasar.

Grundnorm inilah yang kemudian dikenal sebagai sumber dari segala sumber hukum, dimana istilah disebut oleh Hans Nawiasky adalah *staatsfundamentalnorm*.³⁰ Dua teori hierarki perundangan yang kemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut dijadikan sebagai alat analisis peraturan perundangan oleh hampir seluruh sarjana hukum yang ada di Indonesia. Pendapat Nawiasky tersebut tidak berseberangan dengan ide Hans Kelsen tentang *grundnorm* yang disebutnya dengan istilah *staatsfundamentalnorm* berdasarkan Teori *Stufenbau der Rechtsordnung*. Nawiasky merumuskan hierarki norma itu secara lebih rinci dan mudah dimengerti. Hans Nawiasky membuat urutan hierarki norma hukum meliputi:³¹

1. Norma Fundamental Negara (*staatsfundamentalnorms*);
2. Undang-undang dasar tertulis (*staatsgrundgesetz*);
3. Undang-undang formil (*formell gesetz*); dan
4. Peraturan perundang-undangan pelaksanaan dan peraturan daerah otonom, hingga keputusan-keputusan gubernur dan bupati/wali kota (*verordnung en autonomie satzung*).

Jimly Asshiddiqie mengutip Prof. Attamimi bahwa struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan Teori Nawiasky, maka struktur tata hukum Indoensia adalah:³²

1. *Staatsfundamentalnorm* : Pancasila (Pembukaan UUD 1945);
2. *Staatsgrundgesetz* : Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan;
3. *Formellgesetz* : Undang-Undang;
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hirarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Wali Kota.

Pengaturan kualifikasi Direktur rumah sakit, didasari oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, dimana pimpinan rumah sakit dapat berasal dari kalangan tenaga medis (dokter, baik itu dokter umum maupun dokter spesialis atau dokter sub spesialis),

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hierarki Norma Hukum*, (Jakarta : Konstitusi Press, Cetakan ketiga, 2023) hlm.2

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 66.

³¹ *Ibid.*

³² Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta : Konstitusi Pers, 2018), hlm. 154.



tenaga kesehatan (perawat, bidan atau tenaga kesehatan lainnya), atau tenaga profesional, yang memiliki kompetensi manajemen rumah sakit.³³

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, untuk kualifikasi pimpinan rumah sakit diatur melalui Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Pasal 34 Undang-Undang tersebut menyatakan dengan jelas bahwa Kepala Rumah Sakit harus seorang tenaga medis yang mempunyai kemampuan dan keahlian di bidang perumahsakitan.³⁴ Kemudian kualifikasi tenaga medis sebagai pimpinan rumah sakit ini lebih diperjelas dengan terbitnya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 971/MENKES/per/xi/2009 TENTANG Standar Kompetensi Pejabat Struktural Kesehatan, melalui Pasal 10 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Direktur Rumah Sakit harus seorang tenaga medis yang mempunyai kemampuan dan keahlian di bidang perumahsakitan.³⁵ Peraturan Menteri ini mengatur tentang standar kompetensi Pejabat Struktural Kesehatan, salah satunya Direktur. Peraturan ini selain secara jelas mempersyaratkan Direktur dari Tenaga Medis, juga menetapkan bahwa pejabat struktural kesehatan diangkat dari Pegawai Negeri Sipil.

Dengan diperbolehkannya tenaga profesional menjadi pimpinan rumah sakit berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, yang kemudian diatur kemudian dalam Pasal 827 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, dengan penjelasan memiliki kompetensi manajemen rumah sakit, yang dapat diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman.

