




## Pertanggungjawaban Hukum Perbuatan Praktek Tukang Gigi

Imelda Ongkiwijaya<sup>1\*</sup>, John Dirk Pasalbessy<sup>2</sup>, Deassy Jacomina Anthoneta Hehanussa<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

<sup>2</sup> Fakultas Hukum Universitas Kristen Maluku, Ambon, Indonesia.

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : imelong9@gmail.com

Corresponding Author\*



### Abstract

**Introduction:** The practice of dental artisans which is now increasingly mushrooming in the community seems to have caused serious problems, namely victims of practices that are not in accordance with procedures. Several cases indicate that it turns out that the practice of dental artisans has become one of the people's choices given the low cost and practicality in providing services, even though medically the consequences are often not considered, and if a victim arises, the legal issue is whether dental artisans can be held legally responsible, if so, what form? liability under civil law and criminal law, even according to health law itself.

**Purposes of the Research:** The purpose of this article is to examine and analyze forms of legal protection for the victim in the practice of dental artisan.

**Methods of the Research:** Answering the legal issues of this research, the research method using normative legal research is supported through a statutory approach, a concept approach and a case study approach. The sources of legal materials are primary, secondary and tertiary sources of legal materials collected through literature study and several documents which are then analyzed using qualitative analysis.

**Results of the Research:** The results of the study concluded that judging from the health law and the law on the practice of medicine and dentistry, it is clear that the dentist profession is one of the academic professions that must be pursued through formal academic education in higher education so as to obtain a dental professional degree, while dental artisans also get education although not through formal education. Likewise with their professional practice, both dentists and dental artisans have a clear practice basis, namely the law on medical practice and the Regulation of the Minister of Health, where in these regulations it is emphasized that apart from permits as well as reporting and supervision carried out by the Health Office where dental artisans perform practice. It turns out that not a few dental artisan practices do not get a permit, even in practice there are many cases such as the installation of dental braces, cleaning and installation of teeth that are not up to standard, resulting in victims who, when viewed from the law on the health of the victim, need legal protection. One form of protection is legal liability, both according to civil law and according to criminal law.

**Keywords:** Legal Accountability; Dental Artisan; Legal Protection.

### Abstrak

**Latar Belakang:** Praktik tukang gigi yang kini kian menjamur di masyarakat tampaknya telah menimbulkan masalah serius, yakni korban dari praktik yang tidak sesuai prosedur. Beberapa kasus mengindikasikan bahwa ternyata praktik tukang gigi menjadi salah satu pilihan masyarakat mengingat biaya murah dan praktis dalam pelayanannya, padahal secara medik akibat yang ditimbulkan sering tidak dipikirkan.

**Tujuan Penelitian:** Tujuan artikel ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis bentuk perlindungan hukum atas pihak yang menjadi korban dalam praktek pemasangan gigi oleh tukang gigi.

**Metode Penelitian:** Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan studi kasus. Adapun sumber bahan hukum berupa sumber bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan beberapa dokumen yang selanjutnya dianalisis menggunakan analisis kualitatif.

**Hasil Penelitian:** Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dilihat dari undang-undang kesehatan maupun undang-undang praktik kedokteran dan kedokteran gigi, yang jelas profesi dokter gigi merupakan salah profesi akademik yang wajib ditempuh melalui pendidikan akademik secara formal di perguruan tinggi sehingga memperoleh gelar profesi dokter gigi, sementara tukang gigi juga mendapatkan pendidikan walaupun tidak melalui pendidikan formal. Demikian juga dengan praktik profesinya, baik dokter gigi maupun tukang gigi memiliki dasar praktik yang jelas, yakni undang-undang praktik kedokteran dan Peraturan Menteri Kesehatan, dimana dalam peraturan tersebut ditegaskan mengenai selain izin juga pelaporan dan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan dimana tukang gigi melakukan praktik. Realitasnya tidak sedikit praktik tukang gigi yang tidak mendapatkan izin, dalam praktiknya banyak kasus-kasus seperti pemasangan behel gigi, pembersihan dan pemasangan gigi yang tidak sesuai standar, sehingga menimbulkan korban yang jika dilihat dari hukum kesehatan korban tersebut perlu mendapat perlindungan hukum. Salah satu bentuk perlindungan adalah, pertanggungjawaban hukum baik menurut hukum perdata maupun menurut hukum pidana.

