

PENJARA TERHADAP DOKTER DALAM PERSPEKTIF MENGIKATNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN PEMIDANAAN INTEGRATIF

Kajian Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012

THE IMPRISONMENT FOR DOCTORS THROUGH THE PERSPECTIVE OF FINAL AND BINDING CONSTITUTIONAL COURT RULING AND INTEGRATED SENTENCING

An Analysis of Court Decision Number 1110 K/Pid.Sus/2012

Warih Anjari

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Jl. Sunter Podomoro Jakarta Utara 14350

E-mail: a.warih@yahoo.com

Naskah diterima: 2 Februari 2017; revisi: 20 Maret 2017; disetujui: 27 Maret 2017

ABSTRAK

Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Namun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-V/2007 tidak ditaati oleh Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012. Putusan Mahkamah Konstitusi telah menganulir ancaman pidana penjara dalam Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Putusan Mahkamah Agung tetap menjatuhkan pidana penjara terhadap dokter yang melanggar pasal tersebut. Kondisi ini menimbulkan ketidaksesuaian antara kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi dan tujuan penjatihan pidana yang integratif berdasarkan Pancasila. Masalah dalam tulisan ini adalah bagaimanakah implikasi Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan kekuatan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi? Dan bagaimanakah implikasi penjatihan pidana penjara bagi dokter yang tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan teori tujuan pemidanaan integratif? Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan kasus. Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki sifat *erga omnes* sehingga harus diikuti oleh Mahkamah Agung. Pidana penjara terhadap

dokter yang tidak menggunakan izin praktik tidak dapat mencapai tujuan pemidanaan integratif. Akibatnya pelayanan kesehatan bagi masyarakat tidak terlayani, dan merugikan profesi dokter. Kesimpulannya adalah putusan Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuatan mengikat sehingga menjadi tidak efektif dan tujuan pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila tidak tercapai.

Kata kunci: pidana penjara, kekuatan putusan, tujuan pemidanaan integratif.

ABSTRACT

The binding force of the Constitutional Court ruling is final. However, the Supreme Court Decision Number 1110 K/Pid.Sus/2012 does not abide by the Constitutional Court Decision Number 4/PUU-V/2007. The Constitutional Court Decision has annulled the imprisonment penalties in Article 75 paragraph (1), Article 76, Article 79 of Law Number 29 of 2004 concerning Medical Practices. The Supreme Court in its decision imposed the sanction of imprisonment on the doctors violating the aforementioned articles. This condition lead to such a discrepancy between the final and binding decision of the Constitutional Court and

the integrated purposes of sentencing under Pancasila. Formulation of the problems in this analysis meets some points on how the implication of the Supreme Court Decision Number 1110 K/Pid.Sus/2012 regarding the binding force of the Constitutional Court Decision; and how the implication of the imposition of imprisonment sanction for a list of doctors stated in the Supreme Court Decision Number 1110 K/Pid.Sus/2012 in terms of integrated objective of sentencing theory. The research method is a normative juridical by case-based approach. The nature of the decision of the Constitutional Court is erga omnes, that obliges the Supreme Court to act

upon. The sanction of imprisonment against the doctors with no consent practices cannot reach the integrated purpose of sentencing. As a consequence, the health services to communities are abandoned and this bring negative impacts on medical profession. To be brief, the decision of the Constitutional Court is considered futile with no binding force, accordingly the integrated purpose of sentencing under Pancasila could not be achieved.

Keywords: imprisonment, binding force of ruling, integrated purpose of sentencing.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang kedudukannya dijamin oleh undang-undang dan keputusan yang dihasilkan bersifat final. Hal ini disebutkan dalam Pasal 24C UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Bahkan putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan hukum sejak putusan tersebut selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Dasarnya adalah Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013. Namun implementasi putusan Mahkamah Konstitusi menjadi krusial manakala putusan tersebut tidak dilaksanakan oleh lembaga lainnya. Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *erga omnes*, yaitu putusan tersebut tidak hanya mengikat para pihak yang terkait dalam putusan tetapi mengikat warga negara, pejabat negara, dan lembaga negara. Hal ini sama dengan implikasi diundangkannya suatu undang-undang.

Realita empiris yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 tanggal 19 Juni 2007, putusan tersebut tidak ditaati oleh Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012. Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 merupakan *judicial review* terhadap Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Substansi putusan tersebut adalah sepanjang kata “penjara paling lama tiga tahun” (Pasal 75); “kurungan paling lama satu tahun” (Pasal 76); dan “atau huruf e” (Pasal 79 huruf c) dinyatakan bertentangan dengan undang-undang dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ancaman pidana penjara dan kurungan yang terdapat dalam rumusan Pasal 75, 76, dan 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran telah dihapuskan oleh putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Sehingga perbuatan dokter yang memenuhi pasal-pasal tersebut tidak dapat lagi dikenakan sanksi pidana penjara dan kurungan, tetapi dapat dijatuhi pidana denda.

Tindak pidana tersebut dalam Pasal 75, 76, dan 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran adalah

tentang kewajiban dokter untuk memiliki surat izin praktik dalam melakukan kegiatannya. Berdasarkan pasal-pasal tersebut dokter yang tidak memiliki izin dalam menjalankan praktik kedokterannya dapat dikenai sanksi pidana yaitu penjara, kurungan, dan denda. Namun putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak ditaati oleh Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 tanggal 30 Oktober 2013.

Putusan Mahkamah Agung ini untuk perkara BS seorang dokter ahli bedah yang melakukan operasi bedah tidak memiliki izin praktik di rumah sakit di mana operasi dilakukan pada tanggal 25 Oktober 2007, namun pasiennya tidak sembuh bahkan menderita kesakitan terus-menerus dan terjadi kembang. Kemudian pasien dirujuk ke rumah sakit lain untuk dilakukan operasi kembali. Setelah dilakukan operasi dua kali pada tanggal 2 dan 4 November 2007, ditemukan benang jahitan warna hitam yang tertinggal pada usus besar yang bocor. Pada tanggal 20 Juli 2008 pasien meninggal. Perkara ini terjadi di wilayah Pengadilan Negeri Madiun.

Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2011/PN.Kd. Mn tanggal 6 Oktober 2011, memutuskan terdakwa dilepaskan dari segala tuntutan, yang menyatakan bahwa perbuatan terdakwa BS terbukti tetapi bukan merupakan tindak pidana, sehingga pengadilan memutuskan melepaskan terdakwa BS dari segala tuntutan hukum. Jaksa penuntut umum melakukan upaya hukum kasasi yang termuat dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid. Sus/2012. Putusan tersebut menyatakan bahwa terdakwa BS terbukti bersalah melakukan tindak pidana, “dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik dan tidak memenuhi kewajibannya memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional,” sehingga

Mahkamah Agung menjatuhkan pidana kepada terdakwa BS dengan pidana penjara satu tahun enam bulan.

