

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kesehatan merupakan hal yang sangat berharga bagi kehidupan manusia. Kesehatan juga merupakan hak asasi manusia yang dijamin dalam Konstitusi Negara Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disingkat UUD 1945, yaitu Pasal 28 H dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945. Pasal 28 H menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan, sementara Pasal 34 ayat (3) menyatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Arti pentingnya kesehatan juga dituangkan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP-N) 2005-2025. Dalam rangka memenuhi hak dasar warga negara untuk memperoleh pelayanan kesehatan sesuai dengan UUD 1945, pembangunan kesehatan harus dipandang sebagai suatu investasi untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia dan mendukung pembangunan secara menyeluruh dengan mengacu pada paradigma sehat. Pembangunan kesehatan diarahkan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat melalui peningkatan upaya kesehatan, pembiayaan kesehatan, sumber daya manusia, obat dan

perbekalan kesehatan, pemberdayaan masyarakat dan manajemen kesehatan dengan memperhatikan dinamika kependudukan, epidemiologi penyakit, perubahan ekologi dan lingkungan, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta globalisasi dengan semangat kemitraan, dan kerjasama lintas sektor. Perhatian khusus diberikan pada peningkatan perilaku dan kemandirian masyarakat pada upaya promotif dan preventif serta pada pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin, daerah tertinggal dan daerah bencana.<sup>1</sup>

Di dalam RPJP-N dinyatakan pula, pembangunan nasional di bidang kesehatan diarahkan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar peningkatan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya dapat terwujud. Pembangunan kesehatan diselenggarakan dengan didasarkan kepada perikemanusiaan, pemberdayaan dan kemandirian, adil dan merata, serta pengutamaan dan manfaat dengan perhatian khusus kepada penduduk rentan, antara lain ibu, bayi, anak, usia lanjut, dan keluarga miskin.<sup>2</sup>

Selain itu, di dalam konsideran Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan yang selanjutnya disingkat UU Kesehatan, juga dijelaskan bahwa kesehatan sebagai hak asasi manusia harus diwujudkan dalam bentuk pemberian berbagai pelayanan kesehatan kepada seluruh masyarakat melalui penyelenggaraan pembangunan kesehatan yang menyeluruh oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan

---

<sup>1</sup> Lihat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025

<sup>2</sup> *Ibid*

masyarakat secara terarah, terpadu dan berkesinambungan, adil dan merata, serta aman, berkualitas, dan terjangkau oleh masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggaraan upaya kesehatan harus dilakukan oleh tenaga kesehatan yang bertanggung jawab, yang memiliki etik dan moral yang tinggi, keahlian, dan kewenangan yang secara terus menerus harus ditingkatkan mutunya melalui pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, sertifikasi, registrasi, perizinan, serta pembinaan, pengawasan, dan pemantauan agar penyelenggaraan upaya kesehatan memenuhi rasa keadilan dan perikemanusiaan serta sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kesehatan.<sup>3</sup>

Namun di dalam prakteknya, seringkali semangat pemberian layanan kesehatan oleh tenaga medis, tidak sejalan dengan apa yang tertuang di dalam konsideran Undang-Undang Tenaga Kesehatan tersebut. Hal ini dapat terlihat dari hasil tim investigasi majalah Tempo di penghujung tahun 2015 yaitu kasus dugaan gratifikasi atas 2.125 dokter dengan total penerimaan mulai lima juta rupiah sampai 2.5 milyar rupiah yang dilakukan oleh Perusahaan Farmasi Interbat.<sup>4</sup> Mereka tersebar di lima provinsi, yaitu Jakarta, Jawa Barat, Banten, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan. Sebagian dokter penerima uang dari Interbat itu berstatus pegawai negeri dan bekerja di rumah sakit milik pemerintah.<sup>5</sup>

Berdasarkan data yang dimiliki Tempo, dokumen yang diduga dimiliki PT

---

<sup>3</sup> Lihat Konsideran Menimbang huruf b dan c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.

<sup>4</sup><http://nasional.tempo.co/read/news/2015/11/11/173717860/gratifikasi-dokter-menteri-nila-akan-temui-farmasi-dan-idi> Diunduh Jum'at, 22 Januari 2016 Pukul 17.00 Wib.

