

Penegakan hukum terhadap penggunaan Dokter Asing tanpa izin oleh Klinik Kesehatan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia
(Studi Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor : 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt)

Taufik Akbar^{1*}, Rahmatullah Ayu Hasmiati²
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur, Samarinda, Indonesia
*Kontak E-mail : taufikakbrr07@gmail.com

Diterima : 01/11/22

Direvisi : 25/11/22

Diterbitkan : 06/12/22

Abstrak

Tujuan Studi : Memberikan masukan atau kritik terhadap penegakan hukum di Indonesia khususnya terhadap penggunaan dokter asing illegal oleh Klinik Kesehatan. Bahwa tujuan utama dari hukum adalah untuk memberikan keadilan.

Metodologi : Penelitian doktrinal dengan jenis data sekunder. Data sekunder tersebut adalah Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor : 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt, dan sumber data bersumber peraturan perundang-undangan terkait jurnal-jurnal hukum. Kemudian teknik pengumpulan data yaitu studi kepustakaan, kemudian penulis analisa data-data yang telah dikumpulkan.

Hasil : Bahwa penegakan hukum terhadap terdakwa telah memberikan kepastian hukum dan mencerminkan keadilan untuk terdakwa, namun tidak mencerminkan keadilan untuk pasien/korban atas malapraktik yang dilakukan oleh dokter-dokter asing di Klinik Kesehatan Metropole.

Manfaat : Bahwa penelitian ini memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktik. Manfaat teoritis tersebut yaitu penulis dan pembaca mendapatkan wawasan atau ilmu pengetahuan baru, sedangkan manfaat praktis yaitu bermanfaat untuk aparat penegak hukum dalam hal pencegahan, pengawasan, serta penegakan hukum terhadap Tenaga Kerja Asing atau Dokter Asing illegal di Indonesia.

Abstract

Purpose of Study : Provide input or criticism of law enforcement in Indonesia, especially against the use of illegal foreign doctors by Health Clinics. That the main purpose of law is to provide justice.

Methodology : Doctrinal research with secondary data types. The secondary data is the Decision of the West Jakarta District Court Number: 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt, and the source of the data is the laws and regulations related to legal journals. Then the data collection technique is literature study, then the writer analyzes the data that has been collected..

Results : Whereas law enforcement against the defendant has provided legal certainty and reflects justice for the defendant, but does not reflect justice for patients/victims for malpractice committed by foreign doctors at the Metropole Health Clinic.

Applications : That this research provides theoretical benefits and practical benefits. The theoretical benefits are that writers and readers get new insights or knowledge, while the practical benefits are useful for law enforcement officers in terms of prevention, supervision, and law enforcement against illegal foreign workers or foreign doctors in Indonesia.

Kata Kunci : Penegakan Hukum, Penggunaan Dokter Asing, Tanpa Izin, dan Klinik Kesehatan.

1. PENDAHULUAN

Kemajuan global mengakibatkan terjadinya liberalisasi ekonomi dunia, yang mana transaksi jual dan/atau beli dapat terjadi secara bebas khususnya dalam kawasan Asia Tenggara. Perkembangan global juga menyebabkan bebasnya pergerakan setiap tenaga kerja yang mengisi lapangan pekerjaan yang melewati batas wilayah teritorial negaranya. Keadaan tersebut disebut sebagai liberalisasi pasar kerja (Agusmidah, 2011). Mobilisasi seseorang antar negara bukanlah hal yang asing lagi, hal ini dikarenakan kemajuan globalisasi yang membuat proses migrasi menjadi lebih pesat dan cepat. (Ayu et al, 2017) Dan dengan adanya perkembangan globalisasi, maka setiap TKI harus sanggup bersaing dengan TKA di negaranya. Berdasarkan pada pasal 1 angka (13) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa “TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia”. Adapun tujuan penggunaan TKA yakni untuk memenuhi kebutuhan tenaga terampil dan profesional pada bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh TKI, dan mempercepat proses pembangunan nasional melalui alih transfer ilmu pengetahuan dan teknologi, serta peningkatan investasi asing. (H.R Abdussalam, 2008)

Indonesia adalah tujuan bagi seluruh pekerja migran, tetapi pemerintahannya mengizinkan pekerjaan yang langka, pengalaman kerajinan keahlian yang tidak mudah ditemukan di pasar tenaga kerja domestik. (Palmer & Misbah, 2018)

Kebijakan keimigrasian merupakan aspek fundamental dari suatu negara yang mungkin menentukan kekuatan perbatasan dan keamanan nasionalnya. Pengawasan perbatasan merupakan isu sentral dalam pelaksanaan kedaulatan nasional suatu negara. (Arifin et al., 2009) Arus imigrasi merupakan fenomena dunia yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan. (Wahyuddin, 2018)

Negara-negara ASEAN mulai memasuki era baru yang dikenal dengan sebutan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada tahun 2015. MEA merupakan suatu bentuk penerapan pasar bebas, yaitu aliran bebas barang dan/atau jasa dalam kawasan negara-negara ASEAN, termasuk jasa dibidang kesehatan atau medis. MEA mengusulkan bahwa pembangunan komunitas ASEAN dapat terwujud dengan mempromosikan keterlibatan keamanan regional, kerjasama ekonomi, dan sosial budaya atau interaksi orang-ke-orang di antara negara-negara anggota. (Moorthy & Benny, 2012)