Putusan tersebut mengindikasikan Mahkamah Agung tidak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena pidana penjara telah dianulir dengan putusan Mahkamah Konstitusi dan hanya dapat dijatuhi pidana denda, maka seharusnya Mahkamah Agung tidak menjatuhkan pidana penjara terhadap terdakwa yang telah dianggap terbukti secara sah dan meyakinkan dalam kasus tersebut. Mahkamah Agung seharusnya menjatuhkan pidana denda untuk perbuatan terdakwa BS berupa “dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik.” Pidanaan ini berdasarkan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, di mana ancaman pidana penjara telah dianulir berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007. Demikian pula terhadap perbuatan terdakwa BS berupa “tidak memenuhi kewajibannya memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional,” dipidana berdasarkan Pasal 79 huruf c Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, di mana ancaman pidana kurungan telah dianulir berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007.

Pertimbangan Mahkamah Agung dalam menjatuhkan pidana penjara terhadap perbuatan terdakwa BS adalah *judex facti* (pengadilan negeri) salah menerapkan hukumnya. Dalam pertimbangannya menyebutkan: “Bahwa perbuatan terdakwa yang sudah dinyatakan terbukti oleh *judex facti*, seharusnya diikuti dengan penghukuman atau pidana karena terdapat kesalahan yang dilakukan terdakwa dalam perkara *a quo*, yaitu terdakwa menerima pasien untuk dioperasi atau bedah tumor,

padahal terdakwa belum berstatus sebagai ahli bedah. Ini berarti terdakwa dengan sengaja bertindak memberikan pelayanan medis kepada korban tidak sesuai dengan Standar Profesi dan Standar Prosedur Operasional Kedokteran. Terdakwa yang belum memiliki kompetensi untuk melakukan bedah tumor pada usus, sudah dari semula menolak dan memberikan rujukan kepada dokter ahli untuk melakukan tindakan medis atau operasi, sebelum pasien mengalami keadaan gawat.”

Menurut *judex facti* perbuatan terdakwa bukan merupakan tindak pidana sehingga tidak dijatuhi pidana. Menurut penulis, pemidanaan dalam putusan tersebut berupa pidana penjara selama satu tahun enam bulan terdapat kekeliruan. Pidana penjara dalam pasal yang dikenakan kepada BS telah dianulir dengan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007. Putusan MA yang menjatuhkan pidana penjara terhadap dokter yang tidak memiliki izin praktik memicu kontroversi dalam dua hal. *Pertama*, berkaitan dengan kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi terhadap lembaga negara yang bersifat *erga omnes*. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan kekuatan mengikatnya seperti undang-undang. Oleh karena itu setiap warga negara dan lembaga negara terikat untuk mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi.

Kedua, putusan Mahkamah Agung tersebut bertentangan dengan tujuan pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila. Dalam konsep tujuan pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila, penjatuhan pidana penjara terhadap dokter yang tidak memiliki izin praktik tidak relevan, karena pidana penjara tidak mengandung nilai manfaat bagi pelaku dan masyarakat. Penjatuhan pidana penjara berakibat fatal bagi pelaku, di mana pelaku tidak dapat menjalankan

kewajiban profesinya. Imbasnya bagi masyarakat dengan dokter tidak berpraktik maka kebutuhan kesehatan masyarakat tidak terlayani. Dalam hal ini, penjatuhan pidana harus mengandung tujuan yang komprehensif.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam tulisan ini, yaitu:

1. Bagaimanakah implikasi Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimanakah implikasi penjatuhan pidana penjara bagi dokter yang tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan teori integratif?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penulisan tulisan ini memiliki tujuan, yaitu: a) untuk menganalisis implikasi Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi; dan b) untuk mengetahui implikasi penjatuhan pidana penjara bagi dokter yang tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dikaitkan dengan teori integratif.

Kegunaan tulisan ini yaitu: a) kegunaan teoritis: hasil tulisan ini diharapkan dapat berkontribusi bagi pengembangan ilmu hukum khususnya tentang konsep kekuatan mengikat putusan hakim dan tujuan pemidanaan; dan b) kegunaan praktis: hasil tulisan ini diharapkan dapat memberikan *input* kepada penegak hukum khususnya hakim agar dalam memutus suatu perkara pidana mempertimbangkan putusan

Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari perkembangan hukum di Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

1. Penegakan Hukum Progresif Berdasarkan Pancasila

Putusan hakim merupakan muara dari penyelesaian persoalan hukum yang terjadi di masyarakat. Melalui putusan hakim, hukum diimplementasikan dan selalu mengalami pergerakan. Sifat pergerakan dari hukum merupakan sesuatu yang tidak dapat dihilangkan atau ditiadakan, tetapi sebagai sesuatu yang eksis dan prinsipil (Romadlon, 2016: 9). Dalam *criminal justice system* hakim merupakan bagian dari subsistem yang menempati *central point* dalam penegakan hukum. Inti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan sikap serta tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup (Soekanto, 2013: 5).

Penegakan hukum sebagai suatu proses dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu: faktor hukum itu sendiri; faktor penegak hukum; faktor sarana atau fasilitas; faktor masyarakat; dan faktor kebudayaan (Soekanto, 2013: 8). Menurut Muladi, penegakan hukum sekarang ini aktualnya sangat menyedihkan, karena: 1) undang-undangnya sudah ketinggalan zaman; 2) infrastruktur membutuhkan perbaikan; dan 3) persoalan sumber daya manusianya (Alvin, 2016).

Substansi hukum sebagai salah satu faktor yang dapat memengaruhi proses penegakan

hukum, menjadi titik pembicaraan dalam tulisan ini. Hukum mengandung tiga unsur, yaitu: asas-asas hukum (*legal principle*), norma hukum (*legal norms*), dan aturan hukum (*legal rules*) (Ali, 2009: 176-177). Dalam substansi hukum mengandung ketiga unsur tersebut yang terwujud dalam *legal rules* (aturan hukum). Aturan hukum harus diimplementasikan oleh penegak hukum khususnya hakim.

Aturan hukum sebagai dasar penjatuhan pidana oleh hakim dapat mengalami perubahan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan teori utilitas menurut Bentham dalam hukum bertujuan untuk menghasilkan kemanfaatan sebesar-besarnya kepada manusia dalam mewujudkan kesenangan dan menghindarkan kesusahan (Aburaera et.al., 2013: 111-112). Hukum terus-menerus membangun dan mengubah dirinya menuju tingkat kesempurnaan yang dapat diverifikasi dari faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian rakyat, sehingga hukum selalu dalam proses menjadi untuk dapat mengikuti perkembangan hidup manusia (Rahardjo dalam Nuraeny, 2012: 23).

Perubahan substansi hukum menunjukkan sifat progresif hukum. Salah satunya dilakukan melalui gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Gugatan dapat dilakukan apabila seseorang atau sekelompok orang merasa dirugikan haknya karena pemberlakuan suatu undang-undang. Evaluasi terhadap pembentukan undang-undang berkolerasi dengan supremasi konstitusional. Menurut Limbach ada tiga ciri utama yang menandai prinsip supremasi konstitusi, yaitu: 1) perbedaan antara norma hukum konstitusi dan norma hukum yang lainnya; 2) terikatnya pembuat undang-undang oleh undang-undang dasar; dan 3) adanya satu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas

tindakan hukum pemerintah atau pembentuk undang-undang (Laksono et.al., 2013: 11).

