Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

ANALISIS YURIDIS PERBUATAN MELANGGAR HUKUM PEMERINTAH DAERAH TERKAIT TIDAK MEMBAYAR INSENTIF DOKTER

Hasrul Buamona* Rika Aulia Bihaqqis**

*Universitas Widya Mataram Yogyakarta
Jl. Tata Bumi Selatan, Sleman, DI Yogyakarta
Email: buamonahsrl21@gmail.com[1] bihaqqisaul@gmail.com[2]

ABSTRAK

Berdasarkan Ketentuan Dalam Undang-Undang Kesehatan, Kepala Daerah Yang Membawahi Fasilitas Pelayanan Kesehatan Memiliki Kewajiban Hukum Untuk Memastikan Pemenuhan Insentif Tenaga Medis Secara Tepat. Penelitian Ini Mengunakan Pendekatan Yuridis Normatif Melalui Data Sekunder Yang Didukung Oleh Data Primer, Menemukan Bahwa Adanya Kelalaian Dalam Memenuhi Kewajiban Tersebut Dan Dapat Dikategorikan Sebagai Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Sehingga Secara Hukum Membuka Ruang Untuk Diajukannya Gugatan Melalui Peradilan Tata Usaha Negara.
Kata Kunci: Insentif Dokter, Melanggar Hukum dan Pengadilan Tata Usaha Negara

ABSTRACT

According To The Provisions Of The Health Law, Regional Heads Responsible For Healthcare Service Facilities Have A Legal Obligation To Ensure The Timely And Appropriate Provision Of Medicial Incentives. The Study Employing A Normative Juridical Approach Based On Secondary Data Supported By Primary Sources, Finds That Negligence In Fulfilling This Obligation May Constitute An Unlawful Act By Government (Onrechtmatige Overheidsdaad). Accordingly, The Law Provides A Legal Basis For Filing Claims Through The Administrative Court.
Keywords: Medicial Incentives, Unlawful Act, And Administrative Court

1. Pendahuluan

Pelayanan kesehatan di Indonesia pada tahun 2025 dihadapkan dengan persoalan insentif dokter di beberapa daerah yang tidak dibayarkan oleh pemerintah daerah. Insentif berfungsi meningkatkan kualitas dokter dalam melayani masyarakat secara khusus pada daerah tertinggal, terdepan dan terluar. Menurut penulis, pelayanan kesehatan secara khusus terpenuhinya insentif dokter merupakan wujud bahwa suatu daerah telah menerapkan konsep kesejahteraan, bukan hanya kepada profesi dokter, namun lebih dari itu mewujudkan aspek kesejahteraan bagi masyarakat. Sedangkan, Zoura menjelaskan bahwa konteks pembentukan hukum, dalam ruang

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

lingkup kesehatan, harus saling terkoneksi dan terintegrasi antara profesi dokter, rumah sakit, pemerintah pusat dan pemerintah daerah demi terwujudnya *welfare state* bagi masyarakat.[1]

Hal ini diperkuat oleh pendapat Caroline Paskarina, dalam kesejahteraan di tingkat lokal bahwa pola relasi kekuasaan yang tercermin dalam politik kesejahteraan, yakni pengaturan yang dipakai untuk mengelola sumber daya yang diperlukan untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik.[2] Sistem kesehatan nasional didefinisikan sebagai suatu tatanan yang menghimpun upaya negara Indonesia secara terpadu dan saling mendukung, guna menjamin derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sebagai perwujudan kesejahteraan umum seperti dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945. Sistem kesehatan paling tidak mempunyai 4 (empat) fungsi pokok yaitu: pelayanan kesehatan, pembiayaan kesehatan, penyediaan sumber daya dan *stewardship*/regulator.[3]

Dalam penulisan ini, penulis berfokus pada pemerintah daerah yang hari ini tidak membayar insentif dokter, sehingga menjadi penting menelaah persoalan ini dalam spektrum integratif-interkonetif hukum kesehatan dengan hukum administrasi negara dalam bingkai peradilan tata usaha negara. Mengingat insentif dokter sejauh ini, yang penulis ketahui di seluruh Indonesia belum ada dokter yang menggugat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara terkait perbuatan melanggar hukum pemerintah. Sehingga penulisan ini, menjadi kerangka dasar hukum bagi dokter untuk mengajukan gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah.

Secara terpisah, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Budi Guna Sadikin mengusulkan tunjangan hingga Rp.30.000.000,- untuk dokter spesialis yang bertugas di daerah terpencil, yang mana usulan tersebut telah disampaikan kepada Presiden Prabowo Subianto. Budi menuturkan, rencana ini dibuat untuk menjawab masalah kekurangan dokter spesialis di daerah terpencil seperti Anambas, Nias, Taliabu, Sumba, Flores, Sulawesi Tenggara, NTT, Kolaka, dan Konawe.[4] Terkait insentif dokter yang disampaikan oleh Menteri Kesehatan di atas, apabila melihat fakta dibeberapa daerah salah satunya di Kabupaten Sula, Provinsi Maluku Utara, pada bulan Januari sampai bulan Juni tahun 2025 para dokter hendak melakukan aksi mogok kerja, dikarenakan insentif dokter tidak dibayarkan oleh Bupati Kabupaten Kepulauan Sula.[5]

Menarik bahwa persoalan yang sama juga ditemukan di RSUD dr.Haulussy Ambon, Provinsi Maluku, di mana pada tanggal 5 Juli 2025 Gubernur Provinsi Maluku, Hendrik Lewerissa telah membayar tunggakan insentif dokter, yang mana persoalan ini melalui proses panjang sejak Maret 2025, setelah sebelumnya terjadi polemik akibat Dinas Kesehatan yang mempersulit pembayaran insentif dokter.[6] Pada tanggal 2 Juni 2025, para dokter di Kabupaten Muna juga mengalami hal yang

[1] Buamona, Zoura Shahifah, *Membangun Kebijakan Hukum Apoteker dan BPOM RI* (Omnibus Law Kesehatan). (Yogyakarta: Istana Agency, 2024), p.37. Zoura Shahifah Buamona adalah Managing Law Firm Shahifah Buamona yang berfokus pada kasus sengketa medis dan kebijakan strategis dalam geopolitik pasifik.