Asean Economy Community (AEC) atau MEA mengamatkan liberalisasi barang dan jasa, dalam hal ini penulis akan berfokus pada liberalisasi jasa. Liberalisasi jasa tersebut meliputi 4 (empat) *Mode of Supply* sebagai berikut :

- a. *Cross-Border Supply* (Pasokan Jasa Lintas Batas) ; contohnya seperti konsumen Warga Negara Indonesia yang membeli jasa milik negara lain tanpa harus pergi ke negara tempat penyedia jasa tersebut, yaitu melalui *telemedicine*.
- b. *Consumption Abroad* ; yaitu konsumen domestik menerima jasa negara penyedia jasa tersebut yang berada pada negara penyedia jasa. Contohnya Warga Negara Indonesia yang berobat ke Malaysia.
- c. *Commercial Presence* ; yaitu konsumen domestik menerima jasa negara penyedia jasa tersebut yang berada pada negara penerima jasa. Contohnya sebuah perusahaan negara Australia yang menyediakan atau mendirikan pelayanan kesehatan di negara Indonesia.
- d. *Mobilitas Orang Asing* (WNA); yaitu jasa yang dilakukan oleh TKA pada negara konsumen. Contohnya dokter spesialis dari Thailand menjalankan praktik kedokteran di Malaysia (Putra, 2016).

Terkait dengan mobilisasi dokter-dokter di negara, bahwa negara-negara ASEAN telah menyetujui agar dokter-dokter tersebut harus memperoleh surat tanda registrasi/*licensing* pada kategori kegiatan yang meliputi :

1. *Limited Practice* : yaitu dokter asing menjalankan praktik kedokteran di negara lain untuk jangka waktu tertentu.

2. *Expert Visit* : yaitu dokter asing datang ke negara lain untuk memberikan transfer ilmu pengetahuan kepada tenaga kerja dalam negeri.
3. *Education and Training* ; yaitu dokter asing datang ke negara lain dalam rangka pendidikan dan pelatihan keahlian.
4. *Humanitarian Missions* : yaitu dokter asing datang ke negara lain dalam rangka bakti sosial.
5. *Research* : yaitu dokter asing datang ke negara lain dalam rangka melakukan riset.

Adapun pengaturan terkait rekognisi dokter dan/atau dokter gigi di ASEAN sebagaimana termuat dalam MRA, yakni sebagai berikut ini :

- a.) Terkualifikasi dan terlisensi oleh PMRA pada negara asal maupun pada negara tujuan (Indonesia).
- b.) Berasal dari institusi pendidikan kedokteran maupun sistem pendidikan kedokteran yang direkognisi oleh negara tujuan.
- c.) Memiliki sertifikat kompetensi/keahlian yang diakui oleh kolegium sejenis di ASEAN.
- d.) Berpengalaman dalam praktik kedokteran pada negara asal minimal 5 (lima) tahun.
- e.) Melalui penyertaan CPD (*Continuing Profesional Development*) di negara asal maupun di negara tujuan.
- f.) Telah memiliki LOG (*Letter of Good Standing*).

Mengingat ketatnya aturan penggunaan dokter asing di Indonesia, maka terdapat celah yang digunakan pemberi kerja untuk mendatangkan dokter-dokter asing secara *illegal*. Salah satu contoh penggunaan TKA oleh penjamin atau pemberi kerja adalah dalam lingkup klinik kesehatan. Mengingat masyarakat Indonesia cenderung memiliki persepsi bahwa dokter asing merupakan dokter yang lebih ahli daripada dokter lokal, hal demikian tentu membuat adanya *supply and demand* antara pemberi kerja dengan dokter asing. Sehingga cara-cara *illegal* tentunya dilakukan oleh pemberi kerja agar bisa mempekerjakan dokter asing di suatu klinik bahkan di rumah sakit.

Bahwa perlu adanya penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran dan/atau kejahatan. Sehingga hukum diperlukan, hukum adalah sesuatu yang lebih dari kumpulan aturan. Oleh karena itu penegakan hukum adalah lebih dari sekadar menerapkan pada keadaan terperinci yang pasti dari fakta yang telah ditentukan (Breitel, 1960).

Bahwa objek penelitian penulis yaitu Putusan PN Kota Jakarta Barat No. 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt. Dalam putusan pengadilan tersebut, penulis tertarik melakukan kajian terkait bentuk penegakan hukum dan pengawasan hukum terhadap penggunaan dokter asing tanpa izin oleh klinik kesehatan berdasarkan hukum positif di negara Indonesia, terutama peraturan dibidang kesehatan atau bidang kedokteran.

2. METODOLOGI

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian doktrinal melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan studi kasus. Artinya menempatkan hukum yaitu peraturan perundang-undangan terkait sebagai suatu hal yang dijadikan sebagai sumber penyelesaian suatu kasus. Dalam hal ini peraturan perundang-undangan tersebut terdiri atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait dalam menyelesaikan masalah penggunaan dokter asing tanpa izin oleh klinik kesehatan Metropole. Adapun sumber data yang digunakan yaitu data sekunder dalam bentuk Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor : 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt.