Perubahan substansi hukum diarahkan sesuai politik hukum pidana nasional yang merupakan kehendak nasional untuk menciptakan hukum pidana yang sesuai dengan aspirasi tata nilai yang bersumber dari jati diri bangsa Indonesia. Menurut Najih (2013: 196-199), karakteristik hukum pidana nasional Indonesia: “pertama adalah dukungan terhadap eksistensi hukum pidana adat dalam hukum nasional; kedua adalah adanya pengaruh norma keagamaan dalam pembentukan hukum pidana nasional; ketiga adalah adanya pembaruan hukum pidana nasional yang terencana; keempat adalah adanya pengaruh tata nilai yang dikampanyekan dunia internasional (isu hak asasi manusia dan demokratisasi).” Dalam politik hukum, Pancasila merupakan sumber dalam pembentukan hukum pidana Indonesia. Pancasila sebagai sumber hukum utama dalam pembentukan peraturan perundangan di Indonesia, ditegaskan dalam TAP MPR Nomor III Tahun 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundangan.

2. Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yudikatif merupakan bagian dari penegakan hukum di Indonesia. Menurut Asshiddiqie dalam Hoesein (2013: 198), kedudukan Mahkamah Konstitusi sederajat dan setara dengan Mahkamah Agung. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif yang relatif baru, menguatkan Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila. Azhary dalam Hoesein (2013: 16) menyatakan: Konsep negara hukum Pancasila memiliki unsur: 1) Pancasila; 2) MPR; 3) Sistem konstitusi; 4)

Persamaan di depan hukum; dan 5) Peradilan bebas. Peradilan yang bebas merupakan sistem peradilan yang dapat melakukan fungsi sebagai penegakan hukum maupun fungsi penemuan hukum dalam kerangka penegakan hak asasi manusia (Hoesein, 2013: 16).

Lembaga peradilan sebagai wujud kekuasaan kehakiman (*judicial power*) memiliki fungsi sebagai: a) *pressure value* (katup penekan): kewenangan untuk menekan setiap tindakan yang bertentangan dengan hukum dengan cara menghukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh siapapun; b) *ultimum remedium* (senjata pamungkas): sebagai tempat terakhir untuk mencari dan menegakkan keadilan dan kebenaran (Hoesein, 2013: 296). Menurut Sidharta, mengembangkan hukum berdasarkan Pancasila merupakan pemikiran hukum yang progresif (Yasin, 2013).

Wewenang Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD NRI 1945 pada dasarnya mewujudkan negara hukum yang demokratis. Wewenang Mahkamah Konstitusi adalah: 1) menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945; 2) memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara; 3) memutus perselisihan hasil pemilu; dan 4) memutus pembubaran partai politik. Salah satu putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang berkaitan dengan pengujian undang-undang, membuktikan unsur negara hukum yang menjamin perlakuan dan perlindungan HAM yang tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945 (Latif, 2007: 385). Namun dalam implementasi putusan yang dihasilkan banyak mengalami kendala. Padahal Pasal 24C UUD NRI 1945 menyatakan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final. Bahkan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8

Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013, putusan Mahkamah Konstitusi ditentukan berlaku sejak putusan tersebut selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum.

Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *erga omnes*, yaitu sama dengan kekuatan mengikat suatu undang-undang. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan ketentuan-ketentuan tersebut maka, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yang berarti: 1) secara langsung memperoleh kekuatan hukum; 2) karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan; 3) karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh, berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*). Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan serta merta memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan (Laksono et.al., 2013: 9).

Sifat final putusan Mahkamah Konstitusi dan kekuatan mengikat untuk dilaksanakan seperti undang-undang, maka ada kewajiban setiap *adressat* hukum untuk menaati putusan tersebut. Ketaatan dari *adressat* hukum untuk melaksanakan undang-undang dan putusan pengadilan merupakan bagian dari penegakan hukum. Ketaatan sendiri dapat dibedakan dalam tiga jenis, mengutip Kelman (1966) dan Pospisil (1971) mengutarakan: "1) ketaatan yang bersifat *compliance* yaitu pentaatan karena adanya sanksi; 2) ketaatan yang bersifat *identification*,

yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak; dan 3) ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, benar-benar karena merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya" (Ali, 2009: 348).

Hakim sebagai bagian dari sistem peradilan pidana dan kedudukannya dapat memengaruhi hasil dari penegakan hukum, memiliki kewajiban untuk menaati putusan Mahkamah Konstitusi. Menurut Bix dalam Ali (2009: 343-344), kewajiban menaati putusan sebagai bagian dari *an obligation to obey the law* baik karena alasan moral maupun sebagai kewajiban utama. Oleh karena ketaatan hakim (khususnya terhadap *legal rules*) dapat digunakan sebagai barometer keberhasilan dari nilai intrinsik yang dianut hakim yang dapat memengaruhi ketaatan terhadap hasil putusan dalam menyelesaikan suatu perkara.

Hukum bertugas menjaga ketertiban karena itu harus ditaati. Pentaatan terhadap suatu hukum akan berpengaruh terhadap efektivitas hukum. Sebaliknya ketidaktaatan terhadap hukum akan menghasilkan kekacauan dan ketidakefektifan. Ketaatan hukum akan berkaitan dengan kesadaran hukum. Ketaatan hukum, kesadaran hukum, dan efektivitas hukum merupakan tiga unsur yang saling berkaitan. Krabbe dalam Ali & Heryani (2012: 141) menyatakan: "kesadaran hukum merupakan kesadaran akan nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada." Ketaatan hukum dan kesadaran hukum menentukan efektif atau tidaknya suatu hukum atau perundang-undangan (Ali & Heryani, 2012: 140). Hanya kesadaran hukum saja belum menjamin ditaatinya hukum.

3. Tujuan Pemidanaan Integratif

Penjatuan pidana bagi terpidana yang diputuskan oleh hakim merupakan penegakan hukum. Pidana adalah penerapan suatu sanksi terhadap pelanggar tindak pidana. Menurut Sahetapy & Sholehuddin dalam Sabdo (2015: 82), filosofi pemidanaan adalah pengakuan terhadap keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai ciptaan Tuhan. Setiap pemidanaan terhadap suatu tindakan yang melawan hukum memiliki tujuan. Tujuan pemidanaan akan dipengaruhi pula oleh tujuan hukum itu sendiri. Ali (2009: 212-213) mengemukakan teori tujuan hukum terdiri dari: 1) teori barat: tujuannya mewujudkan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum; 2) teori timur: tujuan hukum adalah keharmonisan, dan keharmonisan adalah kedamaian; dan 3) teori hukum Islam: tujuan hukum adalah mewujudkan kemanfaatan kepada seluruh umat manusia yang mencakup kemanfaatan dalam kehidupan dunia dan akhirat.

Bangsa Indonesia tergolong bangsa Timur sehingga pengembangan mengarah pada teori timur yang mengutamakan kultur bangsa. Walaupun dalam sejarah perkembangan bangsa Indonesia pernah dijajah oleh bangsa Eropa yang meninggalkan konsep teori hukum barat. Setiap negara yang merdeka dan berdaulat harus memiliki hukum nasional yang mencerminkan kepribadian jiwa dan pandangan hidup bangsanya (Ishaq, 2014: 22).

