



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 21/PUU-XXI/2023**

Tentang

**Upaya Keberatan Terhadap
Keputusan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia**

- Pemohon** : dr. Gede Eka Rusdi Antara, dkk
Jenis Perkara : Pengujian Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (UU 29/2004) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
Pokok Perkara : Pengujian frasa “mengikat dokter, dokter gigi, dan Konsil Kedokteran Indonesia” yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945
Amar Putusan : Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya
Tanggal Putusan : Selasa, 18 Juli 2023
Ikhtisar Putusan :

Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai dokter yang merasa dirugikan dengan adanya Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 karena menjadikan para Pemohon tidak punya kesempatan untuk melakukan keberatan atau banding/evaluasi atas Keputusan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran yang mengikat bagi Konsil Kedokteran Indonesia (KKI).

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* pengujian materiil norma frasa “mengikat dokter, dokter gigi, dan Konsil Kedokteran Indonesia” yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Bahwa Mahkamah mempertimbangkan berkenaan dengan pengujian norma frasa “mengikat dokter, dokter gigi, dan Konsil Kedokteran Indonesia” yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 dikaitkan dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021, sehingga terhadap norma *a quo* dapat dimohonkan pengujian kembali. Terkait hal tersebut, terdapat perbedaan dasar pengujian dalam Perkara Nomor 119/PUU-XX/2022 dengan dasar pengujian Perkara *a quo*, yaitu dalam Perkara *a quo*, menggunakan dasar pengujian Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang tidak digunakan sebagai dasar pengujian dalam Perkara Nomor 119/PUU-XX/2022. Selain itu, terdapat pula perbedaan alasan konstitusional dalam Perkara Nomor 119/PUU-XX/2022 dengan Perkara *a quo*. Oleh karena itu, terlepas secara substansial permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum atau tidak,

berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021, secara formal permohonan *a quo* dapat diajukan kembali.

Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang memohon kepada Mahkamah agar Keputusan MKDKI dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 bersifat rekomendasi yang dapat dilakukan upaya keberatan ke KKI, Mahkamah berpendapat, apabila Keputusan MKDKI ditafsirkan hanya bersifat "rekomendasi" sebagaimana petitum para Pemohon, hal tersebut justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para pihak, *in casu* pengadu karena tidak terdapat sanksi disiplin yang jelas yang diberikan terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh dokter atau dokter gigi dalam melakukan praktik kedokteran, misalnya telah menyebabkan hilangnya nyawa pasien. Lebih dari itu, Keputusan MKDKI akan bertentangan dengan tujuan pengaturan praktik kedokteran yang telah menentukan larangan bagi dokter atau dokter gigi melanggar disiplin profesi. Dalam hal diduga ada pelanggaran dan diajukan kepada MKDKI maka MKDKI lah sebagai organ/lembaga dari KKI yang berwenang memeriksa dan memutus ada tidaknya pelanggaran disiplin dimaksud agar dapat memberikan perlindungan kepada pasien; mempertahankan dan meningkatkan mutu pelayanan medis yang diberikan oleh dokter dan dokter gigi; dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, dokter, dan dokter gigi [vide Pasal 3 UU 29/2004]. Oleh karena itu, Keputusan MKDKI dirumuskan sebagai keputusan yang mengikat dokter, dokter gigi, dan KKI.