<sup>5</sup>*Ibid.*

Interbat, perusahaan farmasi di Sidoarjo, Jawa Timur, mengeluarkan uang hingga 131 miliar rupiah dalam tiga tahun, yaitu sejak 2013 hingga 2015. Uang itu diberikan kepada para dokter, diduga tujuannya agar dokter meresepkan obat-obatan produksi Interbat.<sup>6</sup>

Praktek kolusi antara dokter dan perusahaan farmasi ini dibungkus dalam bentuk kerja sama. Dalam kerja sama itu, dokter akan menerima diskon 10-20 persen penjualan obat dari perusahaan farmasi. Diskon tersebut diberikan dalam bentuk uang dan fasilitas lainnya.<sup>7</sup>

Iwan Dwiprahasto, dokter dan guru besar farmakologi dari Universitas Gadjah Mada, menuturkan, nilai bisnis obat yang fantastis membuat perusahaan farmasi berlomba melimpahi dokter dengan hadiah dan komisi. Dana yang dipakai perusahaan untuk melayani dokter bisa mencapai 45 persen dari harga obat.<sup>8</sup> Oleh karena itu, obat yang harus ditebus oleh pasien menjadi lebih mahal. Bahkan lebih jauh, dokter harus memberikan resep obat dari perusahaan farmasi yang telah menjalin kerjasama tersebut meskipun sebenarnya pasien dapat memperoleh merk obat lain yang lebih murah dengan kualitas obat yang sama.

Praktek tersebut jelas bertentangan dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran atau disingkat UU Kedokteran, yang menyebutkan setiap dokter atau dokter

---

<sup>6</sup><http://www.kpk.go.id/id/berita/berita-sub/3067-menteri-kesehatan-gandeng-kpk-cegah-gratifikasi-dokter> Diunduh Jum'at, 22 Januari 2016 Pukul 17.10 Wib.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran atau kedokteran gigi wajib menyelenggarakan kendali mutu dan kendali biaya.

Penjelasan pasal tersebut menerangkan bahwa yang dimaksud dengan “kendali mutu” adalah suatu sistem pemberian pelayanan yang efisien, efektif, dan berkualitas yang memenuhi kebutuhan pasien. Sedangkan yang dimaksud dengan “kendali biaya” adalah pembiayaan pelayanan kesehatan yang dibebankan kepada pasien benar-benar sesuai dengan kebutuhan medis pasien didasarkan pola tarif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup>

Kemudian Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1963 tentang Farmasi juga mengatur bahwa untuk kepentingan rakyat, Pemerintah berusaha agar tercapai harga obat dan alat kesehatan serendah-rendahnya. Dalam pasal tersebut terkandung maksud agar obat-obat, bahan obat dan perbekalan kesehatan terutama di bidang pengobatan dan kesehatan, rakyat tidak dijadikan obyek perdagangan. Sesuai dengan jiwa Undang-Undang Kesehatan, pemerintah berusaha agar tercapai penyebaran obat yang luas dan merata dengan harga yang serendah-rendahnya. Yang dimaksud dengan “harga obat serendah-rendahnya” ialah harga yang ditetapkan serendah mungkin atas dasar perhitungan mengindahkan kelangsungan produksi.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Lihat Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran.

<sup>10</sup> Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1963 tentang Farmasi.

Selanjutnya, Kode Etik Kedokteran Indonesia (Kodeki) juga mengatur persoalan kolusi dokter dan perusahaan farmasi dalam meresepkan obat terhadap pasien. Pasal 3 Kodeki menetapkan bahwa dalam melakukan pekerjaannya, seorang dokter tidak boleh dipengaruhi oleh pertimbangan keuntungan pribadi. Ketika dokter menerima pemberian dari perusahaan farmasi dengan perjanjian dokter harus meresepkan obat yang diproduksi oleh perusahaan farmasi tersebut, hal ini jelas menunjukkan bahwa dokter telah terpengaruh oleh pertimbangan keuntungan pribadi dalam melakukan pekerjaannya, bukan lagi atas pertimbangan upaya mencapai kesembuhan pasien. Tentu pasien sebagai konsumen penerima jasa layanan kesehatan sangat dirugikan dengan praktek kolusi dokter dan perusahaan farmasi ini. Jika dilihat pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 13 ayat (2) menyebutkan :

*“Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain”*

Sanksi bagi yang melanggar ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah). Tapi jelas, pengaturan ini hanya bisa dikenakan terhadap perusahaan farmasi selaku pihak yang memberikan bonus, komisi atau hadiah kepada dokter yang meresepkan obat-obatan produksi

perusahaan mereka. Sedangkan tenaga dokter yang menerima komisi tersebut, tidak bisa dijerat dengan UU Perlindungan Konsumen ini.