Tujuan pemidanaan akan berkaitan dengan tujuan hukum pada umumnya. Tujuan pemidanaan dapat ditentukan berdasarkan beberapa teori. Dalam ilmu hukum khususnya hukum pidana pemidanaan memiliki beberapa tujuan yang berbeda tergantung dari dasar teori yang digunakan. Terdapat beberapa teori

dalam menjabarkan tujuan pemidanaan bagi terpidana. Salah satunya yang dapat mencapai tujuan pemidanaan di era globalisasi adalah teori tujuan pemidanaan integratif. Menurut Muladi (2008: 61), “tujuan pemidanaan untuk mengatasi kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social demands*).” Sehingga diterapkan teori tujuan pemidanaan integratif (kemanusiaan dalam sistem Pancasila), yaitu dengan pendekatan multidimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pemidanaan baik yang menyangkut dampak individual maupun sosial (Muladi, 2008: 53).

Dalam teori tujuan pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila, faktor individual dan sosial diperhatikan secara integralistik. Tindak pidana dipandang sebagai gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam kehidupan masyarakat. Sehingga tujuan pemidanaan untuk memelihara solidaritas masyarakat dan diarahkan untuk mempertahankan kesatuan masyarakat (*to maintain social cohesion intact*) (Muladi, 1990: 10-12). Bahkan menurut Williams dalam Muladi (1990:12), “*the purpose of the criminal law and its operations should be the protection of the public and the promotion of justice for victim, offender, and community.*” Mendasarkan pada perkembangan konsep tujuan pemidanaan tersebut, penerapannya disesuaikan dengan kondisi masyarakat Indonesia. Konsep yang selaras dengan masyarakat Indonesia adalah tujuan pemidanaan yang integratif berdasarkan Pancasila. Jika dikaitkan dengan tujuan hukum secara umum, maka pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila linier dengan teori hukum timur yang mengutamakan keharmonisan antara kepentingan publik yang dilanggar dengan penjatuan pidana.

II. METODE

Penulisan tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau dogmatik. Kajian normatif memfokuskan hukum sebagai suatu sistem yang utuh mencakup seperangkat asas hukum, norma hukum, dan aturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis (Ali, 2009: 178). Menurut Sidharta, penelitian hukum normatif merupakan jenis penelitian yang lazim dilakukan dalam ilmu hukum yang dogmatik, di mana secara langsung dan terarah menawarkan alternatif penyelesaian yuridis terhadap masalah hukum konkret (Irianto & Shidarta, 2013: 142-143). Pendekatan yang diterapkan adalah pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan kasus dalam penelitian hukum normatif dalam tulisan ini, bertujuan untuk mempelajari penerapan norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Deskripsi dilakukan terhadap kondisi *das sein* berupa pertimbangan dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dan dalam hal salah penerapan pidananya, kemudian akan dikaitkan dengan teori atau konsep sebagai *das sollen*-nya. Hal ini dilakukan dalam rangka mendapatkan gambaran dampak penormaan suatu aturan hukum dalam praktik hukum.

Data yang digunakan adalah data sekunder, yang meliputi: a) bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat dan diteliti. Bahan hukum ini berupa Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Putusan Nomor 4/PUU-V/2007, Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012; b) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer. Bahan hukum ini berupa literatur yang berkaitan dengan topik kekuatan putusan Mahkamah Konstitusi dan tujuan pemidanaan; c)

bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus.

Data sekunder dalam tulisan ini diperoleh melalui *library research*, kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu analisis yang berupa penggambaran fakta yang ada melalui data sekunder yang akan dikaitkan dengan teori atau konsep yang telah dikonstruksikan untuk menganalisis masalah. Melalui kasus dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, penulis berusaha menggambarkan kondisi apa adanya (*das sein*), kemudian dikaitkan dengan teori ataupun norma baik berupa perundangan maupun yurisprudensi/putusan (*das sollen*). Selanjutnya penulis melakukan penafsiran gramatikal baik terhadap *das sein* maupun *das sollen*. Penguraian dalam analisis dilakukan melalui kalimat-kalimat bukan dengan rumus statistik atau matematik.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Putusan Nomor 1110 K/Pid. Sus/2012 Dikaitkan dengan Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi

Hakim merupakan bagian dari penegakan hukum. Melalui putusannya hukum diimplementasikan. Sebagai bagian dari penegakan hukum, hakim harus mengelaborasi dan menerapkan substansi hukum ke dalam putusannya. Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 seharusnya diimplementasikan dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012. Dalam tulisan ini dikemukakan substansi Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 dan Putusan Nomor 1110 K/Pid. Sus/2012.

Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 tanggal 19 Juni 2007 menganulir sanksi pidana penjara dalam Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Isi dari putusan tersebut adalah:

1. Menyatakan Pasal 75 ayat (1) dan Pasal 76 sepanjang mengenai kata-kata “penjara paling lama tiga tahun atau” dan Pasal 79 sepanjang mengenai kata-kata “kurungan paling lama satu tahun atau” serta Pasal 79 huruf c sepanjang mengenai kata-kata “atau huruf e” Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (LNRI Tahun 2004 Nomor 116, TLNRI Nomor 4431) bertentangan dengan UUD NRI 1945.
2. Menyatakan Pasal 75 ayat (1) dan Pasal 76 sepanjang mengenai kata-kata “penjara paling lama tiga tahun atau” dan Pasal 79 sepanjang mengenai “kurungan paling lama satu tahun atau” serta Pasal 79 huruf c sepanjang mengenai kata-kata “atau huruf e” Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (LNRI Tahun 2004 Nomor 116, TLNRI Nomor 4431) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan bunyi putusan di atas, Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran tidak dapat lagi diterapkan sepanjang berkaitan dengan sanksi pidana penjara yang tercantum dalam pasal-pasal tersebut. Tempo berlakunya putusan ini adalah sejak diputuskan pada tanggal 19 Juni 2007, yaitu pada saat diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 berkaitan dengan implementasi putusan

Mahkamah Konstitusi tersebut. Putusan Mahkamah Agung ini untuk perkara BS seorang dokter ahli bedah yang melakukan operasi bedah tidak memiliki izin praktik di rumah sakit di mana operasi dilakukan. Pada tanggal 25 Oktober 2007, saat menjalankan operasi pengangkatan tumor dan melakukan penyambungan usus tidak dilakukan oleh tim ahli, namun dilakukan oleh BS sendiri dibantu empat perawat rumah sakit. Pasca operasi korban merasa sakit terus-menerus dan kembung. Akhirnya korban dirujuk ke rumah sakit lain, dan dilakukan operasi kembali pada tanggal 2 dan 4 November 2007 untuk membuang cairan feses dan mengatasi kebocoran sambungan usus. Pada saat operasi terakhir ditemukan benang jahit warna hitam yang tertinggal pada usus besar yang bocor. Pada tanggal 20 Juli 2008 korban meninggal dunia. Perkara ini terjadi di wilayah Pengadilan Negeri Madiun. Pada tingkat pengadilan negeri terdakwa dilepaskan dari segala tuntutan. Putusan tersebut termuat dalam Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2011/PN.Kd.Mn tanggal 6 Oktober 2011. Adapun dakwaan yang diterapkan kepada terdakwa berbentuk dakwaan kumulatif, yaitu:

- a. Dakwaan kesatu: Terdakwa BS pada tanggal 25 Oktober 2007 atau setidaknya pada waktu di tahun 2007 bertempat di Kamar Operasi Bedah Rumah Sakit IV Dinas Kesehatan Tentara (Rumah Sakit DKT), Jalan Pahlawan Nomor 79 Kota Madiun atau setidaknya pada suatu tempat yang masih termasuk di dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Kota Madiun, dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.