[2] Paskarina, Carolina, *Politik Kesejahteraan di Tingkat Lokal*, Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi Prisma Edisi 1, Vol 36 (2017), p.54.

[3] Buamona,Hasrul dan King Faisal Sulaiman, *Aspek Hukum Kebijakan Sistem Jaminan Sosial dan Tanggung Jawab Negara,* (Yogyakarta:Tanah Air Beta, 2025) p. 8.

[4] Lihat: https://kumparan.com/kumparannews/menkes-usul-insentif-rp-30-juta-untuk-dokter-spesialis-di-daerah-terpencil-25GXgPKN0k9/1 diakses pada 8 Juli 2025.

[5] Lihat:https://www.jurnalswara.com/2025/05/25/gaji-insentif-dokter-sula-digelapkan-butuh-audit-khusus-keuangan-dinas-kesehatan/ diakses pada pada 8 Juli 2025.

[6] Lihat: https://siwalimanews.com/tepati-janji-gubernur-bayar-tunggakan-insentif-dokter-haulussy/ diakses pada 8 Juli 2025

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

sama, dokter RSUD dr. H.Baharuddin, Kabupaten Muna, Sulawesi Tenggara menggelar aksi mogok kerja. Ini sebagai bentuk protes ke manajemen rumah sakit yang belum membayar insentif selama depalan bulan.[7]

Dalam kesempatan berbeda, Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian mengkritisi oknum pejabat pemerintah daerah yang menyalahgunakan dana insentif dokter spesialis di wilayah setempat, untuk menutup utang akibat defisit anggaran daerah. Contohnya yang dialami dokter spesialis di RSUD dr M. Haulussy, Ambon, Provinsi Maluku. Berdasarkan laporan dari tim investigasi Kementerian Dalam Negeri, yang melatarbelakangi tunggakan tersebut, dikarenakan defisit anggaran daerah. Menurut Tito Karnavian, banyak oknum pejabat yang memanfaatkan dana insentif tenaga kesehatan untuk menutup pembayaran utang sejumlah kegiatan lain, salah satunya infrastruktur. Untuk diketahui, insentif berupa gaji diberikan oleh Kementerian Kesehatan kepada dokter spesialis yang ditugaskan menjalankan program Wajib Kerja Dokter Spesialis (WKDS) di seluruh daerah Indonesia. Jumlahnya berkisar Rp.23.000.000,-sampai Rp.30.000.000,- setiap bulan disesuaikan dengan wilayah kerja penempatan dokter spesialis. Selain insentif dari Kementerian Kesehatan, Perpres tentang Wajib Kerja Dokter Spesialis (WKDS) menyebutkan, pemberian insentif juga wajib diberikan oleh pemerintah daerah di tempat dokter tersebut bekerja. Dalam Perpres Nomor 4 Tahun 2017, juga diatur bahwa peserta WKDS akan mendapatkan fasilitas tempat tinggal atau rumah dinas yang diberikan oleh pemerintah daerah setempat.[8]

Insentif adalah penghargaan kepada karyawan atas segala jerih payahnya dalam meningkatkan tugas dalam memberikan pelayanan kepada customer di luar gaji yang diterima setiap bulan dengan besaran berubah-ubah sesuai dengan hasil kinerja. Beberapa ahli mengatakan bahwa pemberian gaji pokok (*basic salary*) hanya dapat membuat para pekerja merasa aman, namun tidak mampu memberikan motivasi. Upah yang dikaitkan dengan kinerja (insentif) dikatakan mampu memberikan motivasi untuk meningkatkan produktivitas kerja karyawan.[9] Menurut Gary Dassler, insentif adalah penghargaan terhadap karyawan atas segala jerih payah dalam memberikan pelayanan kepada customer di luar gaji yang diterima setiap bulan dengan besaran berubah-ubah sesuai dengan hasil kinerja.[10] Pada prinsipnya, pemberian insentif harus memenuhi kejelasan tujuan dan sasaran, prinsip keadilan dan prinsip kompensasi itu sendiri yang bersifat penghargaan dan keterbukaan, dan prinsip kejelasan skala waktu. Bila bentuk insentif sesuai dengan kebutuhan atau harapan tenaga kesehatan, serta dapat mengeliminir kekurangan pada kondisi geografi, sarana dan

[7]Lihat:*https://www.metrotvnews.com/read/kWDCnpZD-8-bulan-insentif-tak-dibayar-puluhan-dokter-rsud-kabupaten-muna-mogok-kerja* diakses pada 8 Juli 2025

[8]https://validnews.id/nasional/mendagri-insentif-dokter-kerap-disalahgunakan-untuk-tutup-utang-pemda di akses pada 13 Juli 2025.

[9] Finlay, W., Martin, J., Roman, P.M., dan Blum, T.C. *Organizational Structure and Job Satisfaction: Do Bureaucratic Organization Produce More Satisfied Employees* ? Journal of administration and Society. 1995; 27 (3): 427. Lihat juga: DeSantis, V.S. Comparing Job Satisfaction Among Public and Private Sector Employee. American Review of Public Administration. 1996; 23 (3): 427-450. Dikutip dari Dumilah Ayuningtyas, A Pro Worker Incentive/Pay Scheme For Health Care Manpower In Remote Areas: Case Study in Lampung Province. Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan. No.2 tahun 2006, p. 87.

[10] Ayuningtyas, Dumilah & Setiadi, *Sistem Pemberian Insentif yang Berpihak Pada SDM Kesehatan Daerah Terpencil: Atas nama Keadilan &Cita-Cita Reformasi Manajemen SDM Kesehatan*, (Jakarta, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia. 2003).