Aturan mengenai diperbolehkannya seorang Direktur Rumah Sakit selaku pimpinan BLUD dari kalangan tenaga profesional non-aparatur sipil negara (non-ASN) ini muncul pertama kali dalam Pasal 33 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) *Pejabat pengelola BLU dan pegawai BLU dapat terdiri atas pegawai negeri sipil dan/atau tenaga profesional non-pegawai negeri sipil sesuai dengan kebutuhan BLU.*
- (2) *Pejabat pengelola BLU dan pegawai BLU yang berasal dari tenaga profesional non-pegawai negeri sipil dapat dipekerjakan secara tetap atau berdasarkan kontrak.*

Peraturan tersebut tidak secara eksplisit menyebutkan pimpinan rumah sakit. Namun dalam Pasal 185 Undang-Undang Kesehatan disebutkan bahwa rumah sakit yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dalam memberikan layanan kesehatan dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum sesuai ketentuan perundang-undangan.³⁶

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Kesehatan, Op.Cit.* Pasal 186

³⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Rumah Sakit*, UU Nomor 44 Tahun 2009 Pasal 34 (dicabut)

³⁵ Pasal 10 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 971/MENKES/PER/XI/2009 tentang Standar Kompetensi Pejabat Struktural Kesehatan

³⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Kesehatan, Op.Cit.* Pasal 185



Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.³⁷ Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, yang selanjutnya disebut PPK-BLU, adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya.³⁸

Sumber daya manusia pada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) terdiri atas pejabat pengelola dan pegawai. Pejabat Pengelola bertanggungjawab atas kinerja umum operasional, pelaksanaan kebijakan fleksibilitas dan keuangan BLUD dalam memberikan layanan. Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah menyebutkan bahwa Pejabat pengelola BLUD berasal dari pegawai negeri sipil dan/atau pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁹ Selain PNS dan PPPK, BLUD dapat mengangkat Pejabat Pengelola dari profesional lainnya sesuai dengan kebutuhan, profesionalitas, kemampuan keuangan dan berdasarkan prinsip efisiensi, ekonomis dan produktif dalam meningkatkan pelayanan.⁴⁰ Selanjutnya dalam Pasal 5 Permendagri tersebut diatur kondisi pengangkatan tenaga profesional sebagai pengelola BLUD harus berdasarkan kompetensi dan kebutuhan praktek bisnis yang sehat. Kompetensi tersebut meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, integritas, kepemimpinan, pengalaman, dedikasi dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya.⁴¹

Pejabat Pengelola terdiri atas Pemimpin BLUD, Pejabat Keuangan dan Pejabat Teknis. Pemimpin BLUD memiliki tugas sebagai berikut :⁴²

- a. Memimpin, mengarahkan, membina, mengawasi, mengendalikan, dan mengevaluasi penyelenggaraan kegiatan BLUD agar lebih efisien dan produktivitas;
- b. Merumuskan penetapan kebijakan teknis BLUD serta kewajiban lainnya sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh kepala daerah;
- c. Menyusun Renstra;
- d. Menyiapkan RBA;
- e. Mengusulkan calon pejabat keuangan dan pejabat teknis kepada kepala daerah sesuai dengan ketentuan;

³⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum, LN Tahun 2005 No 48, TLN No. 4502, Pasal 1 angka 1

³⁸ *Ibid.*, Pasal 1 angka 2

³⁹ Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Badan Layanan Umum Daerah*, Permendagri Nomor 79 Tahun 2018, BN Tahun 2018 No. 1213, Pasal 3 ayat (4)

⁴⁰ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (5) dan (6)

⁴¹ *Ibid* Pasal 5

⁴² *Ibid*, Pasal 8



- f. Menetapkan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan BLUD selain pejabat yang telah ditetapkan dengan peraturan perundangan-undangan;
- g. Mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan BLUD yang dilakukan oleh pejabat keuangan dan pejabat teknis, mengendalikan tugas pengawasan internal, serta menyampaikan dan mempertanggungjawabkan kinerja operasional serta keuangan BLUD kepada kepala daerah; dan
- h. Tugas lainnya yang ditetapkan oleh kepala daerah sesuai dengan kewenangannya.