Perbuatan BS diatur dan diancam dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.

- b. Dakwaan kedua: Terdakwa BS pada tanggal 25 Oktober 2007 atau setidaknya pada waktu di tahun 2007 bertempat di Kamar Operasi Bedah Rumah Sakit IV Dinas Kesehatan Tentara (Rumah Sakit DKT), Jalan Pahlawan Nomor 79 Kota Madiun atau setidaknya pada suatu tempat yang masih termasuk di dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Kota Madiun, dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban yaitu tidak memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien sebagaimana dimaksud Pasal 51 huruf a Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Perbuatan BS diatur dan diancam dalam Pasal 79 huruf c Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2011/PN.Kd. Mn tanggal 6 Oktober 2011, menetapkan sebagai berikut:

- a. Menyatakan terdakwa terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya akan tetapi perbuatan tersebut tidak merupakan suatu tindak pidana;
- b. Melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum;
- c. Memulihkan hak terdakwa dalam kemampuan, kedudukan, dan harkat, serta martabatnya;
- d. Memerintahkan barang bukti dikembalikan kepada terdakwa;

- e. Membebaskan biaya perkara kepada negara sebesar Rp2.000,- (dua ribu rupiah).

Kemudian jaksa penuntut umum melakukan upaya hukum kasasi yang termuat dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 yang menyatakan:

- a. Mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon kasasi jaksa penuntut umum;
- b. Membatalkan Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2011/PN.Kd.Md tanggal 6 Oktober 2011;
- c. Mengadili sendiri:
 1. Menyatakan terdakwa terbukti bersalah melakukan tindak pidana “dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik dan tidak memenuhi kewajibannya memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional;
 2. Menghukum terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama satu tahun enam bulan;
 3. Memerintahkan terdakwa supaya tetap ditahan;
 4. Menetapkan barang bukti tetap terlampir dalam berkas perkara;
 5. Menghukum terdakwa untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan dan dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah).

Berdasarkan Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 tersebut, hakim menjatuhkan pidana

penjara selama satu tahun enam bulan kepada terpidana yang melanggar Pasal 76 dan 79 huruf c Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Padahal berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 tanggal 19 Juni 2007, sanksi pidana penjara dalam Pasal 76 tersebut telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi diucapkan pada tanggal 19 Juni 2007 pada sidang pleno MK yang terbuka untuk umum. Artinya sejak tanggal 19 Juni 2007 putusan tersebut mengikat semua orang, tidak hanya para pihak yang bersengketa. Sedangkan Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 diputuskan pada tanggal 30 Oktober 2013. Demikian pula kasus tersebut terjadi pada tanggal 25 Oktober 2007. Dalam kajian waktu, seharusnya putusan baik putusan Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung tunduk kepada putusan Mahkamah Konstitusi. Hal ini berkaitan dengan asas legalitas dalam hukum pidana materiil.

Asas legalitas merupakan salah satu asas yang fundamental dalam hukum pidana. Di samping asas legalitas terdapat asas yang lainnya yaitu asas *culpabilitas*. Asas legalitas tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yaitu: “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan yang telah ada pada saat tindak pidana dilakukan.” Sedangkan asas *culpabilitas* diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi: “Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang mendapatkan keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab, telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan terhadap dirinya.”

Asas legalitas menetapkan kapan suatu peraturan harus digunakan sebagai dasar putusan untuk perkara pidana. Ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHP, mengandung makna bahwa peraturan pidana yang ada dalam perundang-undangan hanya dapat diberlakukan untuk tindak pidana yang terjadi sesudah ketentuan pidana tersebut diberlakukan dan untuk perbuatan pidana yang terjadi sebelum adanya peraturan pidana tersebut dilarang memberlakukan (prinsip nonretroaktif). Asas ini lahir untuk membatasi kesewenang-wenangan penguasa dalam menggunakan hukum pidana sebagai dasar pemidanaan. Mengingat sanksi pidana bersifat tajam seperti mengiris dagingnya sendiri. Artinya, dalam penerapan sanksi pidana kepada pelaku tindak pidana pada hakikatnya melindungi hak asasi korban tetapi telah melanggar hak asasi dari terpidana sendiri.

Menurut Arief (2014: 4), Hakikat asas legalitas adalah ruang berlakunya hukum pidana menurut waktu dan sumber atau dasar hukum (dasar legalisasi) dapat dipidananya suatu perbuatan. Jika asas legalitas merupakan ruang berlakunya hukum pidana maka berkaitan dengan prinsip retroaktif dan nonretroaktif suatu peraturan. Namun bila asas legalitas sebagai sumber hukum, maka berkaitan dengan dasar pemidanaan. Apakah dasar pemidanaan hanya undang-undang, atau apakah kebiasaan/keputusan dapat dipergunakan sebagai dasar pemidanaan pula. Dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 berkaitan dengan waktu karena kejadian kasus tersebut pada tanggal 25 Oktober 2007, dan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 tertanggal 19 Juni 2007.

Mendasarkan asas legalitas, hakim dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 telah melakukan kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya. Harusnya hakim tunduk

pada Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 yang telah membatalkan keberlakuan pidana penjara kepada dokter yang melanggar izin praktik. Dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung sama sekali tidak disinggung tentang keberadaan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007. Padahal putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan mengikat seperti undang-undang.

Salah satu pertimbangan Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, menyatakan: “Bahwa perbuatan terdakwa yang sudah dinyatakan terbukti oleh *judex facti*, seharusnya diikuti dengan penghukuman atau pemidanaan karena terdapat kesalahan yang dilakukan terdakwa dalam perkara *a quo*, yaitu terdakwa menerima pasien untuk dioperasi atau bedah tumor, padahal terdakwa belum berstatus sebagai ahli bedah. Ini berarti terdakwa dengan sengaja bertindak memberikan pelayanan medis kepada korban tidak sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional kedokteran. Terdakwa yang belum memiliki kompetensi untuk melakukan bedah tumor pada usus, sudah dari semula menolak dan memberikan rujukan kepada dokter ahli untuk melakukan tindakan medis atau operasi, sebelum pasien mengalami keadaan gawat.

Pertimbangan tersebut menekankan bahwa perbuatan terdakwa memang telah terbukti melanggar Pasal 76 dan Pasal 79 huruf c Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Tetapi dalam menjatuhkan pidana terhadap terpidana, hakim telah salah menerapkan hukumnya. Pidana yang dijatuhkan oleh hakim dalam putusan Mahkamah Agung tersebut seharusnya bukan pidana penjara, tetapi pidana denda. Pidana penjara dan kurungan yang tercantum dalam pasal yang dilanggar, telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai

kekuatan mengikat berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007.

Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman di Indonesia, berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 berwenang mengadili tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final guna menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Sehingga putusan lembaga ini memiliki sifat *erga omnes*, yaitu: a) putusan yang unik yaitu putusan yang bersifat final, mengikat; b) kekuatan mengikatnya berlaku bagi siapa saja, tidak hanya para pihak yang bersengketa; c) putusan yang akibat-akibatnya berlaku bagi semua perkara yang mengandung persamaan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang; d) putusan yang memiliki fungsi perundang-undangan/penetapan hukum (*legislative function*) dan pembentukan hukum; dan e) putusan yang merupakan konsekuensi pengujian undang-undang merupakan peradilan pada ranah publik (Supranto, 2014: 40-41).