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

fasilitas, maka insentif tersebut dapat meningkatkan minat dan motivasi tenaga kesehatan untuk bekerja di daerah yang kurang diminati, terpencil atau sangat terpencil.[11]

Legal ground pelayanan kesehatan di Indonesia diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Menyebutkan hak setiap orang untuk mendapatkan pelayanan kesehatan", dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 berbunyi "Menegaskan tanggung jawab negara dalam menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan yang layak". Sedangkan terkait insentif dokter yang merupakan hak hidup seorang dokter, secara implisit termuat dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 berbunyi "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Pasal-pasal di atas, merupakan dasar yuridis terkait insentif dokter, sebagaimana diatur dalam Pasal 234 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Kesehatan)[12] yang berbunyi "Pimpinan Fasilitas Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau kepala daerah yang membawahi Fasilitas Pelayanan Kesehatan tersebut harus memperhatikan pemenuhan kebutuhan insentif, jaminan keamanan, serta keselamatan kerja profesi medis dan tenaga kesehatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan".

Pasca revolusi Perancis yang kemudian mengubah dinamika hukum itu sendiri yang awalnya kedaulatan negara berubah menjadi kedaulatan hukum yang terkenal dengan prinsip *liberte*,*egalite*,dan *fraternite*. Dinamika tersebut, melahirkan konsep negara hukum, di mana hukum harus menjadi pedoman bagi semua pihak, termasuk penguasa.[13] Oleh karena itu, agar lebih komprehensif, penting melihat persoalan ini dalam perspektif asas hukum, hukum normatif dan yurisprudensi, apakah perbuatan tidak dibayarnya insentif dokter oleh pemerintah daerah dapat dinilai sebagai perbuatan melanggar hukum pemerintah dan bagaimana upaya hukum dokter terkait insentif yang tidak dibayarkan oleh pemerintah daerah. Pertanyaan ini, sangat penting untuk memberikan solusi secara hukum bagi para dokter, untuk mendapatkan kepastian hukum, keadilan substantif dan kemanfaatan hukum.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah hukum normatif yaitu dengan pendekatan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1) Analisis Hukum Insentif Dokter Yang Tidak Dibayarkan Pemerintah Daerah Sebagai Perbuatan Melanggar Hukum Pemerintah

Dalam aspek implementasi, insentif termasuk kedalam salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan kesehatan. Selain insentif berupa uang, juga dapat diberikan dalam bentuk non-finansial seperti penghargaan atas prestasi kerja yang diraih, promosi jabatan,

[11] Lihat: Pedoman Insentif bagi Tenaga Kesehatan. Biro Kepegawaian Departemen Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial. Jakarta. 2001. Lihat: Schuler, *RS. Personal & Human Resource Management* (5th Ed.), St Paul, Minessota: West Publishing Company, Chapter 9. 1993.

[12] Lihat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887

[13] Lihat : https://www.hukumonline.com/berita/a/100-tahun-ostermann-arrest--refleksi-kontrol-hukum-terhadap-kekuasaan-lt67493315e89f6/?page=1 diakses pada 15 Juli 2025

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

jaminan hari tua, tunjangan kesehatan, hiburan, perumahan dan sebagainya. Pemberian insentif secara efektif melalui pengakuan, penghargaan finansial, pengembangan karir dan memberikan dukungan lainnya dapat membuat pegawai merasa lebih termotivasi untuk bekerja secara optimal, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada pasien.[14]

Pemberlakuan pola insentif yang memperlihatkan apresiasi dan keberpihakan terhadap tenaga kesehatan yang berada di daerah terpencil akan menjadi sebuah upaya untuk memenuhi tuntutan asas keadilan dalam sistem kompensasi. Penetapan pola insentif tersebut, diharapkan dapat memperbesar minat dan motivasi serta meningkatkan daya tahan SDM Kesehatan untuk ditempatkan di daerah terpencil. Tentu dituntut pula komitmen Pemerintah Provinsi dan Kabupaten untuk memberikan dukungan kuat. Berbagai deskripsi dan temuan lapangan serta prinsip-prinsip dalam pemberian insentif yang telah dikemukakan akan sekedar menjadi catatan dokumenter belaka tanpa adanya komitmen bersama dari semua pihak untuk mewujudkannya. Cita-cita indah seperti ternyatakan dalam visi baru Departemen Kesehatan: "masyarakat yang mandiri untuk hidup sehat", dengan *grand* strategi: "meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas" dan salah satu inidikatornya adalah di setiap desa tersedia SDM kesehatan yang berkompeten niscaya akan tetap menjadi mimpi belaka tanpa adanya reformasi dalam manajemen kesehatan khususnya sistem insentif yang berpihak bagi SDM kesehatan yang berada di medan sulit dan daerah-daerah terpencil.[15]

Insentif dokter merupakan tindakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sejatinya berkaitan langsung dengan *wetmatigheid van het berstuur* artinya bahwa setiap tindakan pemerintah harus diikuti dengan dasar hukum yang termuat dalam undang-undang. Secara khusus, hal ini terkait kewenangan pemerintah daerah, dalam mengelola pelayanan kesehatan. Di mana kewenangan dimaksud terintegrasi dengan beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Peraturan perundang-undangan di atas, menjadi dasar yuridis terkait insentif dokter yang selanjutnya diatur dalam peraturan bupati. Hal tersebut, terlihat dalam Peraturan Bupati Ngada Nomor 2 Tahun 2023 tentang Insentif Bagi Dokter Pegawai Negeri Sipil Dan Dokter Non Pegawai Negeri Sipil Pada Rumah Sakit Umum Daerah Bajawa,[16] di mana mencantumkan peraturan perundang-undangan di atas sebagai konsideran pembentukan peraturan Bupati Ngada.

Terkait pelaksana pemerintahan, dalam hal ini eksekutif sebagai pemegang fungsi administrasi memiliki urusan/tugas sebagaimana disebutkan dalam. Berdasarkan Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, istilah Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan mensejahterakan masyarakat. Pemerintahan yang telah

[14] Maruapey, M.H. dan Sastrawan, B. "*Analysis of Incentive Provision at The Regional General Hospital of Bogor City*," 6(3), (2023), hlm 2107–2118.
[15] *Op. Cit*, Ayuningtyas, Dumilah, p. 93.
[16] Lihat: Peraturan Bupati Ngada Nomor 2 Tahun 2023.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

disebutkan, dapat dipahami adanya pemencaran kekuasaan secara vertikal (*verticale spreiding van machten*). Pemencaran kekuasaan dijalankan berdasarkan desentralisasi, yaitu suatu proses pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah untuk melaksanakan urusan rumah tangganya secara mandiri.[17] Selaras dengan apa yang dikatakan Bagir Manan bahwa desentralisasi adalah pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara badan-badan kenegaraan yaitu antara negara dan satuan pemerintahan daerah lebih rendah yang sama-sama sebagai badan publik.[18]

Berdasarkan yurisprudensi *House of Lords* Inggris ditentukan bahwa raja atau pemerintah bertanggung jawab atas konsekuensi-konsekuensi yang timbul akibat kelalaian dan kecerobohan pejabat pemerintah dalam menjamin pelaksanaan tugas mereka.[19] Asas etis yang pokok dalam pemerintahan ialah: 1) pertanggungjawaban (*responsibility*); 2) pengabdian (*dedication*); 3) kesetiaan (*loyalty*); 4) kepekaan (*sensitivity*); 5) Persamaan (*equality*); 6) dan kepantasan (*equity*).[20]

Persoalan tidak dibayarnya insentif dokter di beberapa daerah salah satunya di Kabupaten Sula, Maluku Utara, sebagaimana dijelaskan di atas. Menurut, Hasrul Buamona bahwa kasus ini merupakan *public interest*. Dalam UU Kesehatan, di mana menempatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai pemegang kendali *public interest* dalam bidang pelayanan kesehatan. Bupati sebagai pemegang kendali pada pemerintah kabupaten memikul pertanggungjawaban (*aansprakelijheid*) dan dokter yang mendapatkan insentif merupakan hak (*aanspraak*) sebagai *legal standing* penggugat. Sebagai Bupati yang melekat adalah *aansprakelijheid,* yang mana melekat pada ketentuan hukum otonomisasi daerah, administrasi pemerintahan dan UU Kesehatan. Perlu diketahui bahwa bentuk-bentuk dalam *aansprakelijheid* yakni terkait pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dan Puskesmas sebagai sarana "kepentingan umum", yang mana tidak hanya sebatas pada bangunan fisik, tetapi juga ketersediaan dokter dan terpenuhinya insentif dokter. Sedangkan *aanspraak*, merupakan elemen penting oleh negara melalui (Gubernur, Walikota, dan Bupati) untuk memberi upah dan/atau insentif dari tindakan konstitusional profesi dokter dalam bidang kesehatan. Maka, Bupati seharusnya mengetahui kewenangan memberikan insentif tersebut merupakan kedudukan Bupati sebagai *Pimpinan Fasilitas Pelayanan Kesehatan berdasarkan atribusi* dokter yang *adresat*-nya terdapat dalam UU Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024.[21] Sehingga secara hukum, merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam hal ini Bupati, untuk menjalankan perintah undang-undang (*wettelijke bevelen*).

Maksud dari hak (*aanspraak*) di atas adalah hak untuk sehat, karena sehat bukan hanya "tersembuhkan dari penyakit" tetapi meliputi hal yang jauh lebih luas, dikarenakan pelayanan kesehatan merupakan kerja-kerja pemerintah dalam hal mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bestuurdaad*), mengeluarkan kebijakan (*beleid*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawas

[17] Setiawan, Adam dan Asyikin, Nehru, Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penggunaan Diskresi Sebagai Instrumen Pelayanan Publik, Jurnal Mimbar Hukum, Vol 32, Nomor 1, Februari (2020), p. 80.

[18] Manan, Bagir,. *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta:Sinar Harapan, 1994), hlm. 246.

[19] Ibid, Setiawan, Adam, p. 82.

[20] The Liang Gie, *Keadilan Sebagai Landasan Bagi Etika Administrasi Pemerintahan dalam Negara Indonesia*, (Liberty:Yogyakarta1993), p.. 115.

[21] Lihat pendapat hukum pakar hukum kesehatan, Hasrul Buamona terkait insentif dokter yang tidak dibayarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sula di:https://kalesang.id/2025/07/04/hasrul-buamona-insentif-tak-dibayar-dokter-layak-gugat-pemkab-sula-ke-pengadilan/ diakses pada 14 Juli 2025.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

(*toezichtoundensdaad*).[22] Sehingga, dapatlah sebuah analisa yuridis bahwa tidak dibayarkannya insentif dokter oleh pemerintah daerah, bukan saja dokter yang dirugikan, tetapi lebih dari itu masyarakat yang paling dirugikan secara medis. Maka secara yuridis, masyarakat dalam kabupaten/kotamadya tersebut, dapat menjadi penggugat untuk menggugat Bupati, Gubernur, Menteri Kesehatan dan Presiden sebagai tergugat di pengadilan tata usaha negara.