3. HASIL DAN DISKUSI

3.1 Penegakan Hukum Terhadap Penggunaan Dokter Asing Tanpa Izin oleh Klinik Kesehatan Metropole

Berdasarkan uraian pada Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor : 03/Pid.B/2015/PN. Jkt. Brt., terdapat fakta-fakta hukum sebagai berikut :

- Bahwa Klinik Metropole merupakan klinik jenis pratama yang terletak di Jl. Pintu Besar Selatan No. 38 Kelurahan Pinangasia, Kecamatan Tamansari, Kota Jakarta Barat
- Bahwa penanggung jawab pertama Klinik Pratama Metropole adalah dr. Pradono Prijo
- Bahwa dr. Pradono Prijo mengundurkan diri sebagai penanggung jawab Klinik Pratama Metropole tersebut
- Bahwa pada bulan November 2013, Terdakwa a.n dr. Ester Rugun Manurung Sirait melamar menjadi dokter di Klinik Pratama Metropole tersebut
- Bahwa Terdakwa ditunjuk oleh Lucas Radidjan Djumena untuk menjadi Penanggung Jawab Klinik Pratama Metropole
- Penyadang Dana, Pemilik, sekaligus Pendiri Klinik Metropole yaitu Mr. Zhuo Longfeng
- Pengurus Izin Klinik Metropole yaitu Jacques Pasha
- Pengawas Klinik Metropole yaitu Lucas Radidjan Djumena
- Penanggungjawab Baru Klinik Metropole yaitu Terdakwa a.n dr. Esther Rugun Manurung Sirait
- Bahwa Terdakwa mengetahui adanya dokter asing yang bekerja di Klinik Metropole setelah Terdakwa menjadi penanggung jawab klinik tersebut
- Bahwa Terdakwa tidak mengetahui jika ada dokter lokal dan dokter asing yang tidak memiliki SIP dan STR pada klinik metropole tersebut.

Dari beberapa nama tersebut, penulis belum menemukan fakta hukum terkait siapa yang menjadi pemberi kerja atau penjamin terhadap dokter-dokter asing a.n dokter SONG, dokter SHEN dan dokter LI di Klinik Metropole Jakarta Barat. Namun berdasarkan PERMENKES RI Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik tidak tercantum secara spesifik terkait kewajiban dari Penanggungjawab klinik, namun dalam pasal 37 tercantum kewajiban penyelenggara klinik. Jika dilihat dari fakta hukum diatas, bahwa yang menjadi penyelenggara klinik seharusnya orang yang mendirikan klinik dan sebagai pemilik klinik tersebut. Artinya kewenangan terkait pendataan tenaga kesehatan dan tenaga medis di Klinik Metropole baik dokter asing maupun dokter lokal adalah merupakan kewajiban dari Mr. Zhuo Longfeng beserta Jacques Pasha dan Lucas Radidjan Djumena. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa terdakwa a.n dr. Esther Rugun Manurung Sirait juga tetap harus bertanggung jawab sebagai penanggung jawab teknis di Klinik Metropole. Penulis menganggap bahwa Terdakwa telah melakukan kesengajaan atau lalai dalam menjalankan pekerjaannya. Sebagaimana dalam fakta hukum jika Terdakwa mulai bekerja di Klinik Metropole pada bulan November 2013 dan langsung menjabat sebagai Penanggungjawab klinik tersebut menggantikan Penanggungjawab yang sebelumnya. Bahwa selama menjalankan pekerjaannya, Terdakwa mengetahui adanya dokter asing di Klinik Metropole, namun Terdakwa tidak melakukan *cross check* terhadap legalitas dokter-dokter asing tersebut. Sehingga penulis menganggap bahwa terdakwa lalai atau sengaja dengan tidak mengambil tindakan tegas terhadap keberadaan dokter-dokter asing tersebut.

Berdasarkan PERMENKES RI Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik tidak menyebutkan secara rinci terkait tupoksi penanggungjawab klinik, namun pada pasal 9 menyebutkan bahwa penanggungjawab teknis klinik harus seorang tenaga medis. Artinya suatu klinik dipimpin oleh seorang penanggungjawab teknis. Sedangkan menurut ahli yang dihadirkan oleh Penasihat Hukum Terdakwa mengatakan bahwa yang bertanggungjawab atas segala bentuk pelanggaran dalam suatu klinik adalah pimpinan klinik. Yang dimaksud pimpinan klinik menurut ahli tersebut adalah penanggungjawab administrasi, sehingga menimbulkan perbedaan antara pimpinan klinik dan penanggungjawab klinik. Pimpinan klinik bertanggungjawab atas administrasi klinik, sedangkan penanggungjawab klinik bertanggungjawab atas teknis/operasional klinik. Dengan demikian, antara pemilik klinik dan penanggungjawab klinik sama-sama memiliki kewajiban untuk bertanggungjawab atas pelanggaran yang terjadi dalam klinik tersebut. Dalam hal terdapat dokter asing maupun dokter lokal yang tidak memiliki STR maupun SIP, maka yang seharusnya bertanggungjawab adalah pimpinan klinik. Sedangkan dalam hal terjadi tindakan medis/pelayanan kesehatan diluar standar prosedur operasional oleh dokter asing maupun dokter lokal, maka yang bertanggungjawab adalah penanggungjawab klinik.