Sayangnya, kolusi antara dokter dan perusahaan farmasi ini jelas terjadi dan sudah banyak aturan hukum yang melarangnya, namun di dalam prakteknya belum ada konsumen di Indonesia yang menjadikannya sebagai kasus hukum. Padahal tindakan yang dilakukan oleh tenaga dokter dan perusahaan farmasi tersebut jelas-jelas dapat merugikan pasien yang menerima jasa pelayanan kesehatan.

Dari hasil investigasi Tim Majalah Tempo atas kasus pemberian hadiah dan bonus oleh PT. Interbat terhadap tenaga dokter yang meresepkan obatnya tersebut, sempat muncul pemikiran bahwa dokter yang menerima pemberian dari perusahaan farmasi dapat dikenakan ketentuan tentang gratifikasi. Gratifikasi diatur dalam Pasal 12B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *junto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau yang disingkat dengan UU Anti Korupsi, yang berbunyi :

- (1) *Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut :*
  - a. *Yang nilainya Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;*
  - b. *Yang nilainya kurang dari Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut siap dilakukan oleh penuntut umum.*
- (2) *Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda*

*paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).*

Salah satu pihak yang menyatakan bahwa dokter yang menerima pemberian dari perusahaan farmasi dapat dijerat dengan pasal tentang gratifikasi, diutarakan oleh Johan Budi S.P yang di tahun 2015 itu menjabat sebagai Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Johan Budi menyatakan, uang yang diterima dokter dari perusahaan farmasi dapat dikategorikan sebagai gratifikasi. Namun, dengan catatan memenuhi beberapa unsur di antaranya dokter yang menerima uang dari perusahaan farmasi tersebut berstatus sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara.<sup>11</sup> Padahal profesi dokter ada yang berstatus pegawai negeri dan ada yang sebagai pegawai swasta. Jika hanya dokter yang berstatus pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dapat dikenakan ketentuan gratifikasi ini, tentu akan menimbulkan diskriminasi dalam penerapan aturan hukum mengenai perbuatan yang sama. Beranjak dari latar belakang itulah penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih jauh mengenai **KOLUSI PERUSAHAAN FARMASI DENGAN DOKTER DALAM PELAYANAN KESEHATAN DARI PERSPEKTIF HUKUM PIDANA KORUPSI .**

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut :

---

<sup>11</sup> <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/11/04/173715783/eksklusif-suap-obat-kpk-itu-gratifikasi-jika>. Diunduh Jum'at, 22 Januari 2016 Pukul 17.30 Wib.

1. Bagaimana kolusi yang dilakukan oleh perusahaan farmasi dengan dokter dalam meresepkan obat kepada pasien?
2. Bagaimana pandangan hukum pidana korupsi atas praktek kolusi perusahaan farmasi dengan dokter dalam meresepkan obat?
3. Bagaimana menjerat perusahaan farmasi dan dokter yang berkolusi dalam meresepkan obat terhadap pasien melalui perspektif korupsi?

### C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui kolusi yang dilakukan oleh perusahaan farmasi dengan dokter dalam meresepkan obat kepada pasien.
2. Mengetahui pandangan hukum pidana korupsi atas praktek kolusi perusahaan farmasi dengan dokter dalam meresepkan obat.
3. Mengetahui cara menjerat perusahaan farmasi dan dokter yang berkolusi dalam meresepkan obat terhadap pasien melalui perspektif korupsi.

### D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Teoritis

Penelitian ini secara teoritis bermanfaat untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan delik gratifikasi sebagai bagian dari tindak pidana korupsi, khususnya gratifikasi yang dilakukan oleh perusahaan farmasi terhadap profesi dokter dalam meresepkan obat kepada pasien.

## 2. Praktis

- a. Bagi aparat penegak hukum, hasil penelitian ini diharapkan mampu menjawab persoalan yang berkaitan dengan penanganan kasus pemberian yang dilakukan oleh perusahaan farmasi terhadap dokter.
- b. Bagi penyelenggara negara, terutama kalangan legislatif dapat menjadikan penelitian ini sebagai bahan masukan baik dalam rangka menyempurnakan undang-undang maupun dalam merumuskan substansi undang-undang.
- c. Bagi profesi dokter dan perusahaan farmasi, melalui penelitian ini mengetahui bahwa tindakan mereka memberi atau menerima sesuatu yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat, memiliki aspek hukum yang bisa dikenakan pidana.
- d. Bagi masyarakat terutama penerima layanan kesehatan dari tenaga dokter, hasil penelitian ini sangat bermanfaat, karena dengan adanya kolusi antara dokter dengan perusahaan farmasi dalam hal meresepkan obat yang berujung penerimaan hadiah oleh dokter dari perusahaan farmasi, maka kualitas pelayanan kesehatan yang diterima masyarakat dikhawatirkan tidak akan maksimal karena dokter terpengaruh oleh keuntungan pribadi. Oleh karena itu, melalui penelitian ini, masyarakat yang dirugikan bisa mengetahui langkah hukum untuk memenuhi haknya.