Bahwa penyebutan sanksi disiplin ini adalah rekomendasi, namun penggunaan diksi "rekomendasi" tersebut tidak mungkin digunakan untuk mengganti kata "mengikat" atas Keputusan MKDKI sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon. Karena, jika hal tersebut dikabulkan Mahkamah justru akan menyebabkan Keputusan MKDKI tidak dapat dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tujuan penegakan disiplin dokter atau dokter gigi, di mana dalam proses pemeriksaan yang dilakukan MPD telah ternyata teradu (dokter atau dokter gigi) terbukti bersalah melanggar aturan dan/atau penerapan keilmuan dalam pelaksanaan pelayanan yang seharusnya diikuti oleh dokter atau dokter gigi [vide Penjelasan Pasal 55 ayat (1) UU 29/2004]. Hal ini berbeda maknanya dengan kata "rekomendasi" Keputusan MKDKI yang berupa pencabutan surat tanda registrasi karena hal tersebut sudah sesuai dengan ketentuan UU 29/2004 yang menentukan kelembagaan yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan juga mencabut surat tanda registrasi adalah KKI [vide Pasal 8 huruf b UU 29/2004]. Sebagai konsekuensi logis dan yuridis dari dicabutnya surat tanda registrasi maka surat izin praktik teradu menjadi tidak berlaku. Lebih lanjut, berkenaan dengan penjatuhan sanksi disiplin berupa kewajiban mengikuti pendidikan atau pelatihan di institusi pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi [vide Pasal 69 ayat (3) huruf c UU 29/2004], MPD dalam menjatuhkan sanksi memuat sekaligus jenis pendidikan atau pelatihan yang harus dijalani oleh pihak teradu sesuai dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan dokter atau dokter gigi.

Bahwa dalam konteks MKDKI, *due process of ethics* sesungguhnya juga menerapkan prosedur yang adil, kebebasan berbicara, dan kesempatan untuk memberikan tanggapan atau pembelaan dalam proses pemeriksaan. Meskipun tidak terikat pada prinsip *due process of law* yang ketat, MKDKI tetap harus menjalankan prosesnya dengan transparan dan berkeadilan, untuk memastikan bahwa keputusan yang diambil didasarkan pada disiplin kedokteran yang berlaku dalam praktik kedokteran sehingga tujuan menegakkan disiplin dokter atau dokter gigi dimaksud dapat terwujud yakni terlindunginya masyarakat dari tindakan yang dilakukan dokter atau dokter gigi yang tidak kompeten; meningkatnya mutu pelayanan kesehatan, dan yang terpokok adalah terjaganya kehormatan profesi kedokteran. Perwujudan hal ini merupakan bagian dari upaya menjamin terpenuhinya hak atas kesehatan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Sekalipun dirumuskan dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 bahwa Keputusan MKDKI mengikat dokter, dokter gigi, dan KKI, tidak berarti penegakan disiplin dokter oleh MKDKI menyebabkan hilangnya hak-hak dokter atau dokter gigi untuk membela dirinya karena pengaturan mekanisme atau tata cara penanganan pengaduan disiplin dokter atau dokter gigi didesain dengan memberikan ruang keseimbangan hak antara pengadu dan teradu. Bahkan teradu tetap diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan akhir hingga mengajukan dokumen baru sebelum putusan dijatuhkan. Dalam kaitan ini, Ketentuan Peralihan Perkonsil 50/2017 juga menegaskan bahwa pada saat

Perkonsil 50/2017 mulai berlaku, pemeriksaan Pengaduan yang telah mencapai tahap pemberian kesempatan kepada Teradu untuk mengajukan Keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 32 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penanganan Kasus Dugaan Pelanggaran Disiplin Dokter dan Dokter Gigi (Perkonsil 32/2015), tetap diberlakukan sesuai dengan ketentuan Perkonsil dimaksud sampai sidang pembacaan putusan MPD. Walaupun mekanisme keberatan sebagaimana yang ditentukan dalam Perkonsil 32/2015 tidak diatur lagi dalam Perkonsil 50/2017 namun esensi dari keberatan dimaksud telah terabsorpsi/terserap dalam pengaturan mengenai tanggapan akhir atau pembelaan yang diberikan kepada teradu. Bahkan, teradu pun dapat meminta untuk dilakukannya pemeriksaan ulang berdasarkan dokumen pendukung yang diajukannya. Oleh karenanya dalil para Pemohon yang mempersoalkan tidak adanya “keberatan” yang dapat dilakukan oleh pihak teradu telah ternyata tidaklah benar karena pihak teradu tetap diberi kesempatan sebelum pengambilan keputusan dalam sidang MPD untuk menyampaikan tanggapan akhir atau pembelaan dengan menyertakan dokumen pendukung yang memungkinkan dilakukannya pemeriksaan ulang. Namun, hal tersebut tetap dilakukan mekanismenya di MKDKI, *in casu* MPD, sebagai organ/lembaga yang dibentuk KKI, khusus untuk menegakkan pelanggaran disiplin dokter atau dokter gigi. Sementara itu, apabila yang dimaksudkan oleh para Pemohon adalah keberatan yang berkenaan dengan Keputusan MKDKI, hal tersebut tidaklah relevan untuk diakomodir, karena KKI merupakan lembaga yang menjalankan Keputusan MKDKI dan tidak mempunyai kewenangan untuk menilai substansi Keputusan MKDKI dan sekaligus menjalankan asas *contrarius actus*.

Bahwa berkenaan dengan Surat Keputusan yang telah diterbitkan oleh KKI perihal sanksi disiplin dokter atau dokter gigi dapat pula dilakukan upaya hukum ke lembaga peradilan yang berwenang, *in casu* tata usaha negara. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 5 UU 29/2004 yang pada pokoknya menyatakan KKI berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia di mana dalam menjalankan tugasnya, KKI memiliki fungsi pengaturan, pengesahan, penetapan, serta pembinaan dokter atau dokter gigi yang menjalankan praktik kedokteran, dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan medis (Pasal 6 UU 29/2004). Fungsi dimaksud sejalan dengan fungsi pemerintahan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 2 *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014* tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014). Lebih lanjut, jika dikorelasikan dengan keberadaan keanggotaan KKI yang ditetapkan oleh Presiden atas usul menteri [vide Pasal 4 ayat (3) UU 29/2004], di mana mengenai hak keuangan dan fasilitas KKI telah ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2022 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Bagi Pimpinan dan Anggota Konsil Kedokteran Indonesia dan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (Perpres 58/2022). Tanpa Mahkamah bermaksud menilai legalitas Perpres dimaksud, dalam Perpres 58/2022 telah ditentukan Pimpinan dan Anggota KKI diberikan hak keuangan dan fasilitas, serta biaya perjalanan dinas, di mana untuk Ketua KKI setara dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya di lingkungan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, sedangkan untuk Wakil Ketua KKI, Ketua Konsil Kedokteran, Ketua Konsil Kedokteran Gigi, Anggota KKI, Ketua MKDKI, Wakil Ketua MKDKI, Sekretaris MKDKI, dan Anggota MKDKI setara dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di lingkungan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan [vide Pasal 2 dan Pasal 5 Perpres 58/2022]. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka keputusan KKI dapat diposisikan sebagai keputusan Badan Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam UU 30/2014. Oleh karena itu, keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh KKI merupakan Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut sebagai Keputusan Badan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang dapat menjadi objek gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Terlebih lagi, berdasarkan fakta yang terungkap dalam persidangan, sudah cukup banyak dokter, pasien, atau keluarga pasien yang mengajukan gugatan terhadap Keputusan KKI kepada PTUN. Bahkan, terdapat sejumlah gugatan yang dikabulkan [vide keterangan tertulis tambahan KKI].

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah telah ternyata ketentuan norma frasa “mengikat dokter, dokter gigi, dan Konsil Kedokteran

Indonesia” yang terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) UU 29/2004 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karenanya, dalil permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan dengan amar putusan Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Pendapat Berbeda (Dissenting Opinion)

Bahwa terhadap putusan perkara *a quo*, Hakim Konstitusi M. Guntur Hamzah menyampaikan Pendapat Berbeda (*dissenting opinion*):

Bahwa dengan tidak dikabulkannya Permohonan para Pemohon, tampak Mahkamah Konstitusi mengabaikan sisi keadilan yang seharusnya menjadi perhatian pokok dan *core business* lembaga peradilan yakni guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana amanat Pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Sehingga, berdasarkan pertimbangan dan kerangka pikir di atas, sekali lagi, *sense of justice* saya mengatakan bahwa Permohonan dimaksud seharusnya dikabulkan untuk sebagian (*partially granted*), yaitu norma yang dimohonkan pengujian adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang dimaknai “Keputusan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia bersifat rekomendasi dan dapat dilakukan keberatan ke Konsil Kedokteran Indonesia.”