Berdasarkan fakta hukum dalam persidangan, bahwa terdakwa mengatakan tidak kenal dengan dokter-dokter asing yang ada di Klinik Metropole dan dokter-dokter asing tersebut memang sudah ada sejak terdakwa baru pertama kali melamar menjadi dokter di klinik tersebut. Artinya dokter-dokter asing tersebut sudah lebih dulu ada ketimbang terdakwa, sehingga penulis menyimpulkan bahwa terdakwa tidak dapat diklasifikasikan sebagai pemberi kerja atau penjamin terhadap dokter-dokter asing yang ada di Klinik Metropole tersebut. Sebagaimana dalam pasal 1 angka (4) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa pemberi kerja merupakan orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya, yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Dan dalam pasal 1 angka (26) UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian menyebutkan bahwa penjamin merupakan orang atau korporasi yang bertanggungjawab atas keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di wilayah Negara Republik Indonesia. Sehingga penulis menganggap bahwa yang dimaksud pemberi kerja atau penjamin dalam kasus ini adalah Pimpinan Klinik atau Kepala Klinik Metropole Jakarta Barat. Bahwa yang menjadi pimpinan klinik tentunya orang atau korporasi yang bertindak sebagai pemilik klinik. Sedangkan penanggungjawab klinik hanya sebatas bertanggungjawab terhadap pelaksanaan teknis klinik saja, sehingga Mr. Zhuo Longfeng yang seharusnya dikategorikan sebagai pemberi kerja atau penjamin. Beserta juga dengan pengurus izin klinik maupun pengawas klinik tersebut juga perlu diungkap kebenarannya terkait turut serta mempekerjakan dokter-dokter asing di Klinik Metropole tersebut. Artinya pelaku utama dalam kasus tersebut menurut penulis adalah Mr. Zhuo Longfeng beserta dengan Lucas Radidjan Djumena dan Jacues Pasha. Dan seharusnya terdakwa dalam hal ini adalah dr. Esther Rugun Sirait hanya dikenakan sanksi hukum terkait kelalaian atas adanya tindakan medis atau pelayanan kesehatan yang tidak sesuai Standar Prosedur Operasional (SPO) yang dilakukan oleh dokter-dokter asing di Klinik Metropole tersebut, namun terdakwa justru dikenakan sanksi hukum terkait pelanggaran mempekerjakan dokter (lokal maupun asing) tanpa izin. Namun, penulis dapat memahami pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat yang menjatuhkan vonis terhadap terdakwa menggunakan sanksi hukum tersebut.

Bahwa terdakwa merupakan penanggungjawab Klinik Metropole yang berdasarkan fakta hukum jika dokter-dokter asing tersebut sudah lebih dulu ada daripada terdakwa pada saat menjadi penanggungjawab klinik. Maka sudah seharusnya terdakwa meneliti terlebih dahulu apakah dokter-dokter asing tersebut legal atau illegal, karena secara otomatis terdakwa yang menjabat sebagai penanggungjawab maka juga perlu mengetahui terkait perizinan yang ada di klinik tersebut maupun izin para dokter lokal atau dokter asing di klinik tersebut. Bahwa perbuatan terdakwa dianggap lalai atau sengaja membiarkan adanya dokter-dokter asing tersebut, secara logika hukum apabila terdakwa sudah menjabat kurang lebih 1 (satu) tahun maka sudah seharusnya terdakwa mengetahui status dokter-dokter asing tersebut. Meskipun dalam PERMENKES RI Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik tidak menyebutkan secara eksplisit terkait tupoksi atau kewajiban penanggungjawab klinik, namun sudah menjadi suatu kebiasaan dan keharusan bagi seorang penanggungjawab klinik mengetahui legalitas klinik dan legalitas setiap tenaga kesehatan maupun tenaga medis yang ada di klinik tersebut termasuk legalitas dokter-dokter asing. Bahwa perbuatan terdakwa dianggap Majelis Hakim sebagai perbuatan lalai atau sengaja, sehingga telah memenuhi unsur-unsur pidana meskipun pada akhirnya terdakwa yang tidak dapat dikategorikan sebagai pemberi kerja maupun penjamin, tetap dianggap sebagai orang yang mempekerjakan dokter (lokal maupun asing) tanpa izin. Bahwa perbuatan terdakwa akibat lalai atau sengaja tidak mengetahui legalitas dokter-dokter asing tersebut dan tidak mengetahui adanya malapraktik yang dilakukan oleh dokter-dokter asing tersebut, tentunya menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi para korban/pasien di Klinik Metropole tersebut.

Meskipun tupoksi terdakwa sebagai penanggungjawab klinik tidak menyangkut persoalan administrasi, namun perbuatan terdakwa tetap dikategorikan sebagai perbuatan lalai atau sengaja yang pada akhirnya pasien-pasien di klinik tersebut mengalami kerugian atas tindakan atau pelayanan dokter-dokter asing yang statusnya sebagai Tenaga Kerja Asing Illegal di Klinik Metropole Jakarta Barat tersebut. Meskipun terdakwa tidak turut serta dalam perekrutan dokter-dokter asing illegal tersebut, namun penulis mendeskripsikan kesalahan terdakwa yaitu kesalahan akibat kelalaian atau

kesengajaan. Salah satu unsur dari keduanya menurut penulis telah terpenuhi. Yaitu lalai tidak mengetahui legalitas dokter-dokter asing di Klinik Metropole tersebut, atau mengetahui bahwa dokter-dokter asing tersebut illegal/tidak berlisensi, namun tetap dibiarkan saja.