Tindakan dokter untuk menggugat pemerintah daerah, dilegitimasi oleh berbagai doktrin, di mana tindakan melawan/melanggar hukum pemerintah dimulai pada saat pemerintah melanggar hak subjek hukum yang telah diatur dalam undang-undang, dalam hal ini pengaturan hak dokter sesuai Pasal 234 ayat (3) UU Kesehatan yang berbunyi "Pimpinan Fasilitas Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau kepala daerah yang membawahi Fasilitas Pelayanan Kesehatan tersebut harus memperhatikan pemenuhan kebutuhan insentif, jaminan keamanan, serta keselamatan kerja Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan". Selain itu, aturan teknis terkait insentif dokter juga diatur dalam Pasal 618, Pasal 619, Pasal 620, Pasal 621, dan Pasal 626 ayat (4) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024. Sehingga, menurut penulis ketentuan hukum tersebut, sebagai dasar kewenangan untuk tindakan hukum pemerintah daerah (*wetmatigheid van het berstuur*), yang apabila tidak dijalankan, maka pemerintah daerah telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*Onrechtmatige Overheidsdaad*).

Menurut Mertokusumo, bahwa dalam gugatan perbuatan melawan/melanggar hukum oleh pemerintah, salah satunya datang dari perseorangan yang merasa hak serta kepentingannya dilanggar. Jadi, siapa yang berbuat melawan/melanggar hukum akan dibebankan suatu kewajiban yang tidak dikehendaki. Negera merupakan subjek yang juga berhadapan dengan dengan perseorangan. Oleh karena itu, selain negara memiliki *aanspraak* (hak) terhadap warga negaranya, supaya patuh, negarapun bertanggungjawab juga atas tindakan melanggar hukum. Seakan-akan pada negara ada rasa bertanggungjawab yang bersifat kolektif, bukan hanya terhadap tindakannya sendiri saja dalam arti tindakan pemerintah, namun juga tindakan pemerintah sebelumnya.[23] Perlu penulis perjelas bahwa perbuatan melawan hukum/melanggar hukum yang dimaksud, merupakan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi kewajiban pemerintah untuk mentaatinya, karena pemerintah sendiri berasal dari atribusi undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang.

Onrechtmatige overheidsdaad atau perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah sebagaimana diketahui dalam sejarah hukum di Indonesia adalah bersumber pada Pasal 1365 B.W (KUHPerdata), yang termasuk lapangan hukum perdata.[24] Terdapat tiga (3) alasan yang bisa dijadikan sebagai rujukan pertimbangan dalam melakukan gugatan kepada penguasa/pemerintah, yaitu:

1) penguasa telah melanggar suatu hak;
2) perbuatan penguasa bertentangan dengan kewajiban hukumnya;dan

[22]Buamona,Hasrul. *Politik Hukum Rumah Sakit Perseroan Terbatas Dalam Perspektif Pasal 34 Ayat (3) UUD 1945*, (Yogyakarta: Istana Agency, 2020), hlm. 306. Untuk lebih jelasnya dapat membaca tulisan,Hasrul Buamona,Irma Febriana dan Rika Aulia Bihaqqis,*Membangun Peradilan Profesi Medis Di Bawah Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Yuridis, Volume: 11, Nomor: 1, Juni (2024), p. 45.

[23] Mertokusumo, Sudikno, *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah*, (Jogjakarta :Maha Karya Pustaka,2019), p.13.

[24] T. Bustomi, *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara dalam Teori dan Praktek*, (Bandung:Penerbit Alumni,1994) , p.. 19

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

3) penguasa tidak berhati-hati dalam berbuat, diukur dari kepantasan dan kepatutan dalam pergaulan masyarakat.[25]

Rosa Agustina[26] menyatakan bahwa suatu perbuatan dapat dikatakan melawan hukum apabila memenuhi 4 (empat) kriteria. *Pertama,* bertentangan dengan hak subjektif orang lain. hak subjektif ini dibagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu hak subjektif perorangan yang terdiri dari kepentingan yang mempunyai nilai tertinggi terhadap yang bersangkutan, pengakuan langsung terhadap kewenangan yang bersangkutan oleh suatu peraturan perundang-undangan, dan suatu posisi pembuktian yang kuat dalam suatu perkara *Kedua*, bertentangan dengan kewajiban hukum sipelaku sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan secara sah oleh lembaga yang berwenang dan mempunyai daya ikat keluar. *Ketiga*, bertentangan dengan kesusilaan. Yaitu norma-norma sosial dalam masyarakat sepanjang norma tersebut diterima oleh masyarakat dalam bentuk tidak tertulis. *Keempat*, bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian. Bentuk-bentuk perbuatan yang termasuk kategori ini, antara lain perbuatan yang merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak, perbuatan yang tidak berguna yang menimbulkan bahaya bagi orang lain berdasarkan pemikiran yang normal perludi perhatikan.

Secara teoritik pandangan hukum Friedrich Julius Stahl sekiranya menjadi pijakan teori dan keharusan normatif bagi pembentukan lembaga peradilan administrasi sebagai salah satu unsur pokok negara hukum. Dikarenakan menurut Stahl, negara hukum *rechtstaat* ialah negara yang melindungi hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang dan peradilan tata usaha negara.[27] Selain Revolusi Perancis, sekiranya pandangan Stahl di atas, menurut penulis memiliki hubungan dengan kasus *Ostermann Arrest*[28] dalam Hoge Raad Arrest tanggal 20 November 1924 bahwa penguasa dipersalahkan melakukan perbuatan melanggar hukum, karena bertindak bertentangan dengan kewajiban berdasarkan ketentuan hukum publik. Selain itu, penguasa dalam melaksanakan tugasnya harus mentaati kewajiban hukumnya. Sekiranya penguasa tidak mengindahkan ketentuan undang-undang, baik publik maupun privat, maka perbuatan penguasa tersebut, merupakan perbuatan yang melanggar hukum.[29]

Menurut Mahkamah Agung, perbuatan penguasa dapat dianggap melanggar hukum apabila melakukan *detournemen du puvoir* (penyimpangan kekuasaan atau penyalahgunaan kekuasaan) sebagaimana dalam putusan Hoge Raad Belanda.[30] Di Indonesia terdapat 2 (dua) yurisprudensi Mahkamah Agung (MA), yang memperlihatkan pergeseran kriteria perbuatan melawan hukum oleh penguasa; *pertama*, putusan MA dalam perkara Kasum (putusan No. 66K/Sip/1952), yang dalam kasus ini MA berpendirian bahwa perbuatan melawan/melanggar hukum terjadi apabila ada perbuatan sewenang-wenang dari pemerintah atau merupakan tindakan yang tiada cukup anasir