**Kata Kunci: Pertanggungjawaban Hukum; Tukang Gigi; Perlindungan Hukum.**

*Dikirim: 2023-10-02*

*Direvisi: 2023-11-05*

*Dipublikasi: 2023-12-07*

## 1. PENDAHULUAN

Dunia kedokteran saat ini terus berkembang seiring dengan perkembangan teknologi kedokteran itu sendiri. Tidak dipungkiri bahwa dengan perkembangan teknologi kedokteran, termasuk kedokteran gigi akan pula berkembang pengaturan hukum. Hal ini beralasan, sebab hukum berfungsi melindungi setiap tindakan seseorang di dalam hukum. Oleh sebab itu, ketika berbicara mengenai dunia kedokteran, maka tentunya payung hukum ada pada Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (disingkat UU Kesehatan), dan Undang Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (disingkat UU Praktik Kedokteran), karena profesi dan aktivitas kedokteran tentu berhubungan langsung dengan dunia kesehatan.

Berkaitan dengan praktek dokter gigi, maka sesuai Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2052/MENKES/PER/X/2011 tentang Ijin Praktik dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran, antara lain telah ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa dimaksud dengan ijin praktik adalah "Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh dokter dan dokter gigi terhadap pasien dalam melaksanakan upaya kesehatan". Pada angka 2 juga telah ditegaskan bahwa "Dokter dan Dokter Gigi adalah lulusan pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi baik di dalam maupun di luar negeri yang diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Dengan demikian disimpulkan bahwa praktik kedokteran, termasuk kedokteran gigi dipersyaratkan harus melalui pendidikan akademik dan profesi dibidang kedokteran dan atau kedokteran gigi.

Guna dapat melaksanakan praktik dokter, dalam Pasal 1 angka 4 UU Praktik kedokteran, telah ditegaskan bahwa praktik harus memiliki izin. Dimaksud dengan Surat Izin Praktik atau disingkat SIP adalah bukti tertulis yang diberikan dinas kesehatan kabupaten/kota kepada dokter dan dokter gigi yang akan menjalankan praktik kedokteran setelah memenuhi persyaratan.

Menarik untuk dikaji dalam kaitannya dengan apa yang dikemukakan di atas, bahwa saat ini ditengah-tengah perkembangan masyarakat, bermunculan praktik pasang gigi yang dilakukan oleh tukang gigi atau ahli gigi atau mereka yang memiliki keahlian khusus dari pengalaman

dan karena itu keberadaannya diakui melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi (disingkat Permenkes No. 39 Tahun 2014).

Adapun alasan dibuatnya Permenkes ini adalah untuk mencegah terjadinya korban oknum tukang gigi yang saat ini banyak dilaporkan masyarakat, dimana dalam Pasal 2 Permenkes antara lain ditegaskan: (1) Semua Tukang Gigi yang menjalankan pekerjaan Tukang Gigi wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat untuk mendapat Izin Tukang Gigi; (2) Tukang Gigi yang telah mendapatkan Izin Tukang Gigi sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, wajib mendaftarkan diri kembali kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat; (3) Izin Tukang Gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang selama memenuhi persyaratan.

Salah satu fenomena menarik yang muncul dari tukang gigi dalam praktiknya selama ini adalah, terjadinya infeksi yang disebabkan oleh pemasangan gigi secara permanen. Infeksi yang terjadi diantaranya abses leher dalam yang diakibatkan dari kesalahan pemasangan gigi palsu oleh oknum tukang gigi. Terhadap kasus-kasus yang demikian Pasal 6 Permenkes menegaskan, "pekerjaan tukang gigi hanya membuat dan memasang gigi tiruan lepasan sebagian atau penuh yang terbuat dari bahan *heat curing acrylic* yang memenuhi ketentuan persyaratan kesehatan dengan tidak menutupi sisa akar gigi". Oleh sebab itu tukang gigi dilarang melakukan pekerjaan diluar pekerjaan yang telah ditentukan.