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan yang final dan mengikat bagi setiap orang termasuk Mahkamah Agung dan lembaga peradilan di bawahnya. Oleh karena itu berpengaruh bagi pengadilan untuk mempertimbangkan, mengadili, dan memutus dengan memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi demi tegaknya prinsip-prinsip hak asasi tersangka dan/atau terdakwa (Supranto, 2014: 50). Sifat *erga omnes* dari putusan dan kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan pada ranah publik menjadikan hakim terikat untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Sebagai bagian dari penegak hukum hakim memiliki kewajiban untuk menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan: a) terjadi perubahan substansi hukum ke arah hukum progresif; b) pelaksanaan dari ketaatan terhadap hukum yang

bersifat *internalization* yaitu perubahan yang diikuti sesuai dengan nilai-nilai yang dianutnya; dan c) melahirkan efektivitas dari penegakan hukum.

Berman dalam Wignjosebroto (2013: 4-5) menyatakan terdapat lima ciri dari hukum yaitu: 1) dirumuskan secara tertulis sehingga mewujudkan positif sebagai hukum undang-undang; 2) berlaku sebagai hukum tertinggi (supremasi hukum) yang mengatasi norma sosial; 3) hasil kinerja manusia sehingga merupakan produk kesejarahan; 4) dikelola oleh ahlinya yang bersifat profesional; dan 5) terdapat intervensi atau bantuan dari pendidikan tinggi atau universitas. Profesionalisme dan pendidikan hukum merupakan suatu entitas yang melengkapi sehingga memberikan karakteristik kepada hukum nasional yang modern. Dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, hakim sebagai bagian dari profesional yang mengelola hukum, tidak memberikan pengelolaan yang baik untuk mendukung keberadaan hukum itu sendiri untuk bersifat *supreme*.

Hakim sebagai kalangan profesional hukum dan bagian dari penegakan hukum, putusan yang dihasilkan akan memengaruhi implementasi hukum dan perkembangan hukum di masa mendatang. Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945 merupakan kontrol produk perundangan terhadap UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar di Indonesia. Dengan fungsi kontrol ini diharapkan produk perundang-undangan akan selaras antara *das sein* (keinginan masyarakat) dan *das sollen* (UUD NRI 1945).

Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 merupakan *judicial review* terhadap Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Dalam putusan

tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ancaman pidana berupa pidana penjara dan pidana kurungan adalah tidak tepat dan tidak proporsional karena pemberian sanksi pidana harus memperhatikan perspektif hukum pidana dan terkait erat dengan kode etik. Pertimbangan tersebut mengindikasikan pidana penjara terhadap profesi (dokter) sudah tidak relevan lagi bagi pelanggaran terhadap perizinan bagi dokter karena terkait dengan kode etik. Artinya terjadi perubahan mendasar dalam memandang pemidanaan terhadap para profesional. Perubahan ini seiring dengan perkembangan cara pandang masyarakat terhadap profesi dokter. Hal ini menunjukkan hukum dalam proses menjadi (hukum progresif).

Ketidaktaatan hakim dalam memutuskan perkara yang tercantum pada Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 dalam mengimplementasikan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007, menjadikan proses kontrol, penetapan, dan pembentukan hukum menjadi terkendala. Hal ini akan memengaruhi efektivitas berlaku hukum. Efektivitas hukum dipengaruhi oleh tingkat kesadaran dan ketaatan dari *adressat* hukum maupun aparat penegak hukumnya. Ketaatan hukum, kesadaran hukum, dan efektivitas hukum merupakan tiga unsur yang saling berkaitan. Kesadaran dan ketaatan hukum menentukan efektif tidaknya substansi hukum. Hanya kesadaran hukum saja belum menjamin ditaatinya hukum. Ketatatan terhadap hukum merupakan suatu kewajiban bagi setiap warga negara apalagi hakim sebagai salah satu subsistem dari *criminal justice system*. Ketaatan penegak hukum terhadap *legal rules* dapat memengaruhi keberhasilan penegakan hukum. Sehingga hukum dipandang efektif jika masyarakat termasuk penegak hukum, menaati hukum tersebut.

Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 telah merubah substansi yang terkandung dalam Pasal 76 dan 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Terutama berkaitan dengan jenis pidana yang dijatuhkan, di mana pidana penjara dihilangkan dan hanya dapat dijatuhkan pidana denda. Dalam perspektif asas legalitas dalam hukum pidana, maka hakim harus menjatuhkan pidana sesuai dengan perubahan tersebut. Konsekuensi penggunaan asas legalitas maka hukum pidana melarang adanya analogi dan nonretroaktif, karena berdampak pada kriminalisasi. Demikian pula pada penjatuhan sanksi, hakim dilarang menerapkan sanksi di luar ketentuan yang ada. Mengingat asas legalitas tidak mengalami perubahan sampai saat ini. Hanya terdapat perubahan dalam konsep KUHP nasional (Arief, 2014: 4-8).

Tidak diterapkannya *legality principle* dalam putusan Mahkamah Agung menambah fakta bahwa penegakan hukum berjalan mundur. Seharusnya hakim mendukung putusan Mahkamah Konstitusi sehingga terjadi perubahan cara pandang terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh profesi. Putusan Mahkamah Agung tersebut mengindikasikan penegakan hukum yang tidak seiring dengan perkembangan hukum dalam masyarakat. Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 ditetapkan agar dilaksanakan dan memiliki kekuatan mengikat seperti undang-undang dan memiliki sifat hukum yang progresif. Spirit hukum progresif adalah spirit pembebasan, yaitu: 1) pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas, dan teori yang selama ini digunakan; dan 2) pembebasan terhadap kultur penegakan hukum yang selama ini berkuasa dan dirasa menghambat usaha hukum untuk menyelesaikan persoalan (Romadlon, 2016: 11).

Di sisi lain, penghilangan sanksi pidana penjara bagi dokter yang tercantum dalam Putusan Nomor 4/PUU-V/2007, merupakan bagian dari politik kriminal hukum pidana Indonesia, karena penjatuhan pidana harus dapat digunakan sebagai alat pencegah yang ekonomis bagi negara. Menurut Honderick untuk tercapai tujuan *economic deterrence* harus dipenuhi syarat-syarat, yaitu: 1) pidana tersebut sungguh-sungguh mencegah; 2) pidana tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya atau merugikan dari pada yang terjadi apabila pidana tersebut tidak dikenakan; dan 3) tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya kerugian lebih kecil (Abdussalam, 2011: 91).

Secara sosiologis, dihapuskannya pidana penjara dalam Pasal 76 dan 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran tersebut lebih menekankan pada *economic deterrence*. Pidana penjara bagi dokter yang melanggar izin praktik tidak sepadan dengan pelanggarannya. Pertimbangan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 yang seiring dengan hal tersebut adalah: 1) ancaman pidana tidak boleh dipakai untuk mencapai suatu tujuan yang pada dasarnya dapat dicapai dengan cara lain yang sama efektifnya dengan penderitaan dan kerugiannya yang lebih sedikit; dan 2) ancaman pidana tidak boleh digunakan apabila hasil sampingan (*side effect*) yang ditimbulkan lebih merugikan dibanding dengan perbuatan yang akan dikriminalisasi.