Dalam melaksanakan tugas-tugas sebagai pemimpin BLUD, Pemimpin BLUD juga mempunyai fungsi sebagai penanggungjawab umum operasional dan keuangan. Dan dalam hal pemimpin tidak berasal dari pegawai negeri sipil, pejabat keuangan ditunjuk sebagai kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang.⁴³ Dari peraturan perundangan-undangan tentang Badan Layanan Umum dan Badan Layanan Umum Daerah tersebut diatas, dapat kita pahami bahwa menurut peraturan-peraturan tersebut, seorang Direktur sebagai pimpinan rumah sakit yang menerapkan pola keuangan BLUD dapat berasal dari tenaga profesional non-Pegawai Negeri Sipil dan Non-PPPK, atau non-Aparatur Sipil Negara. Hanya saja, ketika pemimpin BLUD berasal dari tenaga profesional, maka fungsi sebagai Penanggung Jawab Operasional dan Penanggung Jawab Keuangan dialihkan kepada Pejabat Keuangan, yang kemudian ditetapkan oleh Kepala Daerah sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Barang. Lalu bagaimana pertanggungjawaban pimpinan BLUD dalam kaitannya dalam pengelolaan keuangan BLUD, karena dalam pengelolaan keuangan daerah, Kuasa Pengguna Anggaran-lah yang bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan satuan perangkat daerah.

Permasalahan kedua yang muncul dari pengangkatan direktur rumah sakit umum daerah yang berasal dari tenaga profesional non-ASN adalah apabila pengangkatan jabatan direktur ini dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. dalam Pasal 19 disebutkan bahwa Jabatan ASN hanya diisi oleh Pegawai ASN, dan untuk Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari Prajurit TNI dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.⁴⁴

Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.⁴⁵ Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan diberikan penghasilan berdasarkan peraturan perundangundangan.⁴⁶

⁴³ *Ibid*, Pasal 9

⁴⁴ Indonesia, *UU tentang Aparatur Sipil Negara*, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023, LN Tahun 2023 No. 141 TLN No.6897, Pasal 19

⁴⁵ *Ibid*, Pasal 1 angka 1

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 1 Angka 2



Pasal 13 UU ASN menyebutkan bahwa Jabatan ASN terdiri atas Jabatan Manajerial dan Jabatan Non-Manajerial.⁴⁷ Jabatan Manajerial adalah sekelompok jabatan yang memiliki fungsi memimpin unit organisasi dan memiliki pegawai yang berkedudukan langsung di bawahnya untuk mencapai tujuan organisasi.⁴⁸ Jabatan Manajerial terdiri atas :⁴⁹

- a. jabatan pimpinan tinggi utama;
- b. jabatan pimpinan tinggi madya;
- c. jabatan pimpinan tinggi pratama;
- d. jabatan administrator; dan
- e. jabatan pengawas.

Pemerintah Daerah, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi daerah, dibantu unsur pembantu berupa Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 ini adalah peraturan pemerintah sebagai amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 43 Peraturan Pemerintah tersebut, Rumah Sakit Daerah Kota/Kabupaten sebagai unit organisasi bersifat khusus pada urusan pemerintahan di bidang kesehatan dipimpin oleh direktur rumah sakit daerah kota.⁵⁰ Sebagai sebuah Unit organisasi bersifat khusus rumah sakit daerah kota/kabupaten memiliki otonomi dalam pengelolaan keuangan dan baarang milik daerah serta bidang kepegawaian. Kemudian dalam Pasal 44B ayat (2), Direktur rumah sakit Daerah bertanggungjawab atas pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja rumah sakit yang dipimpinnya.

Tentang klasifikasi unit organisasi bersifat khusus rumah sakit daerah, dalam Pasal 95 Peraturan Pemerintah ini menyatakan bahwa direktur rumah sakit umum daerah Kota/kabupaten kelas A dan Kelas B merupakan jabatan eselon II.b atau jabatan pimpinan tinggi pratama. Dengan begitu, dengan kaitannya dengan Undang-undang ASN, jabatan direktur rumah sakit umum daerah adalah jabatan ASN yaitu jabatan manajerial. Kembali pada aturan dalam UU ASN, bahwa Jabatan ASN diisi dari pegawai ASN. Dan dalam pengisian jabatan ASN yang diutamakan diisi oleh Pegawai Negeri Sipil.

Dari uraian di atas, terdapat ketidakselarasan akibat perbedaan aturan dalam Undang-Undang Kesehatan dengan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, juga Peraturan Pemerintah tentang BLU dengan Peraturan Pemerintah tentang Perangkat Daerah.