### 3. Akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum, terutama dalam upaya penanganan kasus gratifikasi yang menimpa profesi kedokteran.

## E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

#### a. Konsep Negara Hukum

Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini seperti yang tertuang pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen ke tiga yang berbunyi Negara Indonesia adalah Negara hukum. Selain itu, konsep negara hukum Indonesia juga ditemukan pada konsideran KUHAP huruf a yang berbunyi :

*“bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warganegara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*

Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum terdapat tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan

hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).<sup>12</sup>

Berkaitan dengan kolusi perusahaan farmasi dengan dokter dalam pelayanan kesehatan, khususnya dalam hal meresepkan obat kepada pasien, jika ditinjau dari ketentuan gratifikasi, hanya dapat menjerat dokter dengan status pegawai negeri atau penyelenggara negara. Padahal di dalam prakteknya, profesi dokter juga ada yang sebagai pegawai swasta. Jika hukum hanya menyentuh dokter dengan status pegawai negeri atau penyelenggara negara, tentu bertentangan dengan konsep negara hukum, terutama prinsip kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*).

#### **b. Teori Keadilan**

Teori keadilan ini dikembangkan oleh Plato, Hans Kelsen, H.L.A Hart, Jhon Stuart Mill dan Jhon Rawls.<sup>13</sup> Kata keadilan berasal dari kata adil. Dalam Bahasa Inggris, disebut "*justice*", sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan "*rechtvaardig*". Adil diartikan dapat diterima secara objektif.<sup>14</sup> Keadilan dimaknai sifat (perbuatan, perlakuan) yang adil.<sup>15</sup> Ada tiga pengertian adil, yaitu :<sup>16</sup>

- 1) Tidak berat sebelah atau tidak memihak;
- 2) Berpihak pada kebenaran;

---

<sup>12</sup> Jamaluddin Karim, 2013, *Politik Hukum Legalistik*, Yogyakarta :Imperium, hlm 1.

<sup>13</sup> Salim HS dan Erlies Sptiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, hlm 29.

<sup>14</sup> Algra, dkk, 1983, *Mula Hukum*, Jakarta : Binacipta, hlm 7.

<sup>15</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta :Balai Pustaka, hlm 6-7.

<sup>16</sup> Kahar Mansyur, 1985, *Membina Moral dan Akhlak*, Jakarta :Kalam Mulia, Hlm 71.

3) Sepatutnya atau tidak sewenang-wenang.

Konsep keadilan menurut Kahar Mansur ada tiga hal yang menurutnya dinamakan adil<sup>17</sup>:

- 1) Adil ialah: meletakkan sesuatu pada tempatnya.
- 2) Adil ialah: menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang.
- 3) Adil ialah: memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih dan tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran yang dilakukannya.

Dalam pembangunan hukum hendaknya hukum lebih difungsikan untuk mencapai keadilan. Kegagalan pencapaian keadilan akibat hukum tidak dapat menjalankan fungsinya dengan benar, maka terjadilah seperti kondisi saat ini yaitu kekerasan, kriminalitas, protes-protes ilegal dan tindakan-tindakan protes lainnya.<sup>18</sup>

Terkait dengan pernyataan Johan Budi bahwa pemberian yang diterima dokter dari perusahaan farmasi dapat dikategorikan sebagai gratifikasi, namun dengan catatan hanya bisa dikenakan terhadap dokter yang berstatus pegawai negeri atau penyelenggara negara, tentu

---

<sup>18</sup> Esmi Warassih, 2014, *Monograf Ilmu Hukum*, Endang Sutrisno (Editor), Yogyakarta: Deepublish, hlm 3.

tidak adil karena semestinya ada sanksi pidana juga bagi dokter swasta atau dokter klinik yang melakukan tindakan yang sama.