Dalam banyak kasus, oknum tukang gigi melakukan pekerjaan di luar ketentuan tersebut, seperti pencabutan gigi dan pemasangan kawat. Karena itu terhadap persoalan dimaksud, menarik dikemukakan dalam kaitannya dengan praktik tukang gigi selama ini adalah pertanggungjawaban hukum atas perbuatan yang ditimbulkan. Tanggung jawab hukum sendiri merupakan sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan. Secara umum tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang ada.

Menurut hukum, tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.<sup>1</sup> Selanjutnya dikemukakan oleh Titik Triwulan bahwa pertanggung-jawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.<sup>2</sup>

Dilihat dari perspektif hukum perdata, pertanggungjawaban hukum memiliki dasar yang dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Jadi dikenal pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab

---

<sup>1</sup> Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), h. 5.

<sup>2</sup> Titik Triwulan and Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien* (Jakarta: Presasti Pustaka, 2010), h. 48.

mutlak (*strict liability*).<sup>3</sup> Prinsip dasar pertanggung jawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan dan merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya, dengan penjelasan sementara di atas, dapat diterangkan bahwa terhadap tukang gigi yang melakukan praktek pemasangan gigi dan kemudian menimbulkan masalah hukum, maka dapat diminta pertanggung jawaban hukum baik dari hukum perdata maupun hukum pidana. Walaupun diakui bahwa praktek tukang gigi telah diatur dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014, dimana pada Pasal 6 ayat (1) telah ditegaskan pekerjaan tukang gigi hanya dapat dilakukan jika: a) Tidak membahayakan kesehatan, tidak menyebabkan kesakitan dan kematian; b) Tidak bertentangan dengan upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat; c) Tidak bertentangan dengan norma dan nilai yang hidup dalam masyarakat.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) juga ditegaskan pekerjaan tukang gigi itu hanyalah: 1) Membuat gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan *heat curing acrylic* yang memenuhi ketentuan persyaratan kesehatan; dan 2) Memasang gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan *heat curing acrylic* dengan tidak menutupi sisa akar gigi. Bertolak dari penjelasan sebagaimana dikemukakan di atas, maka saya merasa tertarik untuk melakukan penelitian hukum untuk melihat pertanggung jawaban hukum tukang gigi yang dalam prakteknya dapat menimbulkan korban sehingga membutuhkan ganti rugi baik dari hukum perdata maupun hukum pidana. Karena itu isu hukum ini menjadi penting jika dikaji dari perspektif hukum perdata maupun hukum pidana.

## 2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah “penelitian yuridis normatif” atau *yuridis-normatif*,<sup>4</sup> yakni penelitian yang mengandalkan studi keputustakaan yang bersumber dari bahan-bahan hukum sekunder, yakni konsep-konsep hukum dalam berbagai literatur hukum, jurnal ilmiah hukum, tulisan para ahli hukum dan bahan-bahan dokumentasi hukum lainnya, yang dipadukan dengan sumber bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait, keputusan pengadilan dan atau bahan-bahan hukum lainnya,<sup>5</sup> dengan jenis penelitian ini akan dapat ditemukan bahan-bahan hukum yang dapat menjawab isu hukum yang sementara diteliti, sehingga dengan kerangka pikir dan metode yang digunakan diperoleh temuan-temuan yang dibahas melalui alur kajian pustaka sesuai sistematika penulisan sehingga mempermudah penarik kesimpulan dan pembuatan saran dalam penelitian ini.

Jenis penelitian hukum *yuridis-normatif* di atas, maka metode penelitian ini juga dilengkapi dengan pendekatan-pendekatan masalah yang meliputi : a) Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*),<sup>6</sup> dimana pendekatan ini berusaha menjelaskan isu hukum dari berbagai perundang-undangan terkait, teristimewa yang berkaitan dengan isi norma dalam UU

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 49

<sup>4</sup> *Ibid*, h. 36

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), h. 24.

