

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada Pasal 28 H Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan kesehatan merupakan hak konstitusional bagi masyarakat yang diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyebutkan bahwa kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

Dalam rangka menjaga tingkat kesehatan dalam masyarakat tentu dibutuhkan tenaga kesehatan. Tenaga kesehatan merupakan sumber daya kesehatan yang utama, sebab dengan tenaga kesehatan ini semua sumber daya kesehatan yang lain seperti fasilitas kesehatan, perbekalan kesehatan, serta teknologi dapat dikelola secara sinergi dalam rangka mencapai tujuan pembangunan kesehatan.

Tenaga kesehatan dalam menduduki tugas dan fungsinya, harus mempunyai kemampuan atau keterampilan sesuai dengan jenis dan kualifikasi tenaga kesehatan tersebut. Salah satu bentuk dari upaya pelayanan kesehatan tersebut adalah pelayanan dalam bidang kesehatan gigi dan mulut, untuk menjaga kesehatan gigi dan mulut masyarakat pada umumnya memilih dokter gigi yang tentunya lebih memahami tentang kesehatan mulut.

Tindakan yang dilakukan oleh dokter gigi yaitu meliputi tindakan preventif, promotif, kuratif dan rehabilitatif terhadap kondisi gigi dan mulut individu ataupun masyarakat. Tindakan perawatan yang dapat dilakukan oleh seorang dokter gigi umum antara lain penambalan gigi berlubang, pembersihan karang gigi, pencabutan gigi, pembuatan gigi tiruan. Seorang dokter gigi seringkali menggunakan sinar-x dalam menegakkan diagnosa.¹ Untuk mendapat gelar dokter gigi di Indonesia, seorang calon dokter gigi harus mengikuti pendidikan khusus di fakultas kedokteran gigi selama kurang lebih empat tahun untuk mendapatkan gelar Sarjana Kedokteran Gigi (S.K.G). Kemudian harus mengikuti masa magang di rumah sakit atau sarana kesehatan lainnya selama kurang lebih dua tahun untuk mendapatkan gelar dokter gigi.²

Perkembangannya di Indonesia saat ini, dikarenakan kepentingan ekonomis jasa pelayanan kesehatan gigi dan mulut tidak hanya dilakukan oleh dokter gigi saja, adapula yang dilakukan oleh para tukang gigi. Tukang gigi berdasarkan Peraturan

¹http://id.wikipedia.org/wiki/Kedokteran_gigi “kedokteran gigi” diakses pada tanggal 4 november 2013 pukul 21.17 WIB.

²Kansil, *Pengantar Hukum Kesehatan Indonesia*. Melton Putra, 1991. hlm 47

Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 Tentang Pekerjaan Tukang Gigi adalah mereka yang melakukan pekerjaan dibidang penyembuhan dan pemulihan kesehatan gigi dan tidak mempunyai pendidikan berdasarkan ilmu pengetahuan kedokteran gigi dan telah memiliki izin dari menteri kesehatan untuk melakukan pekerjaannya.

Dalam melakukan pekerjaannya tukang gigi memiliki wewenang untuk:

- a. membuat gigi tiruan lepasan dari arkilik sebagian atau penuh.
- b. membuat gigi tiruan lepasan.

Dalam melaksanakan kegiatannya, tukang gigi dilarang untuk melakukan kegiatan kegiatan sebagai berikut :

- a. melakukan penambalan gigi dengan tambalan apapun.
- b. melakukan pembuatan dan pemasangan tiruan cekat mahkota tumpatan tuang atau sejenisnya.
- c. menggunakan obat-obatan yang berhubungan dengan bahan tambalan gigi, baik sementara maupun tetap.
- d. melakukan pencabutan gigi, baik dengan suntikan maupun tanpa suntikan.
- e. melakukan tindakan-tindakan secara medis termasuk pemberian obat-obatan.
- f. mewakili perkerjaannya kepada siapapun.³

³*Ibid*

Sebagaimana tertera pula dalam Pasal 73 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, dinyatakan bahwa setiap orang dilarang menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter gigi yang telah memiliki surat tanda registrasi dan/atau surat izin praktik. Akan tetapi dalam perkembangannya saat ini, maraknya para tukang gigi yang melakukan kegiatan yang menyalahi peraturan yang ada, seperti melakukan pencabutan gigi, maupun yang sedang tren saat ini, yaitu pemasangan kawat gigi. Padahal tukang gigi sama sekali tidak pernah mempelajari langsung gigi yang terdapat pada tengkorak manusia. Jadi, pada dasarnya tukang gigi tidak tahu dan belajar mengenai aspek medis terkait dengan alat-alat yang mereka gunakan.