### c. Teori Melawan Hukum

Ada beberapa pengertian yang ditujukan untuk menafsirkan “melawan hukum”. Ada yang mengartikan “tanpa hak sendiri” (*zonder eigen recht*), “bertentangan dengan hak orang lain” (*tegen een anders recht*), “bertentangan dengan hukum objektif (*tagen het objective recht*).<sup>19</sup> Karena bermacam-macamnya pengertian melawan hukum itu, Noyon –Langemeijer sebagaimana dikutip Andi Hamzah mengusulkan agar fungsi kata itu hendaknya disesuaikan dengan setiap delik tanpa secara asasi menghilangkan kesatuan artinya.<sup>20</sup>

Melawan hukum dibedakan atas melawan hukum secara formil dan melawan hukum secara materil. Menurut Pompe, melawan hukum secara materil diartikan sebagai bertentangan dengan hukum, termasuk hukum yang tidak tertulis, sedangkan melawan hukum secara formil diartikan bertentangan dengan undang-undang.<sup>21</sup>

Melawan hukum materil harus berarti hanya dalam arti negatif, artinya kalau tidak ada melawan hukum materil, maka merupakan dasar pembenar. Dalam penjatuhan pidana harus dipakai hanya melawan hukum formil, artinya yang bertentangan dengan hukum positif yang

---

<sup>19</sup> Andi Hamzah, 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta : PT. Sofimedia, hlm 176.

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm 177.

tertulis, karena alasan *nullum crimen sine lege stricta* yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.<sup>22</sup>

Karena sejauh ini belum ada kasus kolusi perusahaan farmasi dengan dokter dalam merumuskan obat yang dilaporkan oleh pasien di Indonesia secara hukum, padahal perbuatan tersebut jelas melawan hukum secara materil, maka perlu dikaji lebih jauh unsur melawan hukum dari kolusi dokter dan perusahaan farmasi tersebut untuk dapat dijerat secara hukum.

## 2. Kerangka Konseptual

### a. Pengertian Kolusi

Kolusi merupakan sikap dan perbuatan tidak jujur dengan membuat kesepakatan secara tersembunyi dalam melakukan kesepakatan perjanjian yang diwarnai dengan pemberian uang atau fasilitas tertentu (gratifikasi) sebagai pelicin agar segala urusannya menjadi lancar.<sup>23</sup> Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan kolusi sebagai kerja sama rahasia untuk maksud tidak terpuji; persekongkolan.<sup>24</sup>

### b. Pengertian Perusahaan Farmasi

Perusahaan farmasi atau perusahaan obat-obatan adalah perusahaan bisnis komersial yang fokus dalam meneliti, mengembangkan dan mendistribusikan obat, terutama dalam hal

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm 178

<sup>23</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Kolusi>. Diunduh Kamis, 31 Maret 2016 Pukul 14.15 Wib.

<sup>24</sup> <http://kbbi.web.id/kolusi>. Diunduh Kamis, 31 Maret 2016 Pukul 14.20 Wib.

kesehatan. Mereka dapat membuat obat generik atau obat bermerek.<sup>25</sup>

### c. Pengertian Dokter

Istilah Dokter berasal dari Bahasa Latin yang berarti “guru”, adalah seseorang yang karena keilmuannya berusaha menyembuhkan orang-orang yang sakit. Tidak semua orang yang menyembuhkan penyakit bisa disebut dokter. Untuk menjadi dokter biasanya diperlukan pendidikan dan pelatihan khusus dan mempunyai gelar dalam bidang kedokteran.<sup>26</sup>

Sementara itu, menurut Pasal 1 angka 2 UU Praktik Kedokteran :

*“Dokter dan dokter gigi adalah dokter, dokter spesialis, dokter gigi, dan dokter gigi spesialis lulusan pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi baik di dalam maupun di luar negeri yang diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan”*

Untuk dokter dan dokter gigi lulusan dalam negeri dalam menjalankan praktek kedokterannya, tahap-tahapannya dalam mendapatkan Surat Izin Praktek (SIP) sangat jelas seperti yang tertuang dalam Undang-undang Praktek Kedokteran tersebut, sedangkan bagi dokter atau dokter gigi lulusan luar negeri, maka tahapan-tahapan dalam rangka mendapatkan SIP bertambah beberapa tahap, yaitu melakukan adaptasi terhadap standar yang

---

<sup>25</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/perusahaan\\_farmasi](https://id.wikipedia.org/wiki/perusahaan_farmasi). Diunduh Kamis, 31 Maret 2016 Pukul 14.17 Wib.

<sup>26</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Dokter>. Diunduh Jum'at, 22 Januari 2016 Pukul 21.35 Wib.

telah ditentukan serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>27</sup>

Dalam penelitian ini, pengertian dokter mengacu pada UU Praktek Kedokteran, yaitu dokter, dokter spesialis, dokter gigi dan dokter gigi spesialis lulusan pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi, baik di dalam maupun di luar negeri yang diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **d. Pengertian Pelayanan Kesehatan**

Pelayanan kesehatan adalah sebuah konsep yang digunakan dalam memberikan layanan kesehatan kepada masyarakat. Definisi pelayanan kesehatan menurut Soekidjo Notoatmojo adalah sebuah sub sistem pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah pelayanan preventif (pencegahan) dan promotif (peningkatan kesehatan) dengan sasaran masyarakat.<sup>28</sup> Sedangkan menurut Levey dan Loomba, Pelayanan Kesehatan adalah upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah, dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok, atau masyarakat.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Desriza Ratman, 2014, *Aspek Hukum Penyelenggaraan Praktek Kedokteran dan Malpraktek Medik (Dalam Bentuk Tanya Jawab)*, Bandung :CV Keni Media, hlm16.

<sup>28</sup><http://definisimu.blogspot.co.id/2012/08/definisi-pelayanan-kesehatan.html>. Diunduh Jum'at, 22 Januari 2016 Pukul 21.35 Wib.

<sup>29</sup> *Ibid*

Menurut pendapat Hodgetts dan Casio, jenis pelayanan kesehatan secara umum dapat dibedakan atas dua, yaitu:<sup>30</sup>

1) Pelayanan kedokteran : Pelayanan kesehatan yang termasuk dalam kelompok pelayanan kedokteran (*medical services*) ditandai dengan cara pengorganisasian yang dapat bersifat sendiri (*solo practice*) atau secara bersama-sama dalam satu organisasi. Tujuan utamanya untuk menyembuhkan penyakit dan memulihkan kesehatan, serta sasarannya terutama untuk perseorangan dan keluarga.

2) Pelayanan kesehatan masyarakat : Pelayanan kesehatan yang termasuk dalam kelompok kesehatan masyarakat (*public health service*) ditandai dengan cara pengorganisasian yang umumnya secara bersama-sama dalam suatu organisasi. Tujuan utamanya untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan serta mencegah penyakit, serta sasarannya untuk kelompok dan masyarakat.

Dalam penelitian ini, pengertian Pelayanan Kesehatan mengacu pada definisi pelayanan kesehatan menurut Departemen Kesehatan RI yaitu setiap upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan

---

<sup>30</sup> *Ibid*

meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok dan ataupun masyarakat.<sup>31</sup>

#### e. Pengertian Hukum Pidana Korupsi

Pengertian korupsi sudah banyak didefinisikan oleh para kalangan hukum. Namun sejauh ini, masih belum ditemukan definisi tentang korupsi maupun hukum pidana korupsi yang memenuhi semua unsur dan memuaskan semua pihak. Menurut Robert O. Tilman, sebagaimana dikutip oleh Elwi Danil, pengertian korupsi yang sesungguhnya tergantung dari cara dan dari sudut mana orang memandangnya. Penggunaan suatu perspektif tertentu akan menghasilkan pemahaman yang tidak sama tentang makna korupsi dengan penggunaan perspektif lainnya. Penggunaan pendekatan yuridis untuk memahami makna korupsi secara konseptual, akan menghasilkan suatu pengertian yang berbeda dengan penggunaan pendekatan-pendekatan lain, misalnya pendekatan sosiologis, kriminologis, politis, dan sebagainya.<sup>32</sup>

Dilihat dari sudut terminologi, istilah korupsi berasal dari kata “*corruptio*” dalam Bahasa Latin yang berarti kerusakan atau kebobrokan, dan dipakai pula untuk menunjuk suatu keadaan atau

---

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> Elwi Danil, 2014, *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasnya*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm 2.

perbuatan yang busuk.<sup>33</sup> Kemudian Henry Campbell Black seperti yang dikutip Elwi Danil mengartikan korupsi sebagai perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain.<sup>34</sup>

A.S. Hornby dan kawan-kawan mengartikan istilah korupsi sebagai suatu pemberian atau penawaran dan penerimaan hadiah berupa suap (*the offering and accepting of bribes*), serta kebusukan atau keburukan (*decay*).<sup>35</sup> Sedangkan David M. Chalmer menguraikan pengertian korupsi dalam berbagai bidang, antara lain menyangkut masalah penyuapan yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan menyangkut bidang kepentingan umum.<sup>36</sup>

Sementara itu, di dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, terdapat tujuh pengelompokan tindak pidana korupsi yang definisinya sesuai dengan masing-masing pengelompokan. *Pertama*, korupsi yang merugikan keuangan negara; *Kedua*, suap-menyuap; *Ketiga*, penggelapan dalam jabatan; *Keempat*, Pemerasan; *Kelima*, perbuatan curang;

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 3.

