

Legalitas Izin Praktik Bedah Telerobotik oleh Dokter Warga Negara Asing Lulusan Luar Negeri di Indonesia

Berlian Shinta Faradiansyah^{a,1*}
Universitas Katolik Soegijapranata Semarang
* email: berlian.shinta@gmail.com

Abstrak

Perkembangan teknologi di bidang kesehatan, termasuk bedah telerobotik, membuka peluang baru sekaligus tantangan dalam pelayanan kesehatan di Indonesia. Pemenuhan hak dasar yang harus dipenuhi negara menjadi peluang sedangkan kurangnya tenaga ahli di bidang operasi telerobotik menjadi tantangan. Kehadiran dokter warga negara asing lulusan luar negeri untuk melakukan alih teknologi dan ilmu pengetahuan diakomodir oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dan aturan turunannya, meskipun hal ini masih menimbulkan berbagai isu hukum meliputi *rechtvacuum* (kekosongan hukum), *rechtsonzekerheid* (ketidakpastian hukum), dan *rechtsverwarring* (kekacauan hukum) terkait perizinan dan konteks praktik bedah telerobotik itu sendiri yang perlu dianalisis secara komprehensif. Pemerintah perlu mengatasi isu-isu hukum tersebut secara jelas dan khusus. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk memberikan analisis mengenai legalitas izin praktik bedah telerobotik dokter warga negara asing lulusan luar negeri di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metodologi hukum normatif dan didasarkan pada pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Kata Kunci: Bedah Telerobotik; Dokter Warga Negara Asing; Izin Praktik

Abstract

Technological developments in the health sector, including telerobotic surgery, open up new opportunities as well as challenges in health services in Indonesia. The fulfilment of basic rights that must be fulfilled by the state is an opportunity while the lack of experts in the field of telerobotic surgery is a challenge. The presence of foreign-educated doctors to transfer technology and knowledge is accommodated by Law No. 17 of 2023 on Health and its derivative regulations, although this still raises various legal issues including *rechtvacuum* (legal vacuum), *rechtsonzekerheid* (legal uncertainty), and *rechtsverwarring* (legal chaos) related to licensing and the context of the practice of telerobotic surgery itself which needs to be analysed comprehensively. The government needs to address these legal issues clearly and specifically. Therefore, this study aims to provide an analysis of the legality of the telerobotic surgery practice licence of foreign-graduate doctors in Indonesia. This research uses normative legal methodology and is based on a statutory approach and conceptual approach.

Keywords: Telerobotic Surgery; Foreign Doctor; Practice Permit

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi telah mengubah peradaban manusia. Perkembangan ilmu pengetahuan yang dikolaborasikan dengan teknologi telah memunculkan kemajuan-kemajuan ilmu pengetahuan yang berbasis teknologi, sehingga dalam perkembangannya menghasilkan inovasi-inovasi yang membantu manusia dan dapat memberikan dampak yang besar bagi kehidupan. Perkembangan teknologi di bidang kesehatan telah menghasilkan temuan-temuan yang dapat membantu dalam penyelenggaraan pengobatan, tatalaksana maupun penelitian terhadap perkembangan ilmu kesehatan.

Kemajuan teknologi dalam dunia kedokteran, khususnya yang berhubungan dengan inovasi peralatan medis, mampu merealisasikan suatu tindakan bedah telerobotik (telesurgery) yang akan memberikan sebuah peluang bagi dokter untuk meningkatkan aksesibilitas, akurasi dan presisi dalam sebuah tindakan sekaligus meningkatkan kualitas hidup manusia (Manchanda et al., 2022).

Bedah Telerobotik (telesurgery) adalah inovasi yang memungkinkan ahli bedah melakukan operasi dari jarak jauh menggunakan teknologi robotik dan jaringan nirkabel untuk mengatasi hambatan geografis antara pasien dan dokter. Teknologi ini memanfaatkan jaringan 5G yang canggih untuk mendukung pelaksanaan operasi secara real-time dengan presisi tinggi. Prosedur ini dilakukan melalui sistem robotik yang dikendalikan oleh ahli bedah menggunakan konsol, di mana gerakan tangan ahli bedah diterjemahkan secara akurat oleh lengan robot pada tubuh pasien. Teknologi ini memungkinkan seorang dokter yang ahli dalam menjalankan operasi dengan menggunakan teknologi robotik untuk melakukan suatu operasi (Devi et al., 2023). Kurangnya sumber daya manusia di Indonesia dengan keahlian tersebut sehingga membutuhkan kehadiran dokter asing lulusan luar negeri dengan kompetensi spesialisik/subspesialis terakreditasi yang dimungkinkan untuk melakukan suatu praktik bedah telerobotik tanpa keberadaannya di Indonesia (Shalihah & Misbahun, 2024). Keberadaan dokter asing tersebut menjadi solusi dalam pemenuhan alih teknologi dan ilmu pengetahuan sebagaimana terkomodasi melalui Pasal 257 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Omnibus Law Kesehatan).