Peran pemerintah dalam mengatur keberadaan tukang gigi di Indonesia pertama kali adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969 Tentang Pendaftaran dan Pemberian Izin Menjalankan Pekerjaan Tukang Gigi. Peraturan tersebut mengatur tentang pendaftaran dan pemberian izin menjalankan pekerjaan tukang gigi, peraturan ini dikeluarkan dengan latar belakang bahwa pada waktu itu Indonesia masih banyak orang-orang yang melakukan pekerjaan di bidang kesehatan tidak memiliki pengetahuan ilmiah yang diperlukan dalam melakukan pekerjaannya di luar batas wewenang dan kemampuannya yang dapat membahayakan atau merugikan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu maka Pemerintah pada waktu itu hal tersebut perlu untuk ditetapkan. Peraturan tersebut kemudian dicabut dengan dikeluarkannya

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 Tentang Pekerjaan Tukang Gigi.

Pertimbangan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 adalah bahwa upaya pengobatan berdasarkan ilmu atau cara lain dari pada ilmu kedokteran, diawasi oleh pemerintah agar tidak membahayakan kesehatan masyarakat. Oleh karena tukang gigi dalam melakukan pekerjaannya banyak berhubungan dengan upaya penyembuhan dan pemeliharaan yang menggunakan cara dan alat yang sebagian besar ada kesamaannya dengan alat yang digunakan oleh dokter gigi, akan tetapi tidak memiliki pendidikan di bidang ilmu pendidikan kedokteran gigi, sehingga perlu diawasi dan ditertibkan agar tidak merugikan masyarakat. Dalam rangka penertiban menurut peraturan ini maka izin pekerjaan tukang gigi secara bertahap akan dihapus yaitu dengan tidak diaturnya tentang pengeluaran izin baru bagi tukang gigi sehingga tidak ada lagi tukang gigi yang baru membuka praktik memiliki izin, namun bagi tukang gigi yang sudah memiliki izin berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969 dimungkinkan untuk memperpanjang izin yang sudah dimiliki, izin yang diperpanjang tersebut berlaku selama tiga tahun dan dapat diperpanjang kembali. Pada pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 dijelaskan bahwa pembaharuan izin diberikan apabila tukang gigi memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Telah mendaftarkan kembali izin yang telah dimilikinya seperti dimaksud dalam pasal 2

- b. Belum melewati usia 65 (enam puluh lima) tahun dan masih mampu melakukan pekerjaan sebagai tukang gigi, yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter.
- c. Tidak sedang menjalani hukuman administrative atau pidana.

Akan tetapi berdasarkan kenyataan yang terjadi dilapangan masih ada tukang gigi menjalankan pekerjaannya tidak hanya berdasarkan kewenangannya saja, banyak ahli gigi yang melakukan tindakan medis yang seharusnya dilakukan oleh tenaga kesehatan yang berwenang dalam hal ini yaitu dokter gigi. Oleh karena itu untuk melindungi masyarakat terhadap pelayanan kesehatan gigi maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011, dasar hukum tukang gigi untuk melakukan praktik pelayanan kesehatan gigi dihapuskan. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011 berisi tentang pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 tentang Pekerjaan Tukang gigi. Pertimbangan dikeluarkannya peraturan tersebut bahwa pelayanan kesehatan gigi dan mulut hanya dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan yang berwenang dan bukan merupakan kewenangan tukang gigi. Yang menjadi dasar penerbitan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011 berisi tentang pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989

tentang Pekerjaan Tukang gigi yaitu Pasal 73 Ayat (2) dan pasal 78 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran.