[25]Salam, Syukron. *Perkembangan Doktrin Perbuatan Melawan Hukum Penguasa,* Nurani Hukum. Vol. 1 No. 1 Desember (2018), p. 37.
[26]Rosa Agustina. 2012. *Perbuatan Melawan Hukum*, Dalam Rosa Agustina dkk. Hukum Perikatan. (Denpasar: Pustaka Larasan). Hlm. 8-9. Lihat dalam Op,Cit, Syukron, *Perkembangan Doktrin…,* p. 36.
[27] W. Riawan Tjandra. *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*. Edisi Revisi. Cetakan ke-10. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015). P.. 3
[28]Geraldi Fauzi Alifian, Muhammad dan Erliyana,Anna. *Kompetensi Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan*. Unes Law Review. Vol 6 No.2 tahun (2023), hlm 4364. Lebih jelasnya silahkan baca buku Mertokusumo, Sudikno, *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah*. Yogyakarta: Maha Karya Pustaka, 2019, p. 88.
[29] Setiawan, R. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. (Bandung: Bina Cipta, 2004), p. 94.
[30] *Op,Cit*, Salam, Syukron, p. 42.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

kepentingan umum; *kedua*, putusan MA dalam perkara Josopandojo (putusan No. 838K/Sip/1970), yang dalam kasus ini MA berpendirian bahwa kriteria *onrechmatige overheidsdaad* adalah undang-undang dan peraturan formal yang berlaku, kepatutan dalam masyarakat yang harus dipatuhi oleh penguasa, dan perbuatan kebijakan dari pemerintah tidak termasuk kompetensi pengadilan.[31]

Pada 1977 MA dalam lokakarya di Lembang Bandung, merumuskan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa, yaitu, pelanggaran terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan formal (peraturan perundang-undangan), dan kepatutan yang harus diperhatikan oleh penguasa.[32] Pandangan penulis bahwa kedudukan kepala daerah (Bupati/Walikota) juga sebagai pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan berdasarkan atribusi dari pembentuk undang-undang sesuai Pasal 234 ayat (3) UU Kesehatan, yang mana memerintahkan kepala daerah harus memperhatikan pemenuhan insentif sesuai peraturan perundang-undangan. Delegasi ditemukan dalam Pasal 621 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024, yang mendelagasikan ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian insentif atau disinsentif kepada Pemerintah Daerah diatur dengan Peraturan Menteri. Inilah merupakan dasar kewenangan sebagaimana dimkasud dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan[33], berbunyi "Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat."

Menurut Mustamu, bahwa setiap penggunaan wewenang oleh pejabat (kepala daerah) selalu disertai dengan tanggung jawab, sesuai dengan prinsip "*deen bevoegdheid zonder verantwoordenlijkheid*"(tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Karena kewenangan itu melekat pada jabatan, sementara tanggungjawab dalam bidang publik itu terkait dengan kewenangan, maka beban tanggungjawab itu pada dasarnya juga melekat pada jabatan. Tanggung jawab jabatan ini berkenan dengan keabsahan tindakan hukum pemerintahan yang dilakukan oleh pejabat untuk dan atas nama jabatan *(ambtshalve)*.[34]

Pijakan utama sumber wewenang adalah peraturan perundang-undangan. Penyelenggara pemerintahan mendapatkan wewenang serta berhak menjalankan wewenang tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan. Inilah yang disebut sebagai asas legalitas.[35] Dari penjelasan di atas, maka kepala daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) yang mendapatkan kewenangan atribusi sebagai Pimpinan Fasilitas Pelayanan Kesehatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, dan tata cara pemberian insentif berdasarkan delegasi sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024. Sehingga, Bupati sebagai pemerintah daerah berkewajiban menjalankan insentif dokter. Mengingat bahwa insentif adalah hak yang adresatnya diatur dalam UU Kesehatan, yang secara *lex specialis* menjadi dasar bagi dokter, maka pertanggungjawaban mewujudkan hak dimaksud, terdapat dalam kewenangan pemerintah daerah sesuai atribusi dan delegasi sebagaimana dijelaskan di atas. Akan tetapi, melihat fakta-fakta tidak terbayarnya insentif

[31] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia,* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), p. 281-282.
[32] S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: FH UII Press,2012), p. 149.
[33] Lihat Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
[34] Mustamu, J. Diskresi dan tanggungjawab administrasi pemerintahan. Jurnal Sasi, Fakultas Hukum UNPATTI Ambon, 17(2), (2011). p/ 6.
[35] Tim Penyusun, *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan,*(Jakarta. Universitas Indonesia dan Center for Study of Governance and Administrative Reform,2017), p/ 80.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

dokter oleh pemerintah daerah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka pemerintah daerah telah melakukan perbuatan melanggar hukum pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*).

2) Upaya Hukum Dokter Akibat Dari Tidak Terbayarnya Insentif Oleh Pemerintah Daerah

Menurut Mustamu, perkembangan pemikiran tentang fungsi hukum seperti ini ditunjukkan dengan munculnya konsep negara hukum yang salah satu cirinya adalah "tanggungjawab pemerintah" yaitu suatu kewajiban bagi penguasa untuk mempertanggung-jawabkan secara hukum penggunaan kekuasaan yang dapat menimbulkan kerugian bagi warganya. Konsep tanggung jawab yang dimaksud disini adalah tanggung jawab dalam arti hukum yaitu yang benar-benar terkait dengan hak dan kewajibannya.[36]

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), mengalami perluasan kompetensi absolut yang sangat signifikan. UUAP memberikan kewenangan kepada PTUN untuk mengadili objek sengketa tidak saja berupa KTUN tetapi termasuk juga tindakan faktual badan dan/atau pejabat pemerintahan.[37] Berdasarkan Pasal 87 UUAP menyebutkan bahwa "Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
d. bersifat final dalam arti lebih luas;
e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Oleh karena itu, Pasal 87 UUAP di atas, terjadi perluasan norma terkait objek sengketa tata usaha negara yang mana sebelumnya wilayah sengketa tata usaha negara hanya dikenal dalam hal penetapan tertulis yang bersifat individual, konkrit, dan final. Melihat Pasal 87 huruf c yang berbunyi "berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB". Menurut penulis, ini yang menjadi dasar hukum untuk mengukur dan menetapkan bahwa pemerintah daerah telah melakukan perbuatan melanggar hukum, dikarenakan tidak menjalankan undang-undangan sekaligus AUPB, dalam ini tidak membayarkan insentif dokter sebagaimana diatur dalam UU Kesehatan, yang merupakan objek sengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara. Selanjutnya penulis menilai bahwa Pasal 87 UUAP juga mengubah kompetensi absolut kewenangan pengadilan negeri untuk mengadili perbuatan melanggar hukum pemerintah, beralih pada pengadilan tata usaha negara, sehingga konsekuensi hukumnya Pasal 1365 KUHPerdata (*Burgerlijk Wetboek*) bukan lagi menjadi salah satu tolak ukur untuk menilai terjadi perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dalam Pasal 11 UUAP dijelaskan bahwa kewenangan itu didapatkan dari atribusi dan delegasi. Terkait kewenangan tersebut, insentif dokter dasar hukumnya diatur dalam Pasal 234 ayat

[36] Mustamu, Julista, *Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah*, Jurnal Sasi UNPATTI Ambon, Vol.20 No.2. (2014), p. 21.
[37] *Op.Cit*, Geraldi Fauzi Alifian, Muhammad dan Erliyana,Anna.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

(3) UU Kesehatan yang berbunyi "Pimpinan Fasilitas Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau kepala daerah yang membawahi Fasilitas Pelayanan Kesehatan tersebut harus memperhatikan pemenuhan kebutuhan insentif, jaminan keamanan, serta keselamatan kerja Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan".

Kerangka pikir penulis bahwa dalam Frasa "Pimpinan Fasilitas Kesehatan" dan "Kepala Daerah" merupakan atribusi oleh UU Kesehatan yang memberikan kewenangan kepada Kepala Daerah dalam ini Bupati, yang mana terdapat frasa "harus" yang mengandung arti tanggung jawab sebagaimana telah dijelaskan, dan frasa "insentif" yang merupakan objek sekaligus bentuk langsung dari *wetmatigheid van het berstuur*, yang perlu diingat bahwa terkait "insentif" adresatnya melekat sebagai *aanspraak* profesi dokter/tenaga medis dalam UU Kesehatan.

Terkait insentif dokter, dapat juga menggunakan interpretasi sistematis, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 UUAP, selanjutnya menurut Pasal 8 ayat (2) UUAP berbunyi "Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan: a. peraturan perundang-undangan; dan b. AUPB." Juga dalam Pasal 9 ayat (1) UUAP berbunyi "(1) Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB. (2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar Kewenangan; dan b. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Sedangkan dalam Pasal 67 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi "menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan". Artinya sebaliknya, jika kepala daerah tidak menaati ketentuan peraturan perundang-undangan, maka secara hukum kepala daerah telah melanggar undang-undang itu sendiri atau melawan hukum secara luas serta melakukan penyalahgunaan kewenangan.

Seluruh ketentuan hukum di atas, menjadi dalil hukum dan substansi argumentasi hukum bagi dokter, untuk mengajukan upaya hukum gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah di Pengadilan Tata Usaha Negara, sesuai Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan Dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan yang mengatur bahwa "Perkara perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan *(Onrechtmatige Overheidsdaad)* merupakan kewenangan peradilan tata usaha negara.

4. Penutup

Pemerintah daerah sebagai Pimpinan Fasilitas Pelayanan Kesehatan berkewajiban membayar insentif dokter, karena ini merupakan kewenangan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai tindakan pemerintahan, yang apabila tidak dijalankan oleh pemerintah daerah, maka secara hukum pemerintah daerah telah melakukan perbuatan melanggar hukum pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*).

Perluasan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara yang memasukan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB sebagai objek sengketa dan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019, maka pemerintah daerah yang tidak

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

membayar insentif dokter sesuai perintah undang-undang, dibenarkan oleh hukum untuk menggugat pemerintah daerah di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Melalui temuan penelitian ini, disarankan agar pemerintah daerah memperkuat pemahaman dan pelaksanaan kewajiban hukumnya dalam menjamin pemenuhan intensif tenaga medis sebagai bagian dari pelayanan publik yang adil dan akuntabel. Penegasan tanggung jawab melalui mekanisme hukum seperti gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara perlu dijadikan pengingat agar tidak terjadi pengabaian admistratif yang berdampak langsung pada kesejahteraan tenaga kesehatan. Selain itu, regulasi teknis pelaksanaan pemberian insentif sebaiknya diperjelas melalui kebijakan turunan yang berpihak pada kepastian hukum dan trasnparansi anggaran.

Daftar Pustaka

Buku

Agustina, Rosa. (2012). *Perbuatan Melawan Hukum*, Dalam Rosa Agustina dkk. Hukum Perikatan. Denpasar: Pustaka Larasan.

Buamona, Hasrul. (2020). *Politik Hukum Rumah Sakit Perseroan Terbatas Dalam Perspektif Pasal 34 Ayat (3) UUD 1945*.Yogyakarta: Istana Agency.

Buamona, Zoura Shahifah dan Buamona, Hasrul. (2024). *Membangun Kebijakan Hukum Apoteker dan BPOM RI* (Omnibus Law Kesehatan). Yogyakarta: Istana Agency.