Melihat deskripsi tersebut di atas sangat disayangkan apabila putusan Mahkamah Agung tidak mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi. Karena secara legalitas putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat diragukan lagi kekuatan mengikatnya. Demikian pula secara substansi

merubah cara pandang pemidanaan ke arah yang lebih humanis sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan landasan filsafat bagi pembinaan dan penyelenggaraan hukum di Indonesia.

B. Implikasi Penjatuhan Pidana Penjara Bagi Dokter yang Tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 Dikaitkan dengan Teori Integratif

Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 merupakan *judicial review* terhadap Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ancaman pidana berupa pidana penjara dan pidana kurungan adalah tidak tepat dan tidak proporsional karena pemberian sanksi pidana harus memperhatikan perspektif hukum pidana yang humanistik dan terkait erat dengan kode etik.

Menurut Mahkamah Konstitusi adalah: 1) ancaman pidana tidak boleh dipakai untuk mencapai suatu tujuan yang pada dasarnya dapat dicapai dengan cara lain yang sama efektifnya dengan penderitaan dan kerugiannya yang lebih sedikit; 2) ancaman pidana tidak boleh digunakan apabila hasil sampingan (*side effect*) yang ditimbulkan lebih merugikan dibanding dengan perbuatan yang akan dikriminalisasi; 3) ancaman pidana harus rasional; 4) ancaman pidana harus menjaga keserasian antara ketertiban, sesuai dengan hukum, dan kompetensi (*order, legitimation, and competence*); 5) ancaman pidana harus menjaga kesetaraan antara perlindungan masyarakat, kejujuran, keadilan prosedural dan substantif (*social defence, fairness, procedural, and substantive justice*). Selanjutnya, penjatuhan pidana penjara menimbulkan rasa tidak aman dan ketakutan bagi profesi dokter. Di samping itu

bagi masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan menjadi tidak terlayani kebutuhannya.

Dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, hakim telah keliru menerapkan norma yang tercantum dalam Pasal 76 dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Berdasarkan ketentuan norma tersebut, hakim agung tidak boleh menjatuhkan pidana penjara terhadap terdakwa yang telah dianggap terbukti secara sah dan meyakinkan. Mahkamah Agung seharusnya menjatuhkan pidana denda untuk perbuatan terdakwa BS berupa “dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik.” Pidana ini berdasarkan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, di mana ancaman pidana penjara telah dianulir berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007. Demikian pula sama terhadap perbuatan terdakwa BS berupa “tidak memenuhi kewajibannya memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional,” dipidana berdasarkan Pasal 79 huruf c Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, di mana ancaman pidana kurungan telah dianulir berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007.

Akibatnya penormaan dalam suatu undang-undang yang telah diubah melalui putusan Mahkamah Konstitusi tidak bermakna dalam praktik penegakan hukum. Melalui putusan Mahkamah Konstitusi telah terjadi penemuan hukum yang akan merubah penormaan mengikuti perkembangan zaman. Namun dalam kasus ini, makna hukum progresif tercegah oleh penerapan penormaan yang dilakukan oleh hakim.

Penjatuhan pidana penjara terhadap dokter yang tidak memiliki izin praktik dalam Putusan

Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 pasca dianulirnya pidana tersebut berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 menjadikan kontradiksi dengan konsep pemidanaan, di antaranya adalah: fungsi subsider hukum pidana, *restorative justice*, dan tujuan pidana integratif. Hukum pidana merupakan salah satu bidang hukum yang memiliki sanksi yang bersifat tajam dibandingkan sanksi pada bidang hukum lainnya. Oleh karena itu sifat *ultimum remedium* dan *premium remedium* secara tegas diimplementasikan dalam praktik. Tindak pidana yang berkategori *ultimum remedium* dan *premium remedium* ancaman pidananya harus dipisahkan dalam implementasinya.

Ancaman pidana terhadap profesi dokter yang tidak memiliki izin praktik dalam kajian penerapan sanksi hendaknya diterapkan secara *ultimum remedium* bukan *premium remedium*. Sehingga tidak proporsional jika perizinan bagi dokter dijatuhi pidana penjara, karena sifat hukum pidana dalam menegakkan perizinan bersifat subsider dan *ultimum remedium* bukan *premium remedium*. Dalam *administrative penal law*, sanksi pidana bertujuan untuk mendukung penerapan norma hukum administratif secara maksimal (Muladi, 1990: 8). Demikian pula dari segi kuantitas beratnya hukuman tidak boleh melebihi beratnya delik yang dilakukan pelaku. Harus ada keseimbangan antar beratnya hukuman dengan beratnya delik (Polak dalam Wahid, 2013: 90).

Pidana penjara yang diterapkan terhadap dokter yang melanggar izin praktik tersebut tidak seimbang antar perbuatan yang dilanggar dengan pidananya. Perbuatan yang dilanggar adalah perizinan, namun pidananya berupa pidana penjara yang dapat mengancam pekerjaan pelaku dan kepentingan publik berupa pelayanan kesehatan. Penerapan hukum pidana terhadap suatu perbuatan

dokter tersebut hendaknya memperhatikan sifat hukum pidana yang berbeda dengan bidang hukum lainnya, yaitu adanya penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman (Lamintang & Lamintang, 2014: 17).

Dalam perspektif *restorative justice*, penerapan pidana penjara kepada dokter yang melanggar izin praktik tersebut tidak dapat menciptakan *restorative justice*. Baik pelaku maupun masyarakat menderita akibat penjatuhan pidana tersebut. *Restorative justice* menekankan pada pengembalian situasi yang rusak akibat dari tindak pidana. Model pendekatan ini menghasilkan keadilan restoratif yang menekankan pada kesepakatan sebagai penyelesaian dari konflik yang berakibat hukum dengan melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat yang terkena dampak dari perbuatan pelaku. Makna *restorative justice* selaras dengan teori tujuan pidana integratif.

Menurut konsep tujuan pemidanaan yang integratif bahwa tujuan pemidanaan untuk mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana baik yang bersifat individual maupun sosial (*individual and social damages*) (Muladi, 2008: 53-54). Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 mengakomodasi konsep integratif tujuan pemidanaan. Hal ini ditunjukkan dalam pertimbangan putusan tersebut yang menyatakan ketidaktepatan dan tidak proporsionalnya ancaman pidana penjara dan kurungan bagi profesi dokter yang tidak memiliki izin praktik.

Pemberian sanksi pidana harus memperhatikan perspektif hukum pidana yang humanistik dan terkait dengan kode etik (kedokteran). Dengan demikian pemidanaan harus dapat melindungi masyarakat dan profesi itu sendiri. Namun dengan Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, di mana dalam putusan tersebut

menjatuhkan pidana penjara kepada dokter yang praktik tanpa izin, menjadikan masyarakat menderita kerugian. Jika putusan ini diikuti oleh hakim lain pada kasus yang sama, maka masyarakat berpotensi tidak terlayani kebutuhan kesehatannya dan memunculkan kekhawatiran bagi profesi dokter lainnya. Sehingga penjatuhan pidana penjara yang tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 tidak sesuai dengan konsep tujuan pemidanaan yang integratif berdasarkan Pancasila. Menurut Arief (2011: 93) dalam mengidentifikasi tujuan pemidanaan konsepnya bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Putusan tersebut tidak mencapai tujuan kedua-duanya.

Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, mengindikasikan tidak ada kesebandingan hukum bagi profesi dokter. Dalam hukum pidana yang diutamakan adalah kepastian dan kesebandingan/kesepadanan antara pidana yang dijatuhkan dengan kesalahan dan latar belakang perbuatan pidana. Perbuatan yang dilanggar adalah bersifat administratif yang berupa perizinan. Sehingga hukum pidana hanya bersifat sanksi belaka. Oleh karena itu hendaknya diterapkan secara *ultimum remedium*. Dalam hal ini hukum pidana sebagai sarana untuk meningkatkan rasa tanggung jawab negara dalam rangka mengelola kehidupan masyarakat modern yang kompleks.

Berdasarkan waktu Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, diputuskan setelah pidana penjara dan kurungan dalam pasal yang didakwakan dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Nomor 4/PUU-V/2007. Secara substansial putusan Mahkamah Agung tersebut tidak mengikuti

putusan Mahkamah Konstitusi yang secara normatif memiliki kekuatan mengikat. Dewasa ini terdapat perkembangan tujuan hukum. Ali (2009: 212-213) menyatakan terdapat perbedaan antara teori barat dan teori timur tentang tujuan hukum, di mana pada umumnya teori timur tidak menempatkan kepastian tetapi menekankan pada keadilan.

Keadilan adalah keharmonisan dan keharmonisan adalah kedamaian, di mana yang lebih menekankan pada kultur hukum bangsa masing-masing. Tujuan pemidanaan integratif berdasarkan Pancasila pada dasarnya perwujudan dari tujuan hukum dunia timur. Substansi Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 dan pertimbangannya merupakan implementasi tujuan hukum tersebut. Sehingga pemidanaan terhadap dokter yang melanggar izin praktik yang tercantum dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 merupakan putusan yang kontradiktif dengan perkembangan tujuan hukum yang berkembang dewasa ini.

Dikaitkan dengan filosofi pemidanaan yaitu pengakuan adanya keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai ciptaan Tuhan, maka penjatuhan pidana tidak boleh mencederai hak asasi manusia. Perwujudan dari penghargaan harkat dan martabat manusia ditetapkannya Pancasila sebagai asas negara. Sehingga Pancasila ditetapkan sebagai landasan kefilosafatan bagi pembinaan dan penyelenggaraan hukum di Indonesia (MK RI, 2007: 34-35). Artinya Pancasila merupakan norma kritik untuk membina dan menyelenggarakan hukum di Indonesia.

IV. KESIMPULAN

Dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012, hakim salah menerapkan hukumnya. Seharusnya hakim menjatuhkan pidana denda

kepada terpidana BS. Hal ini karena pasca Putusan Nomor 4/PUU-V/2007, pidana penjara terhadap Pasal 76 dan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Penjatuan pidana penjara terhadap dokter yang tidak memiliki izin praktik tidak selaras dengan kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi, fungsi subsider hukum pidana, *restorative justice*, dan tujuan pidana integratif. Implikasinya adalah:

Dalam perspektif kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi, penerapan pidana penjara terhadap dokter dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 berimplikasi: a) Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 tidak mempunyai kekuatan mengikat; b) penemuan hukum tidak terbentuk; c) kontrol oleh Mahkamah Konstitusi tidak berjalan; d) putusan tidak berjalan efektif; dan e) melanggar asas legalitas.

Dalam perspektif konsep tujuan pemidanaan progresif, penerapan pidana penjara terhadap dokter dalam Putusan Nomor 1110 K/Pid.Sus/2012 berimplikasi: a) bertentangan dengan filosofi pemidanaan; b) tidak mencapai tujuan pemidanaan; c) masyarakat dan pelaku (profesi dokter) dirugikan.

DAFTAR ACUAN

- Abdussalam. (2011). *Politik hukum*. Jakarta: PTIK Press.
- Aburaera, S. et.al. (2013). *Filsafat hukum teori & praktik*. Jakarta: Kencana.
- Ali, A. (2009). *Menguak teori hukum (Legal theory) & teori peradilan (Judicial prudence) termasuk interpretasi undang-undang (Legisprudence) volume 1 pemahaman awal*. Jakarta: Prenadamedia.
- Ali, A., & Heryani, W. (2012). *Menjelajahi kajian empiris terhadap hukum*. Jakarta: Kencana.
- Alvin, S. (2016, Mei 28). Luncurkan buku, eks Menkumham Muladi kritik MA. *Liputan6*. Diakses dari <http://www.news.liputan6.com>.
- Arief, B.N. (2011). *Kebijakan hukum pidana perkembangan penyusunan konsep KUHP baru*. Jakarta: Kencana.
- Arief, B.N. (2014). *Perkembangan asas-asas hukum pidana Indonesia (Perspektif perbandingan hukum pidana)*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP.
- Hoesein, A.A. (2013). *Kekuasaan kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: Imperium.
- Irianto, S., & Shidarta (Ed.). (2013). *Metode penelitian hukum konstelasi dan refleksi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Ishaq. (2014). *Pengantar hukum Indonesia (PHI)*. Depok: RajaGrafindo Perkasa.
- Laksono, F. et.al. (2013). *Implikasi dan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI/SBI*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI.
- Lamintang, P.A.F., & Lamintang, F.T. (2014). *Dasar-dasar hukum pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Latif, A. (2007). *Mahkamah Konstitusi dalam upaya mewujudkan negara hukum demokratis*. Yogyakarta: Total Media.
- Muladi. (1990). *Proyeksi hukum pidana materiil Indonesia mendatang. Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNDIP*.

- Muladi. (2008). *Lembaga pidana bersyarat*. Bandung: Alumni.
- Najih, M. (2013). *Problematisa pembaharuan hukum pidana nasional; Politik hukum pidana Indonesia, menuju pembaharuan hukum pidana yang berbasis pada Pancasila*. Jakarta: KHN.
- Nuraeny, H. (2012). *Wajah hukum pidana Indonesia asas dan perkembangan*. Bekasi: Gramata.
- Romadlon, S.G. (2016). *Penegakan hukum progresif dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tentang calon perseorangan pilkada*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Sabdo, B. (2015). *Politik hukum pidana mati*. Yogyakarta: Pohon Cahaya.
- Soekanto, S. (2013). *Faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum*. Jakarta: Rajagrafindo.
- Suprantio, S. (2014, April). Daya ikat Putusan Mahkamah Konstitusi tentang testimonium de auditu dalam peradilan pidana; Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-VIII/2010. *Jurnal Yudisial*, 7(7), 34-51.
- Wahid, A. (2013). *Membumikan pembedaan progresif: Problematisa pembaharuan hukum pidana nasional*. Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia.
- Wignjosoebroto, S. (2013). *Hukum dalam masyarakat*. Edisi 2. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Yasin, M. (2013, November 29). Menyebarkan 'virus baik' bernama hukum progresif. *Hukum Online*. Diakses dari <http://www.hukumonline.com>.