Pada Pasal 73 ayat (2) UU Praktik Kedokteran dinyatakan bahwa, "Setiap orang dilarang menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter gigi yang telah memiliki surat tanda registrasi dan/atau surat izin praktik, kecuali tukang gigi yang mendapat izin praktik dari Pemerintah". Serta Pasal 78 UU Praktik Kedokteran menyebutkan bahwa "Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter gigi yang telah memiliki surat tanda registrasi dokter atau surat tanda registrasi dokter gigi atau surat izin praktik, kecuali tukang gigi yang mendapat izin praktik dari Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) adalah tukang gigi". Berdasarkan kedua pasal tersebut maka dapat dikatakan bahwa pekerjaan tukang gigi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan suatu tindakan pidana.

Setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011, Hamdani Prayogo salah satu tukang gigi mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran kepada Mahkamah Konstitusi (MK), yang kemudian

pada tanggal 15 Januari 2013, MK memutuskan mengabulkan Permohonan pengujian Pasal 73 Ayat (2) dan Pasal 78 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Dalam pertimbangannya MK mengemukakan, penyimpangan maupun pelanggaran yang dilakukan oleh tukang gigi ataupun juga karena terbatasnya kemampuan yang dimiliki oleh tukang gigi dalam menjalankan pekerjaannya dapat diselesaikan melalui pembinaan, perizinan, dan pengawasan oleh Pemerintah.

Dengan keputusan MK tersebut, tukang gigi tidak dapat langsung menjalankan pekerjaannya melainkan hanya tukang gigi yang mendapatkan izin dari pemerintah saja yang dapat membuka praktik. tukang gigi yang mendapat izin dari pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah mereka yang telah mendapatkan izin berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969 dan diperpanjang berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/Menkes/Per/1989. Kewenangan Tukang gigi sendiri tetap hanya sebatas membuat gigi tiruan lepasan dari arkilik sebagian atau penuh dan membuat gigi tiruan lepasan, sedangkan larangan pemasangan kawat gigi, penambalan dan pencabutan gigi sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 Tentang Pekerjaan Tukang Gigi tetap diberlakukan.

Ketua Persatuan Dokter Gigi Indonesia (PDGI) Palembang, Sumatera Selatan, Erwan Naufal mengatakan, kawat gigi yang dipasang tidak sesuai dengan prosedur selain dapat menyebabkan gigi bergeser juga dapat menimbulkan

berbagai macam penyakit, pemasangan kawat gigi seharusnya dilakukan oleh seorang dokter gigi bukan dilakukan oleh sembarangan orang yang bukan ahlinya. Kawat gigi yang dipasang oleh bukan dokter gigi dan tidak diawasi oleh dokter gigi, belum tentu prosedurnya aman dan memenuhi standar. Akibat pemasangan kawat gigi yang tidak benar itu, selain terjadi pergeseran gigi yang mengakibatkan pemakainya sulit untuk mengunyah, juga rentan menimbulkan randang gusi.⁴

Seperti yang dialami oleh Annisa warga Karya Kasih yang memasang behel dengan tukang gigi. Ia sama sekali tidak menduga usahanya untuk merapikan letak giginya lima tahun lalu berakibat ia harus menjalani perawatan perbaikan sendi rahangnya sedikitnya tiga tahun ke depan. Nisa mengaku, awalnya memasang behel sekitar lima tahun lalu karena ingin merapikan posisi giginya. Namun, untuk memasang behel tersebut gigi ginsulnya harus dicabut agar mempermudah pemasangan. Setelah pemasangan behel selesai, ia kerap kali merasa ngilu dan merasa sakit apalagi saat makan. Permasalahan keluhan itu, menurut ketua Persatuan dokter gigi Indonesia (PDGI) drg Iskandar Muda Siregar mengatakan lebih karena ketidakfahaman masyarakat kemana pergi untuk kesehatan gigi mereka. Sementara untuk keluhan Nisa, menurut Iskandar, dirinya akan melakukan evaluasi, melakukan foto sebagai prosedur. Namun, rumitnya ruang bekas pencabutan gigi sudah tidak ada lagi. Praktik pemasangan kawat gigi oleh tukang gigi sangat ditentang oleh PDGI. PDGI berpendapat bahwa pelayanan