⁴⁷ *Ibid* Pasal 14

⁴⁸ *Ibid* Pasal 1

⁴⁹ *Ibid* Pasal 14

⁵⁰ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perangkat Daerah*, PP Nomor 18 Tahun 2016, LN Tahun 2016 No.114, TLN No.5887., Pasal 44



Ketidakselarasan akibat bunyi pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan tersebut tersebut mengakibatkan kebingungan pada pemerintah daerah dalam kebijakan pengisian formasi jabatan direktur rumah sakit.

Contoh kasus :

Pengangkatan Direktur UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H Kota Sukabumi Jawa Barat pada tanggal 26 Januari 2023, berdasarkan hasil Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, terpilih direktur yang berasal dari non-ASN. Pemilihan dari tenaga profesional non-ASN ini, selain mengacu kepada peraturan perundang-undangan tentang Badan Layanan Umum/Badan Layanan Umum Daerah, juga berdasarkan peraturan walikota Sukabumi Nomor 98 Tahun 2022 tentang Pengadaan, Persyaratan, Pengangkatan, Penempatan, Batas Usia, Masa Kerja, Hak, Kewajiban, dan Pemberhentian Pejabat Pengelola dan Pegawai yang berasal dari Tenaga Profesional lainnya pada UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H. Kota Sukabumi.

Dalam Pasal 4 Peraturan Wali Kota tersebut, disebutkan bahwa Pemimpin BLUD dan Pejabat Teknis dapat berasal dari tenaga profesional lainnya, sedangkan pejabat keuangan harus dijabat oleh PNS.⁵¹

Sebagai upaya untuk menyikapi permasalahan pertanggungjawaban keuangan direktur yang berasal dari tenaga non-asn, Wali Kota Sukabumi menerbitkan Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 53 Tahun 2023 tentang Pembentukan Unit Organisasi Bersifat Khusus Rumah Sakit Umum Daerah R. Syamsudin, S.H. pada Dinas Kesehatan, khususnya pada Pasal 9 ayat (1) huruf f, yang mengatur tugas Direktur yaitu menandatangani persetujuan atas penerbitan surat perintah membayar oleh pejabat pengelola keuangan dalam hal Direktur berasal dari Non Pegawai Negeri Sipil.⁵²

Surat Perintah Membayar adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas beban pengeluaran Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah.⁵³ Dalam pengelolaan keuangan daerah, sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran menandatangani Surat Perintah Membayar kepada penerima hak atau Bendahara pengeluaran. Dalam kasus Direktur yang berasal dari non ASN pada UOBK RSUD R. Syamsudin, SH, sebelum dana tersebut dibayarkan, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari Direktur. Aturan ini menambah hal yang baru pada aturan pengelolaan keuangan daerah, dimana pada regulasi yang ada, belum ada pengaturan tentang persetujuan terhadap SPM yang telah ditandatangani oleh Kuasa

⁵¹ Indonesia, *Peraturan Wali Kota tentang Pengadaan, Persyaratan, Pengangkatan, Penempatan, Batas Usia, Masa Kerja, Hak, Kewajiban, dan Pemberhentian Pejabat Pengelola dan Pegawai yang berasal dari Tenaga Profesional lainnya pada UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H. Kota Sukabumi*, Perwal Nomor 8 Tahun 2022, Berita Daerah Kota Sukabumi Tahun 2022 Nomor 99, Pasal 4

⁵² Indonesia, *Peraturan Wali Kota Sukabumi tentang Pembentukan UOBK RSUD R. Syamsudin, SH pada Dinas Kesehatan*, Perwal Nomor 8 Tahun 2022, Berita Daerah Kota Sukabumi Tahun 2023 Nomor 58, Pasal 9 ayat (1) huruf f

⁵³ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*, PP Nomor 12 Tahun 2022, LN Tahun 2022 No.42 TLN No 6322 Pasal 1 angka 41



Pengguna Anggaran. Hal ini dimaksudkan untuk mengikat pertanggungjawaban direktur atas pengeluaran dana BLUD.

Terkait hal tersebut di atas, apakah Pemerintah Daerah, dalam hal ini Wali Kota Sukabumi, memiliki kewenangan untuk menerbitkan aturan tersebut? Hal ini akan kita coba kupas dengan menggunakan teori kewenangan hukum. Secara konseptual, negara hukum menciptakan pembatasan kekuasaan. Sesuai dengan adagium dari Lord Acton, yaitu *"Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely"*.⁵⁴

Dengan adanya keleluasaan bertindak dari administrasi negara yang memasuki semua sektor kehidupan masyarakat, terkadang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat, terkadang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat itu sendiri, maka wajar apabila diadakan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan yang merupakan jaminan agar jangan sampai menciptakan kondisi yang mengarah pada diktator tanpa batas, yang bertentangan dengan ciri negara hukum.

Dalam konteks pembatasan kekuasaan, maka keberadaan Hukum Administrasi Negara sangat strategis untuk mengawasi penggunaan kekuasaan pemerintahan. Sehingga secara substansi, hukum administrasi negara memiliki peranan yang besar bagi pejabat tata usaha negara (birokrat) sebagai pegangan untuk bertindak dalam menyelenggarakan pemerintahan.⁵⁵

Kewenangan merupakan implikasi dari hubungan hukum. Dalam Hukum Administrasi Negara, hubungan hukum yang terjadi adalah antara penguasa sebagai subjek yang memerintah dan warga masyarakat sebagai subjek yang diperintah. Menurut A.V. Dicey : *"Administrative law determines (1) the constitution and the relations of those organs of society which are charged with the care of those social interests (interests collectifs) which are the object of public administration, by which term is meant the different representatives of society among which the States is the most important, and (2) the relation of the administrative authorities toward the citizens of the state."*⁵⁶

Pemerintah dalam hal ini menyelenggarakan kepentingan umum (*betuorzorg*), dimana pemerintah harus mempunyai wewenang. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal penyerahan wewenang, dipertegas dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang dalam hal ini adalah kemampuan bertindak yang

⁵⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2008) hlm.6

⁵⁵ Tedi Sudrajat, *Loc.cit*

⁵⁶ A.V. Dicey, *Introduction to the study of the law of the constitution*, 8th edition, (London: Macmillan, 1915) hlm. 216 dalam Tedi Sudrajat, *Loc.cit*.



diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.⁵⁷

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.⁵⁸ Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Selanjutnya Philipus M. Hadjon menjelaskan tiga komponen wewenang, yaitu :⁵⁹

- 1) Pengaruh, bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum;
- 2) Dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
- 3) Konformitas hukum, yang mengandung makna bahwa adanya standar wewenang, yaitu standar umum, (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Ketiga komponen tersebut bermuara pada asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, yaitu setiap penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang.

Ateng Syafrudin menyajikan pengertian wewenang dengan membedakan antara pengertian kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*) tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁶⁰

Terdapat tiga kategori kewenangan berdasarkan perolehannya, yaitu :⁶¹

- 1) Atribusi, yaitu wewenang yang diperoleh apabila diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang, yang merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada, dimana kewenangan tersebut berada pada Badan

⁵⁷ SF Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1997), hlm. 154

⁵⁸ Ridwan HR, *Op.cit.* hlm. 101

⁵⁹ Phillipus M. Hadjon, dalam Dr Tedi Sudrajat, S.H., M.H. *Op.cit.* hlm.53

⁶⁰ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justitia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22 dalam Andi Pangerang Moenta, dkk., *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, (Depok : Rajawali Pers, 2018) hlm. 53

⁶¹ Indonesia, UU tentang Administrasi Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara



dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan. Kewenangan ini tidak dapat didelegasikan kecuali diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;

- 2) Delegasi, yaitu wewenang yang diperoleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang diberikan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain, yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan daerah, dimana wewenang tersebut merupakan pelimpahan atau sebelumnya telah ada. Adapun tanggung jawab yang diakibatkan dari wewenang tersebut terdapat pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima delegasi;
- 3) Mandat, merupakan wewenang yang diperoleh karena ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya yang bersifat pelaksanaan tugas rutin. Adapun tanggung jawab yang diakibatkan dari wewenang tersebut terdapat pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan Pemberi Mandat.

Pemerintahan Daerah diberikan wewenang atribusi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan pusat yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintah Daerah juga memiliki hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya untuk kewenangan pemerintahan daerah diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemerintahan daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib baik itu yang berkaitan dengan pelayanan dasar maupun tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Beberapa kewenangan Pemerintahan Daerah yang Penulis garis bawahi terkait penelitian ini diantaranya :

1. Penyelenggaraan urusan kesehatan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, salah satu upaya kesehatan adalah dengan pelaksanaan pelayanan kesehatan, salah satunya melalui fasilitas kesehatan berupa rumah sakit. Pemerintah Daerah dapat membentuk rumah sakit umum daerah, yang sesuai amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, dengan tujuan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan.
2. menyelenggarakan manajemen kepegawaian daerah. Maksud dan tujuan penyerahan kewenangan menyelenggarakan manajemen kepegawaian ini diharapkan agar daerah mampu menata Sumber Daya Manusia Aparatur sebagai pendukung pelaksanaan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah.⁶²

⁶² Tedi Sudrajat, *Op.cit.* hlm. 72



3. Menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk menyelenggarakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan lain berupa peraturan kepala daerah.
4. Melaksanakan pengelolaan keuangan daerah sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas, Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 53 Tahun 2023 tentang Pembentukan UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H. Pada Dinas Kesehatan yang memuat aturan tugas direktur yaitu menandatangani persetujuan atas Surat Perintah Membayar yang telah ditandatangani oleh Pejabat Keuangan bagi Direktur yang berasal dari tenaga non-PNS, adalah semata-mata untuk mengisi kekosongan hukum dalam rangka melaksanakan kewenangannya dalam pengelolaan keuangan daerah sesuai peraturan perundang-undangan.

Kasus pengangkatan Direktur UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H. Kota Sukabumi dapat menjadi pembelajaran, sebagai berikut :

1. Dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, hendaknya tetap selalu mengikuti asas-asas penyusunan peraturan perundang-undangan, menjaga keselarasan atau harmonisasi antar peraturan perundang-undangan, baik itu peraturan yang sejajar, maupun hierarki, sehingga dapat meminimalisir peraturan yang saling bertentangan, karena dapat menimbulkan kebingungan dalam penerapan peraturan tersebut;
2. Pemerintah daerah dapat menerbitkan peraturan di tingkat daerah untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan sesuai kewenangannya, baik itu yang berupa delegasi, atribusi, maupun bersifat mandat;
3. Pemerintah daerah dapat membuat peraturan di tingkat daerah untuk mengisi kekosongan hukum sehingga dapat tercipta kepastian hukum, harmonisasi dan sinkronisasi peraturan tentang pertanggungjawaban atas pelaksanaan pengelolaan keuangan BLUD oleh Direktur rumah sakit yang berasal dari tenaga profesional non-ASN.

PENUTUP

Penelitian terhadap pengangkatan direktur rumah sakit umum daerah sebagai pimpinan badan layanan umum daerah yang berasal dari tenaga profesional paska berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara menghasilkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengangkatan Direktur Rumah Sakit Umum Daerah dari tenaga profesional non-aparatur sipil negara dapat dikatakan sesuai dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan :
 - a. Sesuai apabila dikaitkan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang mengatur tentang pimpinan rumah sakit dari tenaga profesional yang memiliki kompetensi manajerial rumah sakit, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum jo. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum,



- dan Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah, yang mengatur tentang tenaga profesional sebagai pimpinan BLU/BLUD.
- b. Tidak sesuai apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, terkait pengisian jabatan manajerial yang seharusnya diisi oleh pegawai ASN, dengan prioritas PNS. Begitu pula dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan peraturan turunannya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah jo Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas PP Nomor 18 Tahun 2016.
2. Permasalahan yang timbul akibat pengangkatan direktur rumah sakit dari tenaga profesional non-ASN adalah :
 - a. Terjadinya kebingungan atas ketidakselarasan perundang-undangan dalam pengisian formasi jabatan direktur dalam jabatan manajerial ASN
 - b. Tidak adanya pertanggungjawaban Direktur karena tidak dapat berfungsi sebagai penanggungjawab keuangan BLUD, dimana yang dapat menjadi Kuasa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Barang hanya dari pegawai PNS saja.
 3. Merujuk pada kasus yang terjadi pada UOBK RSUD R. Syamsudin, SH Kota Sukabumi, upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Sukabumi untuk mengatasi permasalahan yang terjadi adalah sebagai berikut :
 - a. Menerbitkan peraturan kepala daerah (dalam hal ini peraturan walikota) yang memuat aturan diperbolehkannya tenaga profesional menjadi direktur rumah sakit berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Peraturan perundangan tentang Badan Layanan Umum/Badan Layanan Umum Daerah;
 - b. Menambah klausul tugas direktur untuk menandatangani persetujuan atas Surat Perintah Membayar yang sudah ditandatangani oleh Kuasa Pengguna Anggaran, untuk mengisi kekosongan hukum mengenai pertanggungjawaban keuangan Direktur rumah sakit.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Amandemen Keempat
- _____. *Undang-Undang tentang Keuangan Negara*, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286
- _____. *Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara*, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, LN No. 5 Tahun 2004, TLN No. 4355
- _____. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU Nomor 12 Tahun 2011, LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234.
- _____. *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU Nomor 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587