Aturan turunan Omnibus Law Kesehatan lebih lanjut dituangkan pada Pasal 662 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Pengaturan tentang praktik dokter asing yang dapat melakukan bedah telerobotik tersebut belum diatur secara jelas sehingga menimbulkan isu hukum *rechtervacuum* (kekosongan hukum), *rechtsonzekerheid* (ketidakpastian hukum), dan *rechtsverwarring* (kekacauan hukum) terkait perizinan dalam konteks penggunaan teknologi serta alih teknologi dan ilmu pengetahuan. Tujuan penelitian ini menganalisis legalitas izin praktik operasi telerobotik oleh dokter asing di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian yuridis normatif, yang mana bertujuan untuk mempelajari dan menganalisis isi peraturan yang tertulis atau bahan hukum lainnya dengan pendekatan konseptual. Metode ini mengumpulkan data sekunder, seperti bahan hukum primer, secara tidak langsung. Data tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data kualitatif. Dalam penelitian ini penulis akan mengkaji regulasi atau undang-undang yang terkait dengan legalitas izin praktik dokter asing dalam melakukan bedah telerobotik.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Mekanisme Surat Izin Praktik Dokter Warga Negara Asing Lulusan Luar Negeri

Dalam konteks hukum administrasi, izin merupakan keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang mencakup hal-hal konkret, individual, dan final, serta berfungsi sebagai implementasi peraturan melalui tindakan hukum yang spesifik berdasarkan persyaratan dan prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan. Dalam aspek hukum kesehatan, perizinan memainkan peran penting sebagai instrumen pengaturan dan pengendalian yang diberikan oleh pemerintah terhadap kegiatan yang

berpotensi memengaruhi kesehatan masyarakat, seperti pendirian fasilitas kesehatan atau penyelenggaraan layanan medis. Mengingat setiap jenis perizinan diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berbeda, maka dalam proses pemberian izin kesehatan, sangat penting untuk memperhatikan dan mematuhi ketentuan hukum yang berlaku sebagai dasar yang mengatur tata kelola perizinan tersebut (Rosita & Oktami, 2023).

Setiap dokter/dokter gigi yang telah menyelesaikan pendidikan dan ingin menjalankan praktik kedokteran dipersyaratkan untuk memiliki izin. Surat Izin Praktik (SIP) akan memastikan bahwa dokter/dokter gigi tersebut memiliki lisensi dan kualifikasi yang diperlukan untuk menyediakan layanan kesehatan kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Pendayagunaan dokter asing sebagaimana yang diatur pada pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing (TKWNA) merupakan suatu pendayagunaan dokter asing untuk melakukan praktik keprofesian tenaga medis atau tenaga kesehatan selain tenaga medis.

Transformasi regulasi pada Omnibus Law Kesehatan adalah pemberian kemudahan izin praktik bagi dokter asing (Syarif, 2023). Omnibus Law Kesehatan tidak secara eksplisit mendefinisikan yang disebut dengan istilah “dokter asing” melainkan menjelaskan pada pasal 248 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 yang menyebutkan bahwa Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing lulusan luar negeri yang dapat melaksanakan praktik di Indonesia hanya berlaku untuk Tenaga Medis spesialis dan subspesialis serta Tenaga Kesehatan tingkat kompetensi tertentu setelah mengikuti evaluasi kompetensi. Dokter warga negara asing lulusan luar negeri diprioritaskan dengan tujuan alih teknologi dan ilmu pengetahuan.

Penerimaan dokter asing di Indonesia diatur dengan persyaratan yang ketat sehingga tidak dapat dilakukan secara bebas sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023. Ketentuan ini menyebutkan bahwa tenaga medis spesialis dan subspesialis, serta tenaga kesehatan dengan tingkat kompetensi tertentu yang merupakan warga negara asing lulusan luar negeri, hanya dapat berpraktik di Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Indonesia dengan memenuhi beberapa syarat. Pertama, praktik mereka harus didasarkan pada permintaan dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan sesuai kebutuhan spesifik. Kedua, tujuan dari kedatangan mereka adalah untuk alih teknologi dan ilmu pengetahuan. Ketiga, masa praktik mereka dibatasi paling lama 2 (dua) tahun dan hanya dapat diperpanjang satu kali untuk durasi maksimal dua tahun berikutnya.

Pasal 252 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 mengatur bahwa tenaga medis spesialis, subspesialis, dan tenaga kesehatan dengan kompetensi tertentu yang berasal dari luar negeri harus terlebih dahulu menyelesaikan proses evaluasi kompetensi sebelum dapat berpraktik. Mereka juga diwajibkan memiliki Surat Tanda Registrasi (STR) dan Surat Izin Praktik (SIP) yang berlaku selama dua tahun dan dapat diperpanjang satu kali dengan masa berlaku maksimum dua tahun tambahan. Ketentuan ini bertujuan untuk memastikan bahwa praktik dokter asing di Indonesia memenuhi standar kompetensi nasional serta memberikan manfaat strategis bagi sistem kesehatan dalam negeri.

Berdasarkan Pasal 661 ayat (1) dan Pasal 662 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 bahwa mekanisme kehadiran dan pendayagunaan Dokter Warga Negara Asing Lulusan Luar Negeri dilakukan atas permintaan dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan dengan batas waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan. Jenis, persyaratan, teknis, dan jabatannya akan diusulkan oleh Pemerintah menyesuaikan dengan Rencana Pendayagunaan TKWNA (RPTKA) berdasarkan Pasal 42 Peraturan

Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing. Pasal 658 ayat (1) menyebutkan bahwa pendayagunaan dokter warga negara asing terdiri atas lulusan dalam negeri dan lulusan luar negeri. Dokter asing lulusan dalam negeri yang melaksanakan praktik di Indonesia harus memiliki SIP dan STR sedangkan dokter asing lulusan luar negeri harus memiliki sertifikat kompetensi, STR Sementara, dan SIP untuk memberikan pelayanan kesehatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 659 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 dan Pasal 12 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023. Dokter asing lulusan luar negeri tidak diperbolehkan berpraktik secara mandiri sebagaimana disebutkan pada Pasal 663 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024.

Mekanisme pendayagunaan dokter asing lulusan luar negeri diatur pada Pasal 664-668 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024. Mekanisme tersebut meliputi kewajiban dokter asing untuk mengikuti evaluasi kompetensi berupa penilaian kelengkapan administratif, penyetaraan kompetensi dan uji kompetensi menggunakan Sistem Informasi Kesehatan oleh Menteri, Konsil, dan Kolegium. Kelengkapan penilaian administratif akan menjadi prasyarat untuk mengikuti penyetaraan kompetensi yang hasilnya kemudian akan menjadi prasyarat untuk mengikuti uji kompetensi. Dokter asing lulusan luar negeri yang telah dinyatakan kompeten akan mendapatkan Sertifikat Kompetensi oleh Kolegium dan mengikuti adaptasi di fasilitas pelayanan kesehatan tempat pendayagunaan.

Evaluasi kompetensi tidak berlaku bagi dokter asing lulusan luar negeri yang memiliki 2 (dua) kriteria. Pertama, dokter asing lulusan luar negeri merupakan lulusan dari penyelenggara pendidikan luar negeri yang sudah terekognisi dan berpraktik. Kedua, apabila dokter asing lulusan luar negeri merupakan seorang ahli dalam suatu bidang unggulan tertentu dibuktikan dengan sertifikasi kompetensi dan telah berpraktik minimal 5 (lima) tahun di luar negeri. Hasil penilaian praktik melalui portofolio tersebut akan dinyatakan kompeten atau belum kompeten. Hasil penilaian yang kompeten akan mendapatkan sertifikat kompetensi, namun jika belum kompeten maka dokter asing tersebut harus mengikuti uji kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mekanisme ini bertujuan untuk menjaga kualitas layanan kesehatan sekaligus melindungi hak dan keselamatan pasien di Indonesia. Ketentuan lebih lanjut mengenai kebutuhan bidang unggulan tertentu, kriteria penyelenggara pendidikan luar negeri yang sudah terekognisi maupun evaluasi kompetensi dan tata cara pendayagunaan dokter asing lulusan luar negeri hingga saat ini belum diatur dalam Peraturan Menteri maupun peraturan perundang-undangan lainnya.

Dokter asing yang akan memberikan pendidikan dan pelatihan dalam rangka alih ilmu pengetahuan dan teknologi atau kegiatan lain untuk waktu tertentu tidak memerlukan STR namun harus mendapatkan persetujuan dari Menteri sebagaimana yang diatur dalam pasal 255 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023. Pendayagunaan tenaga medis spesialis, subspecialis, dan tenaga kesehatan asing lulusan luar negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 248-257 selanjutnya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengatur lebih lanjut beberapa aspek teknis mengenai skema keberadaan dokter asing yang akan berpraktik di Indonesia. Berdasarkan pasal 661 ayat (2) bahwa dokter asing diberikan syarat untuk memiliki kualifikasi setara dengan level 8 (delapan) Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI) yang didasarkan oleh Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2012 yaitu setara dengan lulusan magister.

2. Regulasi Bedah Telerobotik oleh Dokter Warga Negara Asing sebagai Upaya Transfer Teknologi dan Ilmu Pengetahuan

Bedah telerobotik yang merupakan suatu bidang unggulan dalam pelayanan kesehatan merupakan prioritas pemerintah namun masih minim dalam penerapannya sehingga dibutuhkan alih teknologi dan ilmu pengetahuan dari ahli yang kompeten (Azis B, 2020). Pada praktiknya sejauh ini baru terdapat dua penerapan bedah telerobotik yang berhasil dilakukan. Pertama, bedah telerobotik pada kasus urologi pada 30 Agustus 2024 yang merupakan bedah telerobotik pertama di Indonesia. Bedah telerobotik tersebut dilakukan pada pasien di Rumah Sakit Umum Pusat dr Cipto Mangunkusumo RSCM Jakarta oleh dokter yang berada di Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) I Gusti Ngoerah Gede (IGNG), Bali untuk operasi kista ginjal dengan metode laparoskopi melalui sambungan internet 5G. Kedua, bedah telerobotik kasus urologi pada 5 September 2024 yang dilakukan oleh RSUP Prof IGNG Ngoerah dan Rumah Sakit Perguruan Tinggi (RSPTN) Universitas Udayana (Unud) untuk melakukan bedah pada pasien kanker prostat stadium awal. Operasi berjalan dengan baik selama lima jam, menghasilkan hanya sayatan kecil pada pasien, yang memungkinkan pemulihan lebih cepat dibandingkan metode operasi konvensional (Wahyudi, 2024).

Keberhasilan tersebut perlu diimbangi dengan pemerataan penerapan bedah telerobotik yang tidak hanya tersentralisasi di wilayah maupun bidang tertentu. Pendayagunaan dokter asing lulusan luar negeri yang berpengalaman membawa keahlian spesifik terkait pengoperasian dan optimalisasi teknologi tersebut sehingga memungkinkan adanya transfer teknologi dan ilmu pengetahuan. Dokter Indonesia dapat belajar teknik-teknik baru, standar internasional, wawasan tentang tren internasional, dan pendekatan yang lebih efektif dalam menangani pasien untuk bedah menggunakan teknologi telerobotik. Dengan kolaborasi bersama dokter asing, Indonesia dapat lebih cepat mengadaptasi teknologi baru dan melakukan penelitian medis untuk pengembangan lebih lanjut. Hal tersebut akan berdampak baik, mengingat populasi masyarakat di Indonesia yang banyak dan membutuhkan penanganan medis secara merata. Bedah telerobotik memungkinkan prosedur yang lebih presisi dan minim invasif, sehingga mempercepat pemulihan pasien dan mengurangi risiko komplikasi (Chabot et al., 2024). Dokter asing dapat memberikan best practices berdasarkan pengalaman mereka sekaligus menciptakan ekosistem medis yang lebih inovatif dan kompetitif, yang pada akhirnya akan menguntungkan pasien dan sistem kesehatan nasional Indonesia.

Regulasi yang mengatur terkait alih teknologi dan ilmu pengetahuan oleh dokter asing lulusan luar negeri diatur pada pasal 255 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, bahwa dokter asing akan memberikan pendidikan dan pelatihan dalam rangka alih ilmu pengetahuan dan teknologi atau kegiatan lain untuk waktu tertentu atas persetujuan dari Menteri dan tidak memerlukan STR. Selain itu, hal tersebut juga di atur pada pasal 22 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran, bahwa dokter asing yang mempunyai kompetensi dan kualifikasi akademis ilmu kedokteran atau ilmu kedokteran gigi dapat menjadi dosen atau dosen tamu. Pasal 667 ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 sebagai peraturan pelaksanaan Omnibus Law Kesehatan menyebutkan, bahwa dokter asing lulusan luar negeri dapat didayagunakan sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendayagunaan dokter asing lebih lanjut diatur dalam pasal 3 ayat (1) dan (2) yaitu dengan memperhatikan alih ilmu pengetahuan, ketrampilan, keahlian dan teknologi yang bertujuan demi kepentingan perkembangan dan pendalaman ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang kedokteran dan kesehatan. Dokter asing yang didayagunakan sebagai dosen atau pendidik klinis akan mengikuti ketentuan perundang-undangan

bidang pendidikan sebagaimana disebutkan pada pasal 16 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023.

Persyaratan teknis dokter asing sebagai dosen atau pendidik klinis dibedakan berdasarkan tujuan kegiatan sebagaimana disebutkan pada pasal 17 ayat (3) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023. Pertama, dokter asing dengan tujuan kegiatan untuk melaksanakan alih ilmu pengetahuan, keahlian, dan teknologi bidang kedokteran dan profesi kesehatan lainnya dalam jangka waktu tertentu berupa persetujuan oleh Konsil Kedokteran Indonesia (KKI) serta fasilitas pelayanan kesehatan yang mendayagunakan dokter asing tersebut harus menetapkan dokter penanggung jawab pelayanan (DPJP). Kedua, dokter asing dengan tujuan kegiatan untuk melaksanakan kegiatan formal pada rumah sakit pendidikan dan/atau wahana pendidikan bidang kesehatan yang membutuhkan pengesahan RPTKA serta harus memenuhi persyaratan teknis bidang kesehatan, persyaratan ketenagakerjaan, dan kemampuan berbahasa Indonesia. Hal yang perlu dicermati kembali dan diperjelas lebih lanjut adalah urgensi diperlukannya kepemilikan STR dan SIP bagi dokter asing lulusan luar negeri sebagai pendidik klinis yang bersinggungan dengan pasien, mengingat dalam dunia kedokteran yang secara praktis sangat dimungkinkan bahwa dokter akan bersinggungan langsung dengan pasien sedangkan pasal 255 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 menyebutkan bahwa tidak diperlukannya STR ketika dilakukan kegiatan pendayagunaan tersebut.

3. Isu Hukum Terkait Perizinan Bedah Telerobotik (Telesurgery) oleh Dokter Warga Negara Asing Lulusan Luar Negeri

a. *Rechtsvacuum* (Kekosongan Hukum)

Rechtsvacuum terjadi ketika suatu permasalahan atau fenomena baru tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan hukum yang ada. Menurut H.L.A. Hart dalam bukunya *The Concept of Law*, kekosongan hukum merupakan sebuah keadaan dimana sistem hukum tidak menyediakan aturan yang dapat langsung diterapkan pada kasus tertentu. Hart menyatakan bahwa sistem hukum harus cukup fleksibel untuk mengatasi kekosongan hukum ini dengan memberikan ruang bagi hakim untuk menginterpretasikan hukum berdasarkan prinsip dasar dan tujuan sistem hukum itu sendiri. Dalam praktiknya, *rechtsvacuum* ini sering diatasi dengan adanya *judicial activism* atau pembentukan peraturan baru oleh legislator yang menanggapi perkembangan tersebut. Kekosongan hukum ini sering muncul dalam konteks teknologi baru, hubungan sosial yang berkembang, atau peristiwa yang belum terantisipasi oleh pembuat undang-undang (Ernanto & Hermawan, 2022).

Praktik bedah telerobotik yang dilakukan oleh dokter asing di Indonesia menghadapi *rechtsvacuum*, karena belum ada peraturan khusus yang mengatur aspek hukum terkait izin praktik, dalam konteks penggunaan teknologi tersebut. Adapaun izin praktik yang telah diregulasi masih terbatas pada Pasal 255 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 bahwa dokter asing yang akan memberikan pendidikan dan pelatihan dalam rangka alih ilmu pengetahuan dan teknologi atau kegiatan lain tidak memerlukan STR namun harus mendapatkan persetujuan dari Menteri. Alur mekanisme persetujuan Menteri tersebut belum dibentuk regulasi lebih lanjut. Adapun syarat penerimaan dokter asing yang tertuang pada Pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 hanya meliputi hal adanya permintaan kebutuhan yang spesifik, tujuan alih teknologi dan ilmu pengetahuan dan masa praktik tanpa memperjelas legalitas izin praktik secara *remotely* (jarak jauh) sebagaimana sangat

dimungkinkan apabila yang merupakan operator atau dokter penanggung jawab pelayanan bedah telerobotik tersebut berada di luar wilayah Indonesia.

Akibat dari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) ini adalah ketidakjelasan hukum yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian, baik bagi tenaga medis asing, fasilitas kesehatan, maupun pasien. Jika terjadi kesalahan medis dalam prosedur operasi telerobotik yang melibatkan dokter asing, maka pertanggungjawaban hukum atas kesalahan tersebut menjadi belum jelas. Selain itu, status hukum terkait peraturan yang mengatur keabsahan tindakan bedah telerobotik secara jarak jauh (*remotely*) juga menjadi tidak jelas, apakah sah atau tidak. Oleh karena itu, untuk mengatasi kekosongan hukum ini, diperlukan pembaruan atau penyusunan peraturan yang lebih spesifik mengenai penggunaan teknologi medis baru, termasuk pengaturan izin praktik dan standar kompetensi bagi dokter asing yang menatalaksana bedah telerobotik. Kekosongan hukum dalam kasus operasi telerobotik secara jarak jauh (*remotely*) oleh dokter asing di Indonesia menegaskan pentingnya peran legislasi yang responsif terhadap perubahan dan perkembangan teknologi medis, agar tidak terjadi kesenjangan hukum yang dapat merugikan pihak-pihak terkait.

b. *Rechtsonzekerheid* (Ketidakpastian Hukum)

Rechtsonzekerheid terjadi ketika peraturan hukum ada tetapi tidak memberikan kejelasan atau kepastian dalam penerapannya. Menurut Ronald Dworkin dalam teori interpretasi hukumnya, ketidakpastian hukum muncul ketika peraturan hukum tidak memberikan jawaban yang jelas terhadap masalah yang dihadapi, sehingga memungkinkan berbagai interpretasi yang berbeda oleh pihak yang berwenang. Dworkin mengkritik pandangan hukum yang hanya mengandalkan aturan yang jelas dan pasti (*positivisme hukum*), dan berargumen bahwa dalam praktik hukum sering kali diperlukan penafsiran yang lebih mendalam untuk mencari keadilan (Nasir, 2017).

Hal ini dapat disebabkan oleh bahasa hukum yang ambigu, tumpang tindihnya peraturan, atau ketidakmampuan lembaga penegak hukum dalam menafsirkan dan menerapkan hukum secara konsisten (Karolin & Mardijono, 2024). Dalam kasus bedah telerobotik oleh dokter asing, sebagaimana merupakan penerapan Pasal 1021 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024, jika peraturan terkait izin praktik atau tanggung jawab hukum mereka ada tetapi tidak jelas atau multitafsir, maka menyebabkan pihak-pihak yang terlibat yaitu dokter asing, rumah sakit, dan/atau pasien, merasa tidak pasti tentang hak, kewajiban, dan risiko hukum yang mereka hadapi.

Masalah ketidakpastian hukum dapat timbul ketika seorang dokter asing menjadi dokter penanggung jawab pelayanan (DPJP) sebuah bedah telerobotik secara jarak jauh dari luar wilayah Indonesia mengalami kendala jaringan saat sedang dilakukan operasi bedah telerobotik tersebut sehingga mengalihkan kewenangannya untuk menangani pasien tersebut sebagai DPJP kepada pihak dokter yang berjaga di rumah sakit saat terjadi situasi *emergency* (Azis B, 2020). Undang-Undang 17 Tahun 2023 dan aturan turunannya tidak menjelaskan sanksi pidana yang dapat dikenakan atau menjerat dokter asing yang melakukan kealpaan maupun kelalaian tersebut. Hal tersebut dapat menjadi celah hukum yang berpotensi dimanfaatkan oleh dokter asing yang tidak bertanggung jawab jika melakukan kealpaan atau kelalaian, terutama jika hal tersebut sampai mengakibatkan kematian pasien yang dirawat di rumah sakit. Selain itu, situasi tersebut memunculkan ketidakjelasan dan multitafsir pada pihak manakah yang akan bertanggungjawab atas kelalaian yang dimungkinkan terjadi. Pasal 1017 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 padahal menuntut setiap

pemanfaatan teknologi kesehatan harus mempertimbangkan potensi risiko dan manfaatnya terhadap kesehatan masyarakat dengan suatu evaluasi sistemik dan multidisiplin.

c. *Rechtsverwarring* (Kekacauan Hukum)

Rechtsverwarring terjadi ketika terdapat kontradiksi antara peraturan-peraturan hukum atau ketika beberapa lembaga berwenang memberikan interpretasi yang berbeda terhadap hukum yang sama. Joseph Raz, dalam teori positivisme hukumnya, menyatakan bahwa kekacauan hukum muncul ketika sistem hukum kehilangan konsistensi internal karena adanya kontradiksi dalam norma hukum yang ada. Raz menekankan bahwa hukum yang baik haruslah memiliki kedudukan yang jelas dan dapat diterapkan secara konsisten, agar tidak menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat. *Rechtsverwarring* menyebabkan kebingungan dalam penerapan hukum dan mengurangi legitimasi hukum itu sendiri (Nugraha et al., 2020). Jika undang-undang tentang izin praktik dokter asing bertentangan dengan peraturan menteri yang mengatur hal yang sama, hal ini dapat menyebabkan *rechtsverwarring* di antara praktisi medis, institusi kesehatan, dan pihak penegak hukum. Hingga saat ini, sudah terdapat aturan yang mengatur praktik medis oleh tenaga medis asing, tetapi tidak ada kejelasan terkait praktik medis dengan menggunakan teknologi canggih seperti bedah telerobotik. Jika hukum nasional tidak konsisten atau bertentangan dengan peraturan teknis lainnya yang mengatur praktik tersebut, maka akan muncul *rechtsverwarring*, yang menyulitkan penerapan hukum dan dapat mengarah pada penafsiran yang beragam tentang apa yang sah atau tidak sah dalam konteks hukum tersebut.

Dalam permasalahan regulasi bedah telerobotik ini terdapat undang-undang dan aturan turunan yang masih inkonsisten dalam penyebutan terminologi bedah telerobotik. Undang-undang kesehatan tidak menyebutkan istilah tersebut namun hanya menjelaskan pada bagian penjelasan. Pasal 250 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan berbunyi bahwa dokter warga negara asing lulusan luar negeri merupakan seorang ahli dalam suatu bidang unggulan tertentu. Pasal tersebut tidak menyebutkan secara eksplisit terkait bidang unggulan apa yang dimaksud melainkan kemudian menjelaskan pada bagian penjelasan pasal 250 bahwa yang dimaksud dengan “bidang unggulan tertentu dalam pelayanan kesehatan” adalah bidang pelayanan kesehatan yang menjadi prioritas atau dibutuhkan namun tenaganya masih terbatas dan/atau belum tersedia di Indonesia yaitu bidang bedah dengan teknologi robot (*robotic surgery*).

Terminologi “bedah dengan teknologi robot (*robotic surgery*)” juga masih belum digunakan pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2024 sebagai pelaksana omnibus law kesehatan, melainkan masih menggunakan terminologi “bidang unggulan tertentu dalam pelayanan kesehatan” hanya pada pasal 653 pasal (1) huruf b yang mengatur mengenai ketentuan penilaian kemampuan praktik melalui uji kompetensi dan pasal 667 ayat (1) huruf b yang mengatur tentang evaluasi kompetensi yang dimiliki dokter asing lulusan luar negeri. Terminologi “robotik” disebutkan hanya pada satu pasal yaitu pasal 1020 pasal (4) peraturan pemerintah 28 tahun 2024 yaitu mengenai penerapan pemanfaatan teknologi kesehatan.

Aturan turunan selanjutnya yaitu pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing tidak menyebutkan terminologi “bedah dengan teknologi robot (*robotic surgery*)”, “bidang unggulan tertentu dalam pelayanan kesehatan” maupun “robotik”. Hal tersebut mengakibatkan suatu inkonsistensi yang terjadi pada undang-undang dan aturan turunannya karena tidak menyinggung konteks terminologi tersebut apalagi meregulasi aturan yang terkait hal tersebut. Terminologi yang digunakan pun berubah-ubah

atau inkonsisten pada satu aturan dan aturan lainnya sehingga dapat menimbulkan multitafsir dan menimbulkan kerancuan dalam proses pembentukan regulasi itu sendiri. Terlebih saat ini belum diatur mengenai bedah telerobotik oleh dokter asing di Indonesia, mengingat bedah telerobotik (telerobotic surgery) memiliki makna yang berbeda dengan bedah robotik (robotic surgery) karena bedah robotik tidak memanfaatkan pengoperasian jarak jauh dan dilakukan di tempat yang sama dengan pasien.