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> *Ibid*, Hlm 4.

<sup>36</sup> *Ibid*

*Keenam*, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan; *Ketujuh*, Gratifikasi.<sup>37</sup>

Banyaknya pengertian korupsi dapat mengakibatkan timbulnya kesulitan untuk memberikan jawaban atas pertanyaan tentang apa yang dimaksud dengan korupsi sebagai sebuah konsep. Oleh karena itu, dalam penelitian ini Penulis membatasi pengertian korupsi seperti yang dituliskan oleh Robert Klitgaard dalam bukunya *Controlling Corruption* sebagaimana di terjemahkan oleh Hermojo dalam Buku *Membasmi Korupsi*, yaitu:

*“tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri) : atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi”*.<sup>38</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum *doctrinal*. Pada penelitian hukum jenis ini, hukum seringkali dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap

---

<sup>37</sup> Indonesia Corruption Watch, 2014, *Studi Tentang Penerapan Pasal Gratifikasi yang Dianggap Suap pada Undang-Undang Tipikor*, Policy Paper, Hlm 19.

<sup>38</sup> Hermojo (Penerjemah), dalam Robert Klitgaard, 1988, *Controlling Corruption*, The Regent of the University of California, Edisi Ketiga, 2005, *Membasmi Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta : hlm 31.

pentas.<sup>39</sup> Disamping itu, penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, sehingga dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.<sup>40</sup> Penelitian kepustakaan (*Library Reseach*) artinya penelitian ini dilakukan dengan membaca karya-karya yang terkait dengan persoalan yang akan dikaji kemudian memuat kajian tentang penelitian.<sup>41</sup>

Penelitian hukum normatif atau kepustakaan tersebut mencakup : penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Selain itu penelitian ini juga mengkaji dan meneliti peraturan perundang-undangan,<sup>42</sup> yakni peraturan perundang-undangan terkait pemberian yang dilakukan oleh perusahaan farmasi terhadap dokter.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan tahapan untuk mencari kembali sebuah kebenaran. Sehingga akan dapat menjawab pertanyaan yang muncul tentang suatu objek penelitian.<sup>43</sup> Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk menguraikan objek

---

<sup>39</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, tth, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta :PT. RajaGrafindo Persada, Hlm 118.

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta :Rajawali Pers, hlm 13.

<sup>41</sup> Mestika Zed, 2007. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, hlm 3.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UII Press, hlm 15.

<sup>43</sup> Bambang Sugono, 2001. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta :RajaGrafindo Persada, hlm 29.

penelitiannya, atau penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.<sup>44</sup> Maka sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum deskriptif (*descriptive legal study*) berupa pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran lengkap tentang penerapan hukum. Adapun keadaan yang digambarkan dalam penelitian ini adalah mengenai pemberian yang dilakukan oleh perusahaan farmasi terhadap dokter.

### 3. Sumber Bahan Hukum

Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif maka sumber hukum yang digunakan adalah :

- a. Bahan Hukum Primer, yang terdiri dari aturan-aturan hukum nasional dan hukum internasional yang terkait dengan gratifikasi sebagai bagian dari tindak pidana korupsi serta peraturan terkait etika profesi dokter, seperti :
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
  - 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
  - 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

8. <sup>44</sup> Bambang Waluyo, 2002. *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm

- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.
- 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 9) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 512/Menkes/Per/IV/2017 Tentang Izin Praktek dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran.
- 10) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1148/Menkes/Per/VI/2011 Tentang Pedagang Besar Farmasi.
- 11) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 14 Tahun 2014 Tentang pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Kesehatan.
- 12) Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 4 Tahun 2011 tentang Disiplin Profesional Dokter dan Dokter Gigi.
- 13) Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Legalitas Surat Tanda Registrasi Dokter dan Dokter Gigi yang sedang dalam Proses Registrasi Ulang.

14) Surat Edaran Nomor: SE-007/A/JA/11/2004 Tanggal 26 November 2004 tentang Percepatan Proses Penanganan Perkara-Perkara Korupsi se-Indonesia.