⁴<http://www.mediaindonesia.com/read/2011/09/15/259566/293/14/Awas-Pemasangan-Kawat-Salah-Sebabkan-Gigi-Bergeser> “awas pemasangan kawat salah sebabkan gigi bergeser” diakses pada tanggal 4 november 2013 pukul 22.08 WIB.

tukang gigi yang ada saat ini tidak didasarkan pada pemahaman dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi kedokteran gigi. Jika hal ini dilakukan oleh pihak yang tidak kompeten, maka akan membawa efek samping yang lebih parah bagi pasien. Efek itu mulai dari infeksi ringan pada gusi sampai ke jaringan yang lebih dalam pada tulang yang mengakibatkan pembengkakan. Selain itu, ada pula risiko tumbuhnya jaringan yang tidak normal arahnya yang berakibat pada timbulnya penyakit yang lebih parah. Bukan hanya itu, penanganan yang tidak tepat juga dapat berakibat pada penyakit infeksi lainnya. Misalnya pada ibu hamil dapat berakibat pada kelahiran bayi yang prematur dengan berat badan yang rendah.⁵

Meskipun telah diatur mengenai batas kewenangan tukang gigi dalam peraturan menteri kesehatan, masih banyak masyarakat yang belum mengerti apa sebenarnya risiko yang timbul dari jasa yang diberikan tukang gigi dibanding dengan jasa yang diberikan oleh spesialis dokter gigi dikarenakan tarif jasa yang diberikan oleh ahli gigi lebih murah dibanding dengan jasa yang ditawarkan oleh dokter gigi. Karena tarif yang lebih murah itu, maka timbul permintaan dari konsumen tukang gigi untuk melakukan tindakan perawatan gigi dan mulut yang diluar batas kewenangan dari tukang gigi.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik mengadakan penelitian yang dituangkan dalam bentuk proposal skripsi dengan judul **“Perlindungan**

⁵Kompas.com “tukang gigi dan resiko infeksi gigi”<<http://health.kompas.com/read/2011/04/04/1457241/tukang.gigi.dan.resiko.infeksi>>, diakses pada 5 november 2013 pukul 09.05 WIB

Konsumen Terhadap Jasa Pelayanan Oleh Tukang Gigi Ditinjau Dari Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen’

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka terdapat beberapa permasalahan yang akan dirumuskan oleh penulis antara lain :

1. Bagaimana hubungan hukum yang terjadi antara tukang gigi dengan konsumen?
2. Apa akibat hukum yang timbul dari hubungan hukum antara tukang gigi dengan konsumen?
3. Bagaimana tanggung jawab tukang gigi kepada konsumen penerima jasa yang merasa dirugikan?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan permasalahan diatas maka yang menjadi tujuan penelitian adalah:

1. Agar lebih mengetahui dan memahami bagaimana hubungan hukum yang terjadi antara tukang gigi dengan konsumen.
2. Mengetahui dan memahami Apa akibat hukum yang timbul dari hubungan hukum antara tukang gigi dengan konsumen.
3. Untuk lebih mengetahui dan memahami bagaimana tanggung jawab tukang gigi kepada konsumen penerima jasanya yang merasa dirugikan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat, memberikan sumbangan pemikiran di bidang ilmu hukum pada umumnya khususnya hukum perlindungan konsumen mengenai Perlindungan konsumen pengguna jasa tukang gigi berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Hukum Perlindungan konsumen.
2. Jika memungkinkan memberikan sumbangan pemikiran baru terhadap eksistensi dan efektifitas UUPK dalam memberikan pelayanan khususnya dibidang jasa tukang gigi

b. Manfaat Praktis

Hasil penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat, khususnya khususnya bagi masyarakat yang menggunakan jasa tukang gigi untuk dapat mengetahui dan memahami apa saja hak dan kewajiban dari tukang gigi dan konsumennya.