Buamona, Hasrul dan King Faisal Sulaiman. (2025). *Aspek Hukum Kebijakan Sistem Jaminan Sosial dan Tanggung Jawab Negara.* Yogyakarta:Tanah Air Beta.

Bustomi, T.(1994). *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara dalam Teori dan Praktek*. Bandung:Penerbit Alumni.

Bagir, Manan. (1994). *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta:Sinar Harapan.

Dumilah, Ayuningtyas & Setiadi. (2003). *Sistem Pemberian Insentif yang Berpihak Pada SDM Kesehatan Daerah Terpencil: Atas nama Keadilan &Cita-Cita Reformasi Manajemen SDM Kesehatan*.Jakarta, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia.

Mertokusumo, Sudikno. (2019). *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah*. Jogjakarta:Maha Karya Pustaka.

M. Hadjon, Philipus.(1993). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia.* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Marbun, S.F. (2012). *Hukum Administrasi Negara*.Yogyakarta: FH UII Press.

Pedoman Insentif Bagi Tenaga Kesehatan. (2001). Biro Kepegawaian Departemen Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial. Jakarta.

Setiawan, R. (2004). *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*.Bandung: Bina Cipta.

The Liang Gie.(1993). *Keadilan Sebagai Landasan Bagi Etika Administrasi Pemerintahan dalam Negara Indonesia*, Liberty:Yogyakarta.

Tjandra, W. Riawan. (2015). *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*. Edisi Revisi. Cetakan ke-10. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.

Tim Penyusun, *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. (2017).* Jakarta. Universitas Indonesia dan Center for Study of Governance and Administrative Reform.

Journal articles:

Buamona, Hasrul, Irma Febriana dan Rika Aulia Bihaqqis, (2024). *Membangun Peradilan Profesi Medis Di Bawah Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Yuridis, Volume: 11, Nomor: 1, Juni 2024.

Dumilah Ayuningtyas, (2006) *A Pro Worker Incentive/Pay Scheme For Health Care Manpower In Remote Areas: Case Study in Lampung Province*. Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan. No.2 tahun 2006.

DeSantis, V.S. (1996) *Comparing Job Satisfaction Among Public and Private Sector Employee*. American Review of Public Administration. 23 (3).

Mustamu, Julista. (2011). Diskresi dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan. Jurnal Sasi, Fakultas Hukum UNPATTI Ambon, Vol 17, No.2, 2011.

Mustamu, Julista, (2014). *Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah*, Jurnal Sasi. Fakultas Hukum UNPATTI Ambon, Vol.20 No.2. 2014.

Paskarina, Carolina, (2017). *Politik Kesejahteraan di Tingkat Lokal*, Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi Prisma Edisi 1, Vol 36.2017.

Finlay, W., Martin, J., Roman, P.M., dan Blum, T.C. (1995). *Organizational Structure and Job Satisfaction: Do Bureaucratic Organization Produce More Satisfied Employees*? Journal of administration and Society.27 (3).

Maruapey, M.H. dan Sastrawan, B. (2023). "*Analysis of Incentive Provision at The Regional General Hospital of Bogor City*," 6(3)

Salam, Syukron. *(2018). Perkembangan Doktrin Perbuatan Melawan Hukum Penguasa,* Nurani Hukum. Vol. 1 No. 1 Desember 2018.

Setiawan, Adam dan Asyikin, Nehru, (2020) *Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penggunaan Diskresi Sebagai Instrumen Pelayanan Publik*. Jurnal Mimbar Hukum, Vol 32, Nomor 1, Februari 2020.

Geraldi Fauzi Alifian, Muhammad dan Erliyana,Anna. (2023). *Kompetensi Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan*. Unes Law Review. Vol 6 No.2 2023.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Jurnal Ilmiah Penelitian
LAW_JURNAL
E-ISSN : 2746-4571
P-ISSN : 2746-3966
Volume VI, Nomor 2,
Februari, 2026

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6952.

Peraturan Bupati Ngada Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Insentif Bagi Dokter Pegawai Negeri Sipil Dan Dokter Non Pegawai Negeri Sipil Pada Rumah Sakit Umum Daerah Bajawa. Berita Dareah Kabupaten Ngada Tahun 2023 Nomor 2.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/Atau Pejabat Pemerintahan *(Onrechtmatige Overheidsdaad).* Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 940.

World Wide Web:

Buamona, Hasrul saat memberikan pendapat hukum sebagai Ahli Hukum Kesehatan terkait Insentif Dokter Yang Tidak Dibayarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sula: https://kalesang.id/2025/07/04/hasrul-buamona-insentif-tak-dibayar-dokter-layak-gugat-pemkab-sula-ke-pengadilan/ dan https://www.jurnalswara.com/2025/07/05/dokter-sula-mogok-pakar-hukum-kesehatan-imbau-bupati-sula-patuhi-undang-undang-kesehatan/ diakses pada diakses pada 14 Juli 2025.

https://kumparan.com/kumparannews/menkes-usul-insentif-rp-30-juta-untuk-dokter-spesialis-di-daerah-terpencil-25GXgPKN0k9/1 diakses pada 8 Juli 2025.

https://www.jurnalswara.com/2025/05/25/gaji-insentif-dokter-sula-digelapkan-butuh-audit-khusus-keuangan-dinas-kesehatan/ diakses pada pada 8 Juli 2025.

https://siwalimanews.com/tepati-janji-gubernur-bayar-tunggakan-insentif-dokter-haulussy/ diakses pada 8 Juli 2025

https://www.metrotvnews.com/read/kWDCnpZD-8-bulan-insentif-tak-dibayar-puluhan-dokter-rsud-kabupaten-muna-mogok-kerja/ diakses pada 8 Juli 2025

https://www.hukumonline.com/berita/a/100-tahun-ostermann-arrest--refleksi-kontrol-hukum-terhadap-kekuasaan-lt67493315e89f6/?page=1 diakses pada 15 Juli 2025