- _____. *Undang-Undang tentang Administrasi Negara*, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No 5601
- _____. *Undang-Undang tentang Kesehatan*, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, LN No. 105 Tahun 2023, TLN No. 6887
- _____. *Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara*, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023,
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*, Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Badan Layanan Umum*, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Perangkat Daerah*, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2006 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019
- _____. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Badan Layanan Umum Daerah*, Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018
- _____. *Peraturan Wali Kota tentang Pengadaan, Persyaratan, Pengangkatan, Penempatan, Batas Usia, Masa Kerja, Hak, Kewajiban, dan Pemberhentian Pejabat Pengelola dan Pegawai yang berasal dari Tenaga Profesional lainnya pada UOBK RSUD R. Syamsudin, S.H. Kota Sukabumi*, Perwal Nomor 8 Tahun 2022,
- _____. *Peraturan Wali Kota Sukabumi tentang Pembentukan Unit Organisasi Bersifat Khusus (UOBK) Rumah Sakit Umum Daerah R. Syamsudin, S.H. pada Dinas Kesehatan*, Peraturan Wali Kota Nomor 58 Tahun 2023

B. Buku

- Asrun, Andi Muhammad. *Hukum Acara Sengketa Pemilu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Depok: Rajawali Pers, 2020
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Depok : Rajawali Pers, 2022.
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta : Rajawali Press, 2020
- Asshiddiqie, Jimly, *Teori Hierarki Norma Hukum*, Jakarta : Konstitusi Press, Cetakan ketiga, 2023
- Asshiddiqie, Jimly &. M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta : Konstitusi Pers, 2018
- Astomo, Putera. *Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktik di Indonesia*. Depok : Rajawali Pers, 2018.
- Dekrita, Yosefina Andia, *Kinerja Keuangan Rumah Sakit Badan Layanan Umum Daerah Tinjauan Manajemen Kas, Piutang, Modal Kerja, Hutang, dan Sumber Daya Manusia*, Pekalongan : NEM, 2021



- Hadjon, Philipus M., dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 2008
- Hehanussa, Deassy J.A. dkk. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Widina Bhakti Persada, 2023
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2008
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Yogyakarta : Kanisius, 2021
- Lotulung, Paulus Effendi, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Jakarta : Salemba Humanika : 2013
- Marbun, SF, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1997
- Moenta, Andi Pangerang & Syafa'at Anugerah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Depok : Rajawali Pers, 2018
- Salman, Otje, *Teori Hukum : Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung : Refika Aditama, 2008
- HS, Salim & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis Buku Kedua*, Jakarta : Rajawali Press, 2014
- Sitabuana, Tundjung Herning. *Berhukum di Indonesia* (Jakarta, Konstitusi Press, 2017
- Sudrajat, Tedi, *Hukum Birokrasi Pemerintah, Kewenangan & Jabatan*, : Sinar Grafika, 2019

C. Lain-lain

- Andi Mattalatta, *Politik Hukum Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia 6, 2009
- Janpatar Simamora, Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 3 September 2014
- Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, GAGASAN NEGARA HUKUM INDONESIA | izzitagaqwa - Academia.edu diakses pada tanggal 26 Oktober 2023
- Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi, 2016