PENUTUP

Bedah telerobotik adalah bedah yang dioperasikan secara jarak jauh dengan memanfaatkan teknologi robot dan jaringan. Pemberdayaan dokter warga negara asing lulusan luar negeri sebagaimana diakomodasi dengan Undang-Undang 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan serta aturan turunannya masih terdapat isu-isu hukum terkait bedah telerobotik. Kekosongan hukum (*rechtvacuum*) terjadi karena belum ada aturan terkait izin praktik dan standar kompetensi bagi dokter asing yang menatalaksana bedah telerobotik. Ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) terjadi karena belum ada aturan terkait pihak yang bertanggungjawab atas kealpaan maupun kelalaian oleh dokter asing serta sanksi pidananya. Kekacauan hukum (*rechtsverwarring*) terjadi karena adanya inkonsistensi dan perbedaan terminologi bedah robotik (*robotic surgery*) dan bedah telerobotik (*telerobotic surgery*). Tantangan hukum berupa kekosongan, ketidakpastian, dan kekacauan regulasi menuntut pembentukan aturan yang komprehensif dan konsisten untuk memberikan kepastian hukum dan mendorong penerapan teknologi medis yang lebih maju di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- **Dasar Hukum :**

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Omnibus Law Kesehatan)

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pendayagunaan Tenaga Kesehatan Warga Negara Asing

- **Artikel Ilmiah**

Azis B, B. (2020). Tanggung Jawab Hukum Rumah Sakit Terhadap Pendayagunaan Dokter Warga Negara Asing Dalam Melakukan Pelayanan Kesehatan Paripurna. *MAGISTRA Law Review*, 1(02), 83. <https://doi.org/10.35973/malrev.v1i2.1622>

Chabot, S., Calleja-Agius, J., & Horeman, T. (2024). A Comparison of Clinical Outcomes of Robot-Assisted and Conventional Laparoscopic Surgery. *Surgical Techniques Development*, 13(1), 22–57. <https://doi.org/10.3390/std13010003>

Devi, D. H., Duraisamy, K., Armghan, A., Alsharari, M., Aliqab, K., Sorathiya, V., Das, S., & Rashid, N. (2023). 5G Technology in Healthcare and Wearable Devices: A Review. *Sensors*, 23(5), 1–21.

<https://doi.org/10.3390/s23052519>

- Ernanto, H., & Hermawan, S. (2022). Kekosongan Hukum dalam Hukum Administrasi Indonesia : Urgensi Peraturan Kebijakan. *Indonesian Journal of Law and Economics Review*, 14(1), 6–14.
- Manchanda, R., Dave, A., & Gupta, M. (2022). SURGICAL ROBOTICS : TIMELINE AND FUTURE. *International Journal of Current Advanced Research*, 11(2), 301–304. <https://doi.org/10.24327/ijcar.2022.304.0065>
- Nasir, G. A. (2017). Kekosongan Hukum & Percepatan Perkembangan Masyarakat. *Jurnal Hukum Replik*, 5(2), 172–183. <https://doi.org/10.31000/jhr.v5i2.925>
- Nugraha, X., Izzaty, R., & Anira, A. (2020). Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator. *RechtIdee*, 15(1), 1–19. <https://doi.org/10.21107/ri.v15i1.5183.g4588>
- Rosita, T. A., & Oktamianti, P. (2023). Registrasi dan Perizinan Tenaga Kesehatan Masyarakat dalam Peraturan Perundang Undangan dan Kepastian Hukum. *PREPOTIF : Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 7(3), 16980–16996. <https://doi.org/10.31004/prepotif.v7i3.22470>
- Shalihah, A., & Misbahun, N. (2024). Implications of the Health Omnibuslaw Law for the Welfare of the Community and Medical Personnel. *DE RECHT (Journal of Police and Law Enforcement)*, 2(2), 1–13. <https://doi.org/10.55499/derecht.v2i2.218>
- Syarief, V. G. (2023). Perlindungan Hukum Tenaga Medis Dan Tenaga Kesehatan Melalui Majelis yang Dibentuk Menteri Kesehatan Pasca Undang-Undang Kesehatan Omnibus Law. *Collegium Studiosum Journal*, 6(1), 336–343. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i1.933>
- Wahyudi, I. (2024). *Evolusi Urologi Pediatrik di Indonesia Belajar dari Sejarah, Menghadapi Masa Kini, dan Menyongsong Tantangan Masa Depan*. UI Publishing.