15) Kode Etik Kedokteran Indonesia.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>45</sup> Bahan hukum sekunder berasal dari buku-buku, teks yang berisi prinsip-prinsip hukum dan pandangan-pandangan para sarjana.<sup>46</sup>
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,<sup>47</sup> antara lain : Kamus Terminologi Hukum, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan internet.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara mempelajari dan meneliti literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diuraikan. Menurut Rianto Adi, jika data yang diperlukan untuk menjawab

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Loc. Cit.*

<sup>46</sup> Ronny Hanitjo, 1993. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indo, hlm 43.

<sup>47</sup> Soerjono Soekanto, 2006. *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, hlm 61.

masalah penelitian terdapat dalam bahan pustaka, maka kegiatan pengumpulan data itu disebut dengan *literatur study*.<sup>48</sup>

Peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur, jurnal, dan bahan kepustakaan lainnya untuk penulisan ini, diperoleh pada :

- a. Perpustakaan Universitas Andalas Padang
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang
- c. Perpustakaan Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang
- d. Perpustakaan Bung Hatta Bukit Tinggi
- e. Perpustakaan Kota Payakumbuh
- f. Perpustakaan Pribadi.

## 5. Pengolahan Data Dan Analisis Data

- a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data, yaitu dengan cara menyeleksi atas dasar reabilitas dan validitasnya.<sup>49</sup> Data-data tersebut disusun secara berurutan dan teratur sesuai dengan permasalahan.

Proses selanjutnya, data yang telah diinventarisasi dilakukan proses *edding*, yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reabilitas*)

---

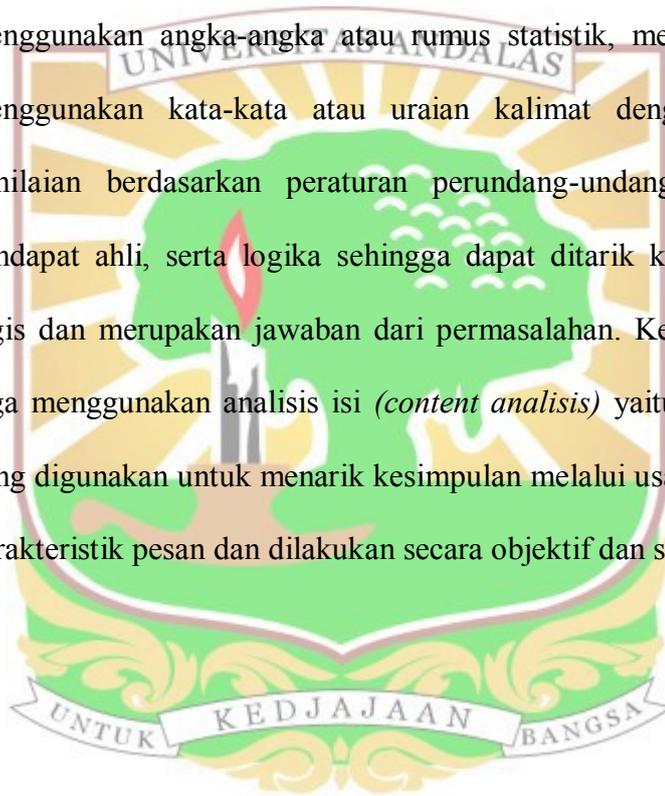
<sup>48</sup> Rianto Adi, 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, hlm 72.

<sup>49</sup> Sumardi Suryabrata, 2006. *Metodologi Penelitian*, Jakarta :PT. Raja Grafindo Persada, hlm 40.

yang hendak dianalisis.<sup>50</sup> Hal ini bertujuan untuk mendeteksi kesalahan-kesalahan, kemudian memperbaikinya, sehingga diperoleh data yang berkualitas.

b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak dengan menggunakan angka-angka atau rumus statistik, melainkan dengan menggunakan kata-kata atau uraian kalimat dengan melakukan penilaian berdasarkan peraturan perundang-undangan, teori atau pendapat ahli, serta logika sehingga dapat ditarik kesimpulan yang logis dan merupakan jawaban dari permasalahan. Kemudian penulis juga menggunakan analisis isi (*content analysis*) yaitu teknik apapun yang digunakan untuk menarik kesimpulan melalui usaha menemukan karakteristik pesan dan dilakukan secara objektif dan sistematis.<sup>51</sup>



<sup>50</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *op.cit*, hlm 168-169.

<sup>51</sup> Soejono dan Abdurrahman, 2003. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rineka Cipta, hlm 16.