Bahwa dalam kasus tersebut, Jaksa Penuntut Umum menggunakan dakwaan kesatu primair dan dakwaan kedua subsidair. Dakwaan kesatu primair berisi sanksi hukum dalam UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, dan dakwaan kedua subsidair berisi sanksi hukum dalam UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan. Artinya peraturan perundang-undangan yang digunakan untuk menjerat terdakwa dalam kasus tersebut adalah peraturan perundang-undangan dibidang kesehatan/kedokteran. Sehingga tidak menggunakan UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dan UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Bahwa menurut penulis, alasan tidak digunakannya atau tidak dipertimbangkannya kedua peraturan perundang-undangan tersebut adalah karena terdakwa dalam hal ini merupakan seorang dokter yang harus dikenai sanksi hukum dibidang kesehatan/kedokteran, dan terdakwa juga tidak dikategorikan sebagai pemberi kerja maupun penjamin terhadap dokter-dokter asing tersebut. Sehingga terdakwa tidak dikenai sanksi hukum dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut.

Sehingga pada akhirnya menurut penulis, bahwa penegakan hukum terhadap terdakwa telah mencerminkan nilai keadilan dan kepastian hukum yang dilandasi pada teori penegakan hukum menurut Lawrence Meir Friedman yang mengkategorikan indikator penegakan hukum yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum (Friedman, 1990). Dalam penelitian ini, penulis menemukan indikator substansi hukum dan struktur hukum, bahwa substansi hukum yaitu norma hukum dan sanksi hukum yang diterapkan telah tepat. Kemudian struktur hukum yaitu kecermatan, kegigihan dan ketelitian aparat penegak hukum (Jaksa Penuntut Umum dan Hakim) dalam menggali suatu fakta-fakta hukum dan menggali nilai-nilai hukum yang berkeadilan berdasarkan fakta-fakta persidangan (*in concreto*) terhadap terdakwa. Hal tersebut dapat dilihat dari penjatuhan vonis pidana penjara oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat yang lebih ringan daripada tuntutan Jaksa Penuntut Umum, yaitu vonis pidana penjara selama 5 (lima) bulan 15 (lima belas) hari. Namun yang sangat disayangkan bahwa Jaksa Penuntut Umum maupun Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat tidak mempertimbangkan akibat daripada perbuatan terdakwa yang lalai atau sengaja membiarkan dokter-dokter asing menjalankan praktik kedokteran tanpa SIP dan STR, sehingga menyebabkan beberapa pasien di Klinik Kesehatan Metropole mengalami kerugian materil. Artinya keadilan untuk pasien/korban tidak sepenuhnya diterima.

Tabel 1 : Indikator Penegakan Hukum Menurut Lawrence Meir Friedman Terhadap Kasus dalam Penelitian Penulis

Indikator	Keterangan
Substansi Hukum	<p>a. Pasal 80 ayat (1) UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran yang berbunyi “<i>Setiap orang yang dengan sengaja mempekerjakan dokter atau dokter gigi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)</i>”.</p> <p>Pasal 42 berbunyi “<i>Pimpinan sarana pelayanan kesehatan dilarang mengizinkan dokter atau dokter gigi yang tidak memiliki surat izin praktik untuk melakukan praktik kedokteran di sarana pelayanan kesehatan tersebut</i>”.</p> <p>b. Pasal 198 UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang berbunyi “<i>Setiap orang yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan untuk melakukan praktik kefarmasian sebagaimana</i></p>

dimaksud dalam Pasal 108 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pasal 108 berbunyi “Praktik kefarmasian yang meliputi pembuatan termasuk pengendalian mutu sediaan farmasi, pengamanan, pengadaan, penyimpanan dan pendistribusian obat, pelayanan obat atas resep dokter, pelayanan informasi obat serta pengembangan obat, bahan obat dan obat tradisional harus dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Struktur Hukum	<p>a. JPU mendakwa Terdakwa dengan dakwaan kesatu primair dan dakwaan kedua subsidi dan menuntut terdakwa dengan pidana penjara selama 10 (sepuluh) bulan dikurangi masa penahanan yang telah dijalani dan denda sebanyak Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).</p> <p>b. Majelis Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Barat memvonis terdakwa dengan pidana penjara selama 5 (lima) bulan 15 (lima belas) hari dan denda sebanyak Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).</p> <p>c. JPU maupun Majelis Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Barat tidak mempertimbangkan akibat daripada perbuatan terdakwa yang lalai atau sengaja membiarkan dokter-dokter asing menjalankan praktik kedokteran tanpa SIP dan STR, sehingga menyebabkan beberapa pasien di Klinik Kesehatan Metropole mengalami kerugian materil. Artinya keadilan untuk pasien/korban tidak sepenuhnya diterima.</p>
Budaya Hukum	<p>Kurangnya kepatuhan hukum oleh dokter-dokter asing dan Klinik Kesehatan Metropole dalam mematuhi peraturan perundang-undangan seperti : UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.</p>

Dari tabel tersebut, dapat dipahami bahwa :

- (1) Substansi Hukum pada point (a) telah tepat diterapkan kepada Terdakwa, sebagaimana terdakwa bukan merupakan Pemberi Kerja, namun Terdakwa dianggap memberikan izin berpraktik terhadap dokter-dokter asing illegal di Klinik Metropole. Sehingga Undang-Undang tersebut sudah tepat diterapkan kepada Terdakwa selaku dokter.
- (2) Substansi Hukum pada point (b) tidak tepat diterapkan kepada Terdakwa, mengingat yang menjalankan praktik kefarmasian di Klinik Metropole adalah dokter-dokter asing yang tidak memiliki legalitas berdasarkan hukum yang berlaku di negara Indonesia.
- (3) Struktur Hukum pada point (a) telah tepat diberikan oleh Jaksa Penuntut Umum, sebagaimana Terdakwa bukan merupakan Pemberi Kerja, namun perbuatan terdakwa dianggap lalai/sengaja karena membiarkan/mengizinkan dokter-dokter asing illegal tersebut berpraktik di Klinik Metropole.
- (4) Struktur Hukum pada point (b) telah tepat diberikan oleh Majelis Hakim, sebagaimana perbuatan Terdakwa murni merupakan kesalahan yang timbul akibat kesalahan pokok yang dilakukan oleh

Pemilik Klinik Metropole yakni Mr. Zhuo Longfeng yang bertanggungjawab terhadap legalitas dokter-dokter asing tersebut.

- (5) Struktur Hukum pada point (c) menyebabkan pasien/korban atas malapraktik yang dilakukan oleh dokter-dokter asing di Klinik Kesehatan Metropole tidak mendapatkan keadilan akibat kelalaian atau kesengajaan terdakwa sebagai penanggungjawab klinik tersebut.

3.2 Pengawasan Hukum Terhadap Penggunaan Dokter Asing Tanpa Izin oleh Klinik

Kesehatan Metropole

Bahwa perlu penulis uraikan terlebih dahulu persoalan kasus tersebut berdasarkan teori-teori hukum yang telah penulis cantumkan pada Bab 2, maka yang perlu penulis kaji terlebih dahulu adalah teori kedaulatan negara. Bahwa setiap negara tentu memiliki kedaulatan masing-masing, yang dimaksud dengan kedaulatan negara salah satunya adalah kewenangan untuk menerapkan hukum nasional dalam wilayah teritorial negara tersebut atau biasa disebut sebagai yurisdiksi teritorial. Salah satu penerapan yurisdiksi teritorial adalah mengadili pelaku kejahatan WNA yang melakukan kejahatan didalam wilayah teritorial suatu negara. Contoh, negara Indonesia memiliki hukum nasional yang berlaku di Indonesia, setiap warga negara yang masuk atau tinggal di negara Indonesia maka wajib untuk mematuhi aturan yang berlaku di Indonesia. Jika dikaitkan dengan fakta hukum diatas, maka dokter asing tersebut tidak mematuhi hukum yang berlaku di Indonesia. Bahwa dokter asing tersebut a.n dr. SONG, dokter SHEN dan dokter LI melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki izin dalam bentuk SIP dan STR, dan juga tidak memiliki visa kerja (VITAS) dan izin tinggal terbatas (ITAS) dari pihak Keimigrasian, Dinas Ketenagakerjaan, beserta Ikatan Dokter Indonesia dan Konsil Kedokteran Indonesia. Bahwa dokter asing tersebut harus diberikan sanksi berdasarkan hukum yang berlaku di negara Indonesia baik berupa sanksi administratif berupa deportasi atau cecak, atau sanksi pidana berupa penjara atau sanksi perdata berupa ganti rugi. Namun, karena penulis berfokus pada pihak pemberi kerja, dalam hal ini adalah pihak klinik kesehatan Metropole yang mempekerjakan dokter-dokter asing tersebut, maka penulis tidak membahas terlalu banyak mengenai sanksi terhadap dokter asing tersebut.

Kemudian penulis juga mencantumkan teori pengawasan hukum, dalam hal warga negara asing ingin masuk ke Indonesia maka pengawasan tersebut dalam bentuk administrasi maupun pengawasan lapangan. Pengawasan administrasi berkaitan dengan awal mula WNA tersebut masuk ke negara Indonesia, sedangkan pengawasan lapangan berkaitan dengan kegiatan dan keberadaan WNA tersebut selama berada di Indonesia. Pengawasan hukum terhadap WNA maupun TKA dilakukan oleh pihak keimigrasian dan juga dinas ketenagakerjaan. Namun berkaitan dengan kasus dalam penelitian penulis, maka pengawasan juga dilakukan oleh pihak dinas kesehatan atau Ikatan Dokter Indonesia di wilayah Jakarta Barat. Terkait dengan kasus tersebut, bahwa Dinas Kesehatan Jakarta Barat melakukan pengawasan lapangan terhadap Klinik Metropole untuk mencegah adanya malapraktik dan penggunaan dokter lokal atau dokter asing tanpa izin. Bahwa pada saat Dinas Kesehatan Jakarta Barat melakukan inspeksi, ternyata ditemukan adanya dokter asing tanpa izin. Namun, yang sangat penulis sayangkan adalah pihak Dinas Kesehatan justru hanya memberikan teguran kepada klinik metropole yang mempekerjakan dokter asing tersebut tanpa izin. Apabila Dinas Kesehatan Jakarta Barat tidak memiliki wewenang untuk memberikan sanksi terhadap dokter-dokter asing tersebut, seharusnya yang dilakukan oleh pihak Dinas Kesehatan Jakarta Barat adalah melakukan kordinasi dengan pihak Keimigrasian, dinas Ketenagakerjaan, KKI, dan IDI setempat untuk mengetahui asal muasal dokter asing tersebut bisa bekerja di Klinik Metropole, dan menyerahkan pada instansi yang berwenang untuk mengadili dokter-dokter asing tersebut (sanksi administratif dan/atau sanksi pidana).

Bahwa penulis mengklasifikasikan terdapat 3 (tiga) instansi atau bidang yang memiliki kewenangan dalam hal pengawasan terhadap dokter-dokter asing yang bekerja di Klinik Metropole sebagai berikut :

- (1) Keimigrasian ; mengawasi administratif awal mula dokter-dokter asing tersebut masuk ke Indonesia dan mengawasi kegiatan dokter-dokter asing tersebut selama di Indonesia

(2) Ketenagakerjaan ; mengawasi dokter-dokter asing yang bekerja secara illegal di Klinik Metropole, karena dokter-dokter asing tersebut dapat dikategorikan sebagai Tenaga Kerja Asing (TKA)

(3) Kedokteran/Kesehatan (DINKES/IDI/KKI) ; mengawasi dokter-dokter asing maupun lokal yang menjalankan praktik kedokteran yang tidak memiliki SIP dan STR, dan/atau melanggar kode etik kedokteran.

Bahwa berdasarkan fakta hukum dalam persidangan, dokter asing tersebut sudah ada sebelum Terdakwa bekerja di Klinik Metropole yakni sekitar tahun 2013, sedangkan pengawasan yang dilakukan justru pada tahun 2014. Artinya dokter asing tersebut sudah berpraktik sekitar satu tahun. Namun perlu diketahui terlebih dahulu apakah dokter asing yang ada di Klinik Metropole masuk ke Indonesia menggunakan visa kunjungan atau menggunakan visa kerja. Apabila menggunakan visa kunjungan (VoA), maka jangka waktu paling lama visa kunjungan hanya 60 hari dan dapat diperpanjang. Sedangkan jika menggunakan visa kerja (VITAS), maka masa berlaku/jangka waktu tinggal paling lama 2 (dua) tahun. Dalam kasus yang penulis bahas, bahwa dokter-dokter asing di Klinik Metropole telah bekerja selama kurang lebih 1 (satu) tahun. Artinya jika dokter-dokter asing tersebut masuk ke Indonesia menggunakan visa kunjungan, maka jangka waktu tinggal dokter-dokter asing tersebut seharusnya telah berakhir (*overstay*). Jika memang demikian, artinya pihak keimigrasian Jakarta Barat tidak melakukan pengawasan administratif maupun pengawasan lapangan. Penulis menganggap bahwa pihak keimigrasian lalai, sehingga dokter-dokter asing tersebut semakin bebas dan leluasa melakukan segala kegiatan di Indonesia.

Sehingga penulis menganggap lemahnya pengawasan terhadap WNA atau TKA atau dokter asing di Indonesia khususnya di Kota Jakarta Barat. Penulis tidak menemukan adanya pengawasan lapangan yang dilakukan secara rutin oleh pihak keimigrasian, dinas ketenagakerjaan, maupun Dinas Kesehatan atau Ikatan Dokter Indonesia atau Konsil Kedokteran Indonesia pada wilayah Jakarta Barat. Seharusnya sanksi terlebih dahulu diberikan kepada dokter-dokter asing tersebut, sehingga tidak hanya menerapkan sanksi kepada pemberi kerja maupun penanggung jawab Klinik Metropole Jakarta Barat.

4. KESIMPULAN

4.1.1 Penegakan hukum terhadap penggunaan dokter asing tanpa izin oleh Klinik Kesehatan Metropole ;

Menurut penulis, pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara telah mencerminkan kepastian hukum dan memberikan keadilan bagi terdakwa. Namun tidak memberikan keadilan terhadap korban/pasien atas pelayanan dokter-dokter asing di Klinik Metropole akibat kelalaian/kesengajaan dari perbuatan terdakwa. Bahwa penegakan hukum terhadap penggunaan dokter asing tanpa izin oleh Klinik Kesehatan Metropole dilakukan dengan melalui pendekatan pidana (*pro justitia*) perorangan terhadap susunan organisasi dalam suatu klinik. Artinya bentuk pertanggungjawaban pidana nya sesuai dengan tanggungjawab masing-masing susunan organisasi dalam suatu klinik yang berkaitan langsung dengan tanggungjawab atas legalitas dokter asing tersebut. Bahwa terdakwa tidak dikategorikan sebagai pemberi kerja terhadap dokter-dokter asing di Klinik Metropole tersebut. Namun terdakwa tetap dianggap lalai atau sengaja terkait pembiaran terhadap adanya dokter asing yang berpraktik tanpa izin di klinik tersebut. Sehingga Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat mempertimbangkan hal tersebut dan menjatuhkan vonis pidana penjara lebih ringan yakni 5 (lima) bulan 15 (lima belas) hari dan denda senilai Rp. 5.000.000.00 daripada tuntutan JPU. Bahwa JPU juga dalam memberikan tuntutan cenderung memperhatikan nilai keadilan, sebagaimana Jaksa Penuntut Umum hanya menuntut terdakwa selama 10 (sepuluh) bulan penjara dan denda senilai Rp. 20.000.000.00. Namun, JPU dan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat tidak memperhatikan adanya unsur kerugian terhadap pasien/korban akibat kelalaian/kesengajaan terdakwa

yang membiarkan adanya dokter-dokter asing yang menjalankan praktik kedokteran di Klinik Metropole.

4.1.2 Pengawasan hukum terhadap penggunaan dokter asing tanpa izin oleh Klinik Kesehatan Metropole ;

Bahwa terdapat 3 (tiga) instansi atau aparat penegak hukum dalam melakukan pengawasan terhadap penggunaan dokter asing tanpa izin oleh klinik kesehatan, yaitu pihak keimigrasian, pihak dinas ketenagakerjaan, dan pihak dibidang kesehatan (Dinas Kesehatan/Ikatan Dokter Indonesia/Konsil Kedokteran Indonesia). Bahwa ketiga bidang pengawasan tersebut harus saling berkordinasi untuk mencegah dan menindak adanya dokter asing illegal pada setiap klinik kesehatan maupun sarana pelayanan kesehatan lainnya. Dalam kasus pada penelitian penulis, bahwa ketiga bidang pengawasan tersebut tidak saling berkordinasi dan tidak saling melengkapi dalam melakukan pencegahan dan penindakan. Sehingga perlu adanya peningkatan pengawasan baik yang bersifat administratif maupun bersifat lapangan (*on the spot*).

SARAN DAN REKOMENDASI

Penulis akan memberi saran atau kritik terhadap tuntutan Jaksa Penuntut Umum dan vonis pidana penjara oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat sebagai berikut :

1. Seharusnya JPU menuntut terdakwa dengan pidana penjara yang bersifat tahunan, artinya dari ancaman pidana maksimal 10 tahun, seharusnya tuntutan pidana yang diberikan juga berkisar tahunan bukan bulanan seperti tuntutan Jaksa Penuntut Umum yaitu 10 (sepuluh) bulan.
2. Seharusnya Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Jakarta Barat dalam menjatuhkan pidana kepada terdakwa, juga memperhatikan akibat dari perbuatan terdakwa tersebut. Bahwa akibat perbuatan terdakwa yang lalai/sengaja membiarkan dokter-dokter asing menjalankan praktik kedokteran selama kurang lebih 1 (satu) tahun, sehingga pasien/korban atas pelayanan dokter-dokter asing tersebut mengalami kerugian materil yang sangat banyak. Artinya penjatuhan vonis pidana penjara maupun pidana denda seharusnya bisa lebih berat daripada tuntutan Jaksa Penuntut Umum. Sehingga keadilan juga dapat dirasakan oleh pasien/korban atas pelayanan dokter-dokter asing akibat kelalaian atau kesengajaan terdakwa selama menjabat sebagai Penanggungjawab Klinik Kesehatan Metropole.

Kemudian penulis akan memberikan rekomendasi terhadap aparat penegak hukum pada bidang keimigrasian, bidang ketenagakerjaan dan bidang kesehatan dalam hal pengawasan hukum sebagai berikut :

1. Pada bidang Keimigrasian maka pihak imigrasi harus memperketat persyaratan masuknya WNA kedalam wilayah Negara Indonesia dan apabila ada WNA yang masuk kedalamwilayah Negara Indonesia maka harus ada peningkatan pengawasan administratif maupun pengawasan lapangan.
2. Pada bidang Ketenagakerjaan, untuk selalu mengawasi setiap tenaga kerja asing yang legal maupun illegal di Indonesia. Bahwa bentuk pengawasan bidang ketenagakerjaan seharusnya lebih aktif ketimbang pasif yang hanya menunggu permohonan RPTKA dan IMTA oleh pemberi kerja.
3. Lalu untuk bidang Kedokteran/Kesehatan, untuk selalu melakukan pengawasan rutin terhadap setiap klinik, rumah sakit, maupun sarana pelayanan kesehatan lainnya. Hal tersebut guna memastikan legalitas para tenaga medis maupun tenaga kesehatan baik lokal maupun asing, dan juga mencegah terjadinya malapraktik dalam dunia kesehatan yang dilakukan oleh dokter asing maupun dokter lokal. Jadi, ketiga bidang tersebut menjadi tameng utama untuk mencegah adanya penggunaan dokter asing *illegal*.

REFERENSI

- Agusmidah, *Delimitika Hukum Ketenagakerjaan*, (Jakarta: PT. Sofmedia, 2011), hlm. 349.
- Arifin, R., Nurkumalawati, I., & Briando, B. (2019). The Theoretical Perspectives of Immigration Controls: Immigration Clearance Process, Selective Policy and Security Approach At Airports in Indonesia. In *2nd International Conference on Multidisciplinary Academic Research* (Vol. 251).
- Ayu H, R., Dimiyati, H. K., & Yuspin, W. (2017). *Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa* (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta).
- Breitell, C. D. (1960). Controls in criminal law enforcement. *The University of Chicago Law Review*, 27(3), 427-435.
- Friedman, L. M. (1990). *The republic of choice: Law, authority, and culture*. Harvard University Press.
- H. R. Abdussalam, *Hukum Ketenagakerjaan*, (Jakarta: Restu Agung, 2008), hlm. 322.
- Leden Marpaung, *Asas - Teori - Praktik Hukum Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 09-10.
- Moorthy, R., & Benny, G. (2012). is an “aSean community” achievable?. *Asian Survey*, 52(6), 1043-1066.
- Palmer, W., & Missbach, A. (2019). Enforcing labour rights of irregular migrants in Indonesia. *Third World Quarterly*, 40(5), 908-925.
- Putra, S. T. (2016). *Menyongsong Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Apakah Dokter Indonesia Sudah Siap?*. *eJournal Kedokteran Indonesia*, hlm. 2.
- Wahyudin, M. A. "Embodiments of the Sovereignty of the Republic of Indonesia Under the Immigration Control." *Substantive Justice International Journal of Law*, vol. 1, no. 1, Mar. 2018, pp. 9-22, doi:[10.33096/substantivejustice.v1i1.11](https://doi.org/10.33096/substantivejustice.v1i1.11).