



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 182/PUU-XXII/2024**

Tentang

Konsil, Kolegium, Organisasi Profesi, Sanksi Pidana

Pemohon	: PB Ikatan Dokter Indonesia, dkk.
Jenis Perkara	: Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU 17/2023) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
Pokok Perkara	: Pasal 258 ayat (2), Pasal 264 ayat (1) dan ayat (5), Pasal 268 ayat (1), Pasal 270 huruf b dan huruf c, Pasal 272 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 291 ayat (2), Pasal 311 ayat (1), Pasal 442, dan Pasal 454 huruf c UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 UUD NRI 1945;
Amar Putusan	: 1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan Pasal 268 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Konsil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dalam menjalankan perannya bersifat independen”; 3. Menyatakan frasa “Pemerintah Pusat”, dalam norma Pasal 270 huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Pemerintah Pusat yang berasal dari unsur kementerian yang membidangi urusan kesehatan dan kementerian yang membidangi urusan pendidikan tinggi”, sehingga norma Pasal 270 huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) selengkapnya berbunyi “Keanggotaan Konsil berasal dari unsur:

- a. Pemerintah Pusat yang berasal dari unsur kementerian yang membidangi urusan kesehatan dan kementerian yang membidangi urusan pendidikan tinggi;”
4. Menyatakan frasa “oleh Konsil serta Kolegium dan ditetapkan oleh Menteri” dalam norma Pasal 291 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dengan melibatkan organisasi profesi yang ditetapkan oleh Menteri yang hanya bersifat administratif”, sehingga norma Pasal 291 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) selengkapanya berbunyi “Standar profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk setiap jenis Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan disusun oleh Konsil serta Kolegium dengan melibatkan organisasi profesi yang ditetapkan oleh Menteri yang hanya bersifat administratif.”
5. Menyatakan norma Pasal 311 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan membentuk wadah tunggal organisasi profesi sebagai “rumah besar” untuk berhimpunnya profesi Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan, yang pembentukannya dikoordinasikan oleh menteri koordinator dengan melibatkan kementerian-kementerian terkait yang dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan”;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
7. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan norma Pasal 421 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) tidak dapat diterima;
8. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Tanggal Putusan : 30 Januari 2026
Ikhtisar Putusan :

Pemohon I adalah badan hukum privat yakni Pengurus Besar Ikatan Dokter Indonesia (PB IDI) yang merupakan organisasi profesi dokter, sementara Pemohon II sampai dengan Pemohon LIII merupakan perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi antara lain sebagai tenaga medis dokter yang merupakan anggota organisasi profesi yang melakukan praktik kedokteran dan/atau pendidikan kedokteran atau pendidikan kedokteran gigi sebagai dokter, dokter Pegawai Negeri Sipil, dokter gigi, dokter gigi Pegawai Negeri Sipil, dokter gigi karyawan BUMN, dokter gigi Tentara Nasional Indonesia, dokter gigi Kepolisian Negara

Republik Indonesia, serta pensiunan dokter dan pensiunan dokter gigi, yang menganggap hak konstitusionalnya yang dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) dirugikan akibat berlakunya ketentuan norma Pasal 258 ayat (2), Pasal 264 ayat (1) dan ayat (5), Pasal 268 ayat (1), Pasal 270 huruf b dan huruf c, Pasal 272 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 291 ayat (2), Pasal 311 ayat (1), Pasal 442, dan Pasal 454 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU 17/23).

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pengujian Materiil Pasal 258 ayat (2), Pasal 264 ayat (1) dan ayat (5), Pasal 268 ayat (1), Pasal 270 huruf b dan huruf c, Pasal 272 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 291 ayat (2), Pasal 311 ayat (1), Pasal 442, dan Pasal 454 huruf c UU 17/2023 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Bahwa berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon, menurut Mahkamah para Pemohon telah dapat menjelaskan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang bersifat spesifik perihal anggapan kerugian hak konstitusional yang dimiliki oleh para Pemohon dengan berlakunya ketentuan norma Pasal 258 ayat (2), Pasal 264 ayat (1) dan ayat (5), Pasal 268 ayat (1), Pasal 270 huruf b dan huruf c, Pasal 272 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 291 ayat (2), Pasal 311 ayat (1), Pasal 442, dan Pasal 454 huruf c UU 17/2023 yang dimohonkan pengujian. Anggapan kerugian hak konstitusional dimaksud bersifat potensial dan jika permohonan para Pemohon dikabulkan, anggapan kerugian para Pemohon yang bersifat potensial tersebut tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*.

Bahwa persoalan konstitusionalitas norma yang harus dijawab oleh Mahkamah pada pokoknya bermuara pada 5 (lima) klaster isu antara lain: 1) isu pemisahan konsil tenaga medis dan tenaga kesehatan, independensi konsil, serta tidak adanya unsur organisasi profesi dalam keanggotaan konsil dalam Pasal 268 ayat (1), Pasal 270 huruf b dan huruf c UU 17/2023; 2) isu pembentukan kelembagaan kolegium dan kewenangannya dalam Pasal 272 ayat (1) dan Pasal 272 ayat (3), dan Pasal 272 ayat (3) huruf b UU 17/2023; 3) isu organisasi profesi dalam Pasal 311 ayat (1), Pasal 258 ayat (2), Pasal 264 ayat (1) huruf b, Pasal 264 ayat (5), Pasal 291 ayat (2), Pasal 421 ayat (1) UU 17/2023; 4) isu sanksi pidana dalam Pasal 442 UU 17/2023; dan 5) isu menghidupkan kembali UU 29/2004 dalam Pasal 454 huruf c UU 17/2023.

Bahwa norma Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023 yang dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh para Pemohon merupakan bentuk pengintegrasian beberapa lembaga konsil dalam suatu lembaga induk, yang bertujuan untuk mengkoordinasikan dan mengatur operasional dari lembaga-lembaga konsil di bawahnya tanpa mengurangi atau bahkan menghilangkan otonomi masing-masing rumpun profesi baik tenaga medis maupun tenaga kesehatan. Hal ini dikarenakan, konsil yang dimaksud dalam Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023 merupakan "lembaga induk" yang disebut Konsil Kesehatan Indonesia. Dengan demikian, keberadaan Konsil Kedokteran Indonesia bagi tenaga medis dan Konsil Kesehatan Indonesia bagi tenaga kesehatan sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon, sesungguhnya telah terakomodir dalam wadah konsil masing-masing kelompok tenaga medis, yang terdiri atas Konsil Dokter dan Konsil Dokter Gigi, serta Konsil masing-masing kelompok tenaga kesehatan yang terdiri atas 11 (sebelas) konsil. Namun demikian, penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa pengintegrasian konsil bagi tenaga medis dan konsil bagi tenaga kesehatan dalam Konsil Kesehatan Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023, tidak boleh mengurangi otonomi profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan karena pengintegrasian beberapa konsil dimaksud dalam Konsil Kesehatan Indonesia yang secara otomatis menjadi "lembaga induk" bagi masing-masing Konsil Tenaga Medis dan Konsil Tenaga Kesehatan harus tetap menjamin spesifikasi masing-masing rumpun profesi

secara khusus, sehingga tidak menutup ruang bagi pengaturan internal masing-masing rumpun profesi, yakni profesi tenaga medis dan profesi tenaga kesehatan. Oleh sebab itu, dalam batas penalaran yang wajar, norma Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023 tidak dapat diartikan sebagai unifikasi identitas profesi, sebagaimana dikhawatirkan para Pemohon, melainkan merupakan bentuk integrasi dan koordinasi administratif dalam wadah kelembagaan agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan pelayanan kesehatan bagi masyarakat

Bahwa lebih lanjut dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023, dikaitkan pula dengan norma Pasal 268 ayat (2) UU 17/2023 yang menurut para Pemohon kedudukan konsil meskipun independen namun menjadi sub-ordinat eksekutif, karena berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri sehingga menyebabkan terjadinya penumpukan kekuasaan di tangan Menteri, yang melemahkan status konsil yang secara prinsipil semestinya bersifat independen. Berkenaan dengan sifat independensi yang seharusnya melekat pada konsil dalam melaksanakan tugas, fungsi, wewenang, termasuk peran konsil tersebut maka menurut Mahkamah penting untuk menata kembali kedudukan konsil sebagaimana ditentukan dalam norma Pasal 268 ayat (2) UU 17/2023, sekalipun berkenaan dengan persoalan konstitusionalitas norma *a quo* dikemukakan dalam alasan-alasan permohonan (posita) namun tidak secara khusus dimohonkan para Pemohon dalam petitum. Oleh karena itu, sifat independen yang dilekatkan pada konsil sebagai lembaga non struktural harus berdiri di atas semua kepentingan agar dapat menjalankan tugas, fungsi wewenang, termasuk perannya untuk menjamin kepentingan publik yang lebih luas yang mengarah pada pemenuhan hak memperoleh layanan kesehatan yang bermutu. Oleh sebab itu, untuk menjamin kemandirian yang utuh bagi konsil dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenang, termasuk peran konsil menurut Mahkamah seharusnya diberikan penegasan dalam UU 17/2023 yang menggunakan metode omnibus bahwa kedudukan konsil berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam kedudukan Presiden sebagai kepala negara (*head of state*). Oleh sebab itu, menurut Mahkamah berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan norma Pasal 268 ayat (1) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum. Sedangkan, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 268 ayat (2) UU 17/2023 menurut Mahkamah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai konsil berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden dalam kedudukan Presiden sebagai kepala negara dan dalam menjalankan perannya bersifat independen adalah beralasan menurut hukum. Dengan demikian, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 268 ayat (2) UU 17/2023 adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Bahwa berkenaan dengan permohonan para Pemohon perihal norma Pasal 270 huruf b dan c UU 17/2023 menurut Mahkamah Norma Pasal 270 UU 17/2023 pada prinsipnya mengatur mengenai keanggotaan konsil yang terdiri dari atas unsur: a) pemerintah pusat; b) profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan; c) kolegium; dan d) masyarakat [vide Pasal 270 UU 17/2023]. Unsur-unsur tersebut selain dimaksudkan untuk menjamin mekanisme checks and balances, juga merupakan bentuk perwujudan komitmen terhadap prinsip representasi partisipatif dalam pembentukan konsil. Mengingat masing-masing unsur tersebut merupakan perwakilan dari para pemangku kepentingan, yang pada akhirnya ditempatkan dalam posisi strategis untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan kebijakan publik di bidang kesehatan, guna mewujudkan adanya mekanisme tata kelola yang inklusif, serta keterpautan dengan kebijakan negara. Oleh karena itu, terdapat salah satu unsur keanggotaan konsil yang berasal dari pemerintah pusat. Namun demikian, unsur pemerintah pusat dimaksud tidak dijelaskan dengan tegas sebagaimana undang-undang sebelumnya, yaitu unsur dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan dan unsur kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan. Penegasan mengenai unsur pemerintah pusat tidak juga diatur dalam peraturan pemerintah, namun justru terdapat dalam Pasal 6 ayat (2) Permenkes 12/2024, yaitu unsur dari

kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan dan di bidang pendidikan. Oleh karena itu, penegasan mengenai hal ini dalam amar Putusan *a quo*, menurut Mahkamah penting dilakukan agar memberikan kepastian hukum berkenaan dengan unsur-unsur pemerintah pusat yang terlibat dalam kelembagaan konsil yang independen sebagaimana telah dipertimbangkan di atas.

Bahwa berkenaan dengan permohonan para Pemohon yang memohon agar norma Pasal 270 huruf b dan c UU 17/2023 dimaknai organisasi profesi tenaga medis dan kolegium organisasi profesi, menurut Mahkamah hal tersebut justru akan semakin menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya bagi tenaga kesehatan. Mengingat dalam pemaknaan norma yang dikehendaki para Pemohon hanya menyebutkan keanggotaan konsil sepanjang untuk tenaga medis. Selain itu, penambahan frasa “organisasi profesi” dalam keanggotaan konsil yang berasal dari unsur tenaga medis dan kolegium sebagaimana dikehendaki para Pemohon juga tidak lagi diperlukan. Oleh karena dalam unsur profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan, suara dari masing-masing rumpun profesi dalam proses penyusunan kebijakan publik yang berkaitan langsung dengan ruang lingkup penyelenggaraan layanan kesehatan menjadi sangat penting, sehingga pembentuk undang-undang memberikan kesempatan secara luas bagi setiap tenaga medis dan tenaga kesehatan untuk turut berpartisipasi tanpa berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dari organisasi profesi masing-masing tenaga medis maupun tenaga kesehatan tersebut. Terlebih, anggota konsil seharusnya mencerminkan kepentingan publik secara luas, bukan kepentingan organisasi profesi, agar setiap kebijakan yang diambil lebih akuntabel dan berpihak kepada kualitas pelayanan kesehatan masyarakat, termasuk penyediaan layanan kesehatan sebagaimana amanat Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Di samping itu, dalam unsur kolegium, jika ditambahkan dengan frasa “organisasi profesi” sebagaimana dalil para Pemohon, sehingga menjadi “Kolegium organisasi profesi” merupakan hal yang tidak relevan, karena dalam UU 17/2023, kolegium dibentuk oleh setiap kelompok ahli tiap disiplin ilmu kesehatan, bukan lagi dibentuk oleh organisasi profesi sebagaimana sebelumnya diatur dalam UU 29/2004. Dalam kaitan ini, tidak adanya unsur organisasi profesi dalam keanggotaan konsil merupakan salah satu bentuk penataan kelembagaan dan penyempurnaan regulasi untuk menjawab berbagai permasalahan di bidang kesehatan yang merupakan bagian dari transformasi sistem kesehatan dalam UU 17/2023. Dengan adanya penataan ini sekaligus menghilangkan dominasi kelembagaan tertentu, oleh karenanya apabila unsur organisasi profesi kembali dimasukkan sebagai unsur keanggotaan konsil dalam norma Pasal 270 huruf b dan huruf c UU 17/2023 sebagaimana petitum para Pemohon, hal ini merupakan bentuk kemunduran yang tidak lagi sejalan dengan tujuan pembentukan UU 17/2023 yang justru berupaya menata kembali (restrukturisasi) relasi kelembagaan agar tidak terjadi penumpukan kewenangan, dominasi kelembagaan, dan benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam proses pembinaan dan pengawasan profesi kesehatan guna mewujudkan hak memperoleh pelayanan kesehatan dan penyediaan fasilitas kesehatan yang layak. Oleh sebab itu, hingga saat ini norma pasal *a quo* menurut Mahkamah tidak menimbulkan persoalan konstitusionalitas norma. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 270 huruf b dan Pasal 270 huruf c UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum. Sementara itu, berkaitan dengan frasa “pemerintah pusat” dalam norma Pasal 270 huruf a UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “pemerintah pusat yang berasal dari unsur kementerian yang membidangi urusan kesehatan dan kementerian yang membidangi urusan pendidikan tinggi” adalah beralasan menurut hukum. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Bahwa selanjutnya para Pemohon mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 271 ayat (1) UU 17/2023 Menurut Mahkamah pemaknaan demikian merupakan suatu bentuk pembatasan yang akan menciptakan ruang eksklusivitas dalam ranah profesi dan keilmuan. Pembatasan kelompok ahli hanya dari organisasi profesi tiap disiplin ilmu kedokteran justru

menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kelompok ahli disiplin ilmu kesehatan lainnya. Dalam kaitan ini, petitum para Pemohon yang memohon ditambahkan frasa “kolegium yang dibentuk organisasi profesi” dalam norma Pasal 272 ayat (1) UU 17/2023, akan membawa konsekuensi pada kedudukan kolegium yang bersifat independen sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XXII/2024. Dengan demikian dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 272 ayat (1) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menghendaki norma Pasal 272 ayat (3) UU 17/2023 dimaknai pelatihan berkelanjutan tenaga medis dilakukan organisasi profesi, menurut Mahkamah justru akan semakin menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya bagi tenaga kesehatan, serta menyebabkan rumusan norma menjadi saling tidak bersesuaian. Demikian halnya dengan penambahan pemaknaan dalam frasa “pelatihan” menjadi “pelatihan berkelanjutan tenaga medis dilakukan organisasi profesi” dalam norma pasal *a quo*, juga akan membatasi penyusunan standar kurikulum pelatihan hanya bagi tenaga medis dan menghilangkan peruntukan penyusunan standar kurikulum pelatihan bagi tenaga kesehatan. Oleh sebab itu, menurut Mahkamah tidak terdapat persoalan konstitusionalitas norma dalam norma Pasal 273 ayat (3) UU 17/2023. Dengan demikian dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 272 ayat (3) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon terhadap norma Pasal 311 ayat (1) UU 17/2023, menurut Mahkamah akibat dari adanya ketidakjelasan kata “dapat” membentuk organisasi profesi dalam norma Pasal 311 UU 17/2023 sehingga pembentukan organisasi profesi yang seharusnya tunggal atau satu untuk masing-masing profesi, secara faktual telah terbentuk lebih dari satu organisasi profesi yang justru menyulitkan proses koordinasi termasuk pengawasannya, termasuk menyulitkan penerapan etika dan disiplin profesi oleh majelis yang dibentuk untuk menegakkan etika dan disiplin profesi. Oleh karena itu, dalam kaitan ini ketentuan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 haruslah dipahami dalam konteksnya, bahwa profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan merupakan profesi yang berkaitan dengan tubuh manusia yang bahkan dapat berakibat pada nyawa sehingga memerlukan salah satunya prinsip kehati-hatian yang dilakukan dengan memenuhi standar profesi, standar pelayanan, dan standar prosedur operasional. Di mana dalam penyusunannya melibatkan berbagai pihak, salah satunya organisasi profesi yang harus berhimpun dalam satu wadah tunggal, sehingga dapat memberikan masukan yang utuh atas nama organisasi profesi. Oleh karena itu, adanya pembatasan yang dilakukan dengan undang-undang atas kebebasan berserikat dan berkumpul bagi pembentukan organisasi profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, organisasi profesi yang ada saat ini diintegrasikan menjadi organisasi tunggal sebagai “rumah besar” dengan dikoordinasikan oleh menteri koordinator yang melibatkan kementerian-kementerian terkait. Berkenaan dengan persoalan ini, pemerintah perlu segera melakukan konsolidasi dan mengkoordinasikan organisasi-organisasi profesi yang ada saat ini untuk menjadi wadah tunggal organisasi profesi sebagai “rumah besar” untuk tempat berhimpunnya organisasi dimaksud dalam kurun waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak putusan permohonan *a quo* diucapkan. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas norma Pasal 311 ayat (1) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan membentuk wadah tunggal organisasi profesi sebagai rumah besar untuk berhimpunnya profesi Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan” adalah beralasan menurut hukum. Berkenaan dengan pembentukan wadah tunggal organisasi profesi sebagai “rumah besar” wadah berhimpunnya profesi dimaksud, kepada pemerintah pusat, in casu kementerian-kementerian terkait di bawah koordinasi menteri koordinator yang berwenang mengkoordinasikan hal tersebut

dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak putusan *a quo* diucapkan untuk mengkoordinasikan proses pembentukannya. Dengan demikian, dalil para Pemohon sepanjang berkenaan dengan kata “dapat” dan frasa “membentuk organisasi profesi” dalam norma Pasal 311 ayat (1) UU 17/2023 adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Bahwa para Pemohon juga mendalilkan frasa “Pemerintah Pusat dan/atau lembaga pelatihan yang terakreditasi oleh Pemerintah Pusat” dalam norma Pasal 258 ayat (2) UU 17/2023. Menurut Mahkamah ketentuan norma Pasal 258 UU 17/2023 bukan berarti keterlibatan organisasi profesi dalam penyelenggaraan pelatihan dan/atau kegiatan peningkatan kompetensi dinihalkan, melainkan diakomodir pula dalam bentuk lembaga pelatihan yang terakreditasi oleh pemerintah pusat. Artinya, pemerintah menempatkan organisasi profesi dalam kerangka sistem kesehatan nasional dan sistem pendidikan nasional yang terintegrasi dengan standar yang jelas. Oleh sebab itu, organisasi profesi tetap dapat menjalankan fungsi pendidikan dan pelatihan melalui lembaga yang dimiliki atau dikelolanya, sepanjang lembaga tersebut memenuhi syarat akreditasi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam kaitan ini, apabila penyelenggaraan pelatihan dan/atau kegiatan peningkatan kompetensi hanya diselenggarakan oleh organisasi profesi tertentu saja sebagaimana yang terjadi selama belum berlaku UU 17/2023, maka pemerintah tidak dapat menjamin sistem pembinaan tenaga medis dan tenaga kesehatan dilakukan berdasarkan standardisasi nasional yang objektif, terukur, dan akuntabel. Terlebih, dalam batas penalaran yang wajar hal tersebut berpotensi terjadinya praktik monopoli, komersialisasi dan bahkan konflik kepentingan yang justru bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum yang demokratis. Dengan demikian, berdasarkan uraian fakta hukum di atas, norma Pasal 258 ayat (2) UU 17/2023 menurut Mahkamah tidaklah menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan konstitusi sebagaimana yang didalilkan para Pemohon, karena justru norma pasal *a quo* memberikan perlakuan yang sama bagi tenaga medis dan tenaga kesehatan dalam hal pembinaan keprofesian melalui pelatihan dan/atau kegiatan peningkatan kompetensi sebagai bentuk perwujudan tanggung jawab negara untuk memenuhi hak masyarakat memperoleh pelayanan kesehatan dan penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan yang layak bagi seluruh masyarakat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 34 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dan oleh karenanya dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 258 ayat (2) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “tempat praktik” dalam norma Pasal 264 ayat (1) huruf b UU 17/2023 yang mengatur perihal syarat untuk mendapatkan Surat Izin Praktik (SIP) bagi tenaga medis dan tenaga kesehatan. Dalam kaitan dengan permohonan para Pemohon yang menghendaki agar frasa “tempat praktik” dimaknai sebagai “tempat praktik dengan rekomendasi organisasi profesi sepanjang untuk tenaga medis”, menurut Mahkamah hal tersebut justru akan mempersempit ruang lingkup pengaturan dalam norma tersebut, serta akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi tenaga kesehatan. Terlebih, penambahan persyaratan surat rekomendasi organisasi profesi sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon juga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan yang sesungguhnya merupakan urusan pemerintah. Pada prinsipnya, norma Pasal 264 ayat (1) UU 17/2023 tidak dimaksudkan sebagai bentuk intervensi terhadap otonomi profesi kesehatan, melainkan sebagai bentuk penataan relasi kelembagaan secara lebih proporsional antara masyarakat, tenaga medis, tenaga kesehatan dan pemerintah agar berorientasi kepada masyarakat, serta merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah untuk menjamin dan melindungi hak warga negara memperoleh pelayanan kesehatan yang berkualitas, bukan sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 264 ayat (1) huruf b UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas kata “Menteri” dalam Pasal 264 ayat (5) UU 17/2023 yang mengatur perihal kewenangan Menteri untuk melakukan pengelolaan pemenuhan kecukupan Satuan Kredit Profesi (SKP). Dalam UU 17/2023 pengaturan pelatihan dan/atau kegiatan peningkatan kompetensi yang mendukung kesinambungan dalam menjalankan praktik, dan dapat dikonversi menjadi SKP diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan/atau lembaga pelatihan yang terakreditasi oleh pemerintah pusat dengan tetap melibatkan organisasi profesi guna memastikan proses pemenuhan SKP berjalan terukur, terdokumentasi, transparan, terstandar nasional, dengan biaya yang terjangkau untuk mencegah terjadinya komersialisasi. Menurut Mahkamah, meskipun pengelolaan infrastruktur sistem SKP kini dikelola oleh pemerintah melalui *platform* yang menjadi pusat integrasi pencatatan dan pelaporan aktivitas pengembangan kompetensi tenaga medis dan tenaga kesehatan, namun pengelolaan substansi SKP mulai dari penyusunan pedoman, proses verifikasi, dan persetujuan, tetap menjadi tanggung jawab penuh kolegium secara independen dengan melibatkan organisasi profesi. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 264 ayat (5) UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang memohon agar organisasi profesi memegang peran tunggal dalam pengelolaan pemenuhan kecukupan SKP adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon perihal frasa “oleh Konsil serta Kolegium dan ditetapkan oleh Menteri” dalam norma Pasal 291 ayat (2) UU 17/2023 yang mengatur perihal penyusunan standar profesi, menurut Mahkamah penyusunan standar profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan oleh konsil bersama dengan kolegium yang kemudian ditetapkan oleh Menteri merupakan salah satu bagian dari tugas Konsil Kesehatan Indonesia untuk melaksanakan dukungan peningkatan mutu praktik dan kompetensi teknis keprofesian, khususnya dalam menjalankan perannya di bidang pembinaan teknis keprofesian tenaga medis dan tenaga kesehatan. Berdasarkan ketentuan tersebut, penyusunan standar profesi dan standar kompetensi, substansi keprofesian tetap menjadi ranah *regulating body* profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan, dalam hal ini konsil dan kolegium. Namun demikian, mengingat standar dimaksud akan digunakan sebagai dasar dalam pengaturan perizinan dan penyelenggaraan praktik tenaga medis dan tenaga kesehatan secara nasional, maka harus diikuti dengan keberlakuan penetapan oleh negara. Oleh karena itu, adanya ketentuan “ditetapkan oleh Menteri” bukan berarti, Menteri yang berwenang menyusun standar profesi sebagaimana yang dikhawatirkan oleh para Pemohon. Dalam kaitan ini, menteri hanya melakukan tindakan administratif menetapkan standar profesi yang telah disusun oleh konsil serta kolegium sesuai dengan ranah keprofesian masing-masing dengan melibatkan organisasi profesi, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, menteri tidak lagi memiliki kewenangan untuk menilai hasil standar yang telah ditetapkan oleh konsil serta kolegium dengan melibatkan organisasi profesi dimaksud. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan frasa “oleh Konsil serta Kolegium dan ditetapkan oleh Menteri” dalam norma Pasal 291 ayat (2) UU 17/2023 menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “disusun dan ditetapkan oleh organisasi profesi” adalah dalil yang berdasar. Namun, oleh karena pemaknaan Mahkamah sebagaimana selengkapnyanya termaktub dalam amar putusan *a quo* tidak sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon maka dalil para Pemohon *a quo* adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Bahwa para Pemohon selanjutnya juga mempersoalkan frasa “penyelenggaraan kesehatan” dalam norma Pasal 421 ayat (1) UU 17/2023, di mana dalam hal ini, Mahkamah telah mempertimbangkan dan memutuskan mengenai konstitusionalitas norma Pasal 421 ayat (2) dan ayat (3) UU 17/2023 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XXII/2024. Oleh sebab itu, substansi norma Pasal 421 ayat (1) UU 17/2023 yang berlaku adalah tidak sama lagi dengan norma yang diajukan oleh para Pemohon sebagai objek

permohonan, karena telah dimaknai oleh Mahkamah. Terkait dengan hal tersebut, oleh karena norma Pasal 421 ayat (2) dan ayat (3) UU 17/2023 merupakan tindak lanjut dari Pasal 421 ayat (1) UU 17/2023 sehingga berdampak terhadap makna secara keseluruhan norma Pasal 421 UU 17/2023. Dengan demikian, permohonan para Pemohon sepanjang pengujian norma Pasal 421 ayat (1) UU 17/2023 adalah telah kehilangan objek sehingga tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang mempersoalkan ketentuan sanksi pidana dalam norma Pasal 442 UU 17/2023, secara konstitusional, norma Pasal 442 UU 17/2023 merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah dalam mengatur dan mengawasi jalannya praktik keprofesian yang berhubungan dengan keselamatan dan nyawa manusia. Pengenaan sanksi pidana yang bersifat preventif dan represif demikian pada dasarnya dimaksudkan untuk menutup celah pelanggaran hukum yang berpotensi terjadi melalui praktik yang dilakukan oleh setiap orang sebagai pemilik fasilitas pelayanan kesehatan, yang memperkerjakan tenaga medis dan/atau tenaga kesehatan yang tidak mengantongi SIP. Dengan demikian, menurut Mahkamah tidaklah tepat mengkonstruksikan pemaknaan sanksi yang sama atau proporsional terhadap jenis dan subjek pelanggaran yang berbeda sebagaimana pemaknaan yang dikehendaki oleh para Pemohon. Sebab, setiap orang yang secara sadar memperkerjakan tenaga medis atau tenaga kesehatan yang tidak memiliki izin untuk melakukan praktik sudah seharusnya memikul tanggung jawab hukum. Terlebih, apabila disinyalir terdapat unsur kesengajaan yang berorientasi pada komersialisasi layanan kesehatan. Apabila undang-undang tidak menegaskan larangan tersebut dengan mekanisme pemidanaan maka akan menghilangkan daya ikat sistem perizinan dalam praktik keprofesian dan mencederai jaminan perlindungan kepada masyarakat (warga negara) untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang harus dilakukan oleh tenaga medis dan/atau tenaga kesehatan dengan kompetensi yang teruji. Dengan demikian, menurut Mahkamah, pengaturan pemidanaan dalam norma Pasal 442 UU 17/2023 bukanlah suatu bentuk kriminalisasi, melainkan bentuk kebijakan hukum pidana (*penal policy*), serta tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi, karena norma pasal *a quo* justru merupakan bentuk penegakan kepastian hukum dan jaminan perlindungan yang diperuntukkan tidak hanya bagi tenaga medis atau tenaga kesehatan, akan tetapi termasuk masyarakat (warga negara) yang memperoleh layanan kesehatan sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 442 UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 454 huruf c UU 17/2023 yang mencabut UU 29/2004, menurut Mahkamah tidaklah tepat untuk memberlakukan kembali UU 29/2004 yang keberlakuannya secara tegas telah dinyatakan dicabut dalam Pasal 454 huruf c UU 17/2023. Apabila petitum para Pemohon *a quo* dikabulkan justru akan mengacaukan sistem hukum yang telah dibangun dan telah ditata ulang, serta memberikan ketidakpastian hukum bagi subjek hukum lain, *in casu* tenaga kesehatan, yang dasar pengaturannya juga telah dinyatakan dicabut dan tidak berlaku oleh Pasal 454 UU 17/2023. Di samping itu, apabila pembatalan Pasal 454 huruf c UU 17/2024 dikabulkan oleh Mahkamah, maka menimbulkan dualisme pengaturan yang justru akan menyebabkan terjadinya benturan atau pertentangan antar norma, sehingga berimplikasi pada kekacauan yuridis dan berisiko menimbulkan fragmentasi dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Oleh karena pembatalan norma pasal *a quo* bukan hanya berarti meniadakan satu undang-undang, *in casu* UU 29/2004 melainkan membatalkan seluruh konsekuensi dari berlakunya UU 17/2023 tanpa melalui mekanisme pencabutan undang-undang secara utuh, sehingga hal tersebut akan bertentangan dengan asas kepastian hukum, asas kesatuan sistem hukum yang tertib dan logis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XXI/2023 telah menyatakan bahwa proses pembentukan UU 17/2023 secara formil tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, menurut Mahkamah tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam norma Pasal 454 huruf c UU

17/2023, karena norma pasal *a quo* telah memberikan kepastian hukum atas status keberlakuan peraturan perundang-undangan lain yang pengaturannya terintegrasi dalam UU 17/2023. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 454 huruf c UU 17/2023 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 268 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Konsil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dalam menjalankan perannya bersifat independen”;
3. Menyatakan frasa “Pemerintah Pusat”, dalam norma Pasal 270 huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Pemerintah Pusat yang berasal dari unsur kementerian yang membidangi urusan kesehatan dan kementerian yang membidangi urusan pendidikan tinggi”, sehingga norma Pasal 270 huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) selengkapnya berbunyi “Keanggotaan Konsil berasal dari unsur:
 - b. Pemerintah Pusat yang berasal dari unsur kementerian yang membidangi urusan kesehatan dan kementerian yang membidangi urusan pendidikan tinggi;”
4. Menyatakan frasa “oleh Konsil serta Kolegium dan ditetapkan oleh Menteri” dalam norma Pasal 291 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dengan melibatkan organisasi profesi yang ditetapkan oleh Menteri yang hanya bersifat administratif”, sehingga norma Pasal 291 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) selengkapnya berbunyi “Standar profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk setiap jenis Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan disusun oleh Konsil serta Kolegium dengan melibatkan organisasi profesi yang ditetapkan oleh Menteri yang hanya bersifat administratif.”
5. Menyatakan norma Pasal 311 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan membentuk wadah tunggal organisasi profesi sebagai “rumah besar” untuk berhimpunnya profesi Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan, yang pembentukannya dikoordinasikan oleh menteri koordinator dengan melibatkan kementerian-kementerian terkait yang dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan”;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
7. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan norma Pasal 421

ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887) tidak dapat diterima;

8. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Bahwa terhadap putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, terdapat 3 (tiga) Hakim Konstitusi memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yaitu Hakim Konstitusi Anwar Usman, Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh, dan Hakim Konstitusi M. Guntur Hamzah, yang pada pokoknya berpendapat bahwa seharusnya Mahkamah menolak kedua permohonan *a quo* untuk seluruhnya (*wordt ongegrond verklaard*) antara lain terkait isu independensi kolegium dan konsil.