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 45.



Kesehatan dan UU Praktik Kedokteran, lebih khusus Praktik Kedokteran Gigi, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Dengan melakukan inventarisasi terhadap aturan-aturan hukum terkait, maka akan dapat dijelaskan hubungan antara hak dan kewajiban untuk melakukan praktik kedokteran, inklusif praktik dokter gigi yang dilakukan oleh dokter spesialis dan hak melakukan praktik oleh tukang gigi sebagaimana aturan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014; b) Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*),<sup>7</sup> yakni pendekatan yang mengarah pada kajian teoritik dan pandangan para ahli berdasarkan konsep-konsep hukum dan konsep pemikiran hukum yang berkembang, baik melalui pikiran-pikiran teoritik-akademik maupun hasil penelitian serta argumentasi pikiran berdasarkan kebenaran ilmu tertentu, seperti konsep-konsep hukum yang berkembang dari berbagai jurnal ilmiah, artikel, dokumen bahkan putusan-putusan pengadilan<sup>8</sup> mengenai subjek hukum dalam praktek kedokteran selama ini; c) Pendekatan studi kasus (*case study approach*),<sup>9</sup> yakni penelitian terhadap beberapa kasus yang akan digunakan guna memperkuat argumentasi dan pemikiran sehingga mempertegas kajian teoritik-akademik yang digunakan dalam beberapa teori hukum, serta digunakan untuk mendukung analisis pembahasan hasil yang ditemukan dalam penelitian ini. Digunakannya pendekatan studi kasus ini, karena ternyata dalam praktek kedokteran gigi yang dilakukan oleh tukang gigi selama ini, sering timbul masalah baik masalah perijinan maupun akibat hukum yang timbul dari praktek tukang gigi tersebut.

Guna mendalami isu penelitian hukum melalui berbagai sumber bahan hukum di atas, maka digunakan antara lain : 1) Sumber Bahan Hukum Primer: Sumber bahan hukum primer yang digunakan antara lain meliputi : a) *Burgelijk Wet Book* atau Kitab Undang Undang Hukum Perdata; b) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana Indonesia atau yang dikenal dengan Kitab Undang Undang Hukum Pidana; c) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana; d) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; e) Undang Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran; f) Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan; g) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269/MENKES/PER/III/2008 Tentang Rekam Medis; h) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Dokter; i) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi; 2) Sumber Bahan Hukum Sekunder. Sumber bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian hukum ini antara lain, literatur hukum, baik yang ditulis oleh para ahli hukum maupun buku-buku lainnya sesuai isu hukum yang diteliti, jurnal ilmiah, telaah hukum dan bahan-bahan hukum lainnya; 3) Sumber Bahan Hukum Tertier: Sumber bahan hukum yang digunakan adalah Kamus Hukum, Encilopedia dan bahan-bahan lainnya.

Bahan-bahan hukum yang dikemukakan di atas, langkah penelitian hukum ini dimulai dengan melakukan pengumpulan bahan-bahan hukum dari berbagai literatur hukum yang tersedia serta sumber bahan hukum empirik dengan terlebih dahulu menginventarisasi peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam pengaturan dan penegakan hukum dibidang

---

<sup>7</sup> *Ibid*, h. 50

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 51

<sup>9</sup> *Ibid*, h. 52

kesehatan, khususnya kedokteran gigi dan perlindungan konsumen, serta peraturan terkait lainnya. Hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan hukum ini kemudian dipelajari dan dianalisis norma-norma hukum konkrit maupun norma-norma hukum abstrak, yakni berupa asas-asas hukum yang menjadi dasar pengaturan hukum dan perilaku dibidang praktik kedokteran gigi, baik menyangkut penyalahgunaan izin maupun akibat hukum yang terjadi. Melakukan penelitian kepustakaan akan dapat ditemukan asas-asas dan pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin hukum melalui kaidah-kaidah hukum. Karena itu penelitian ini menggunakan dua referensi utama, yakni (a) bersifat umum, terdiri dari buku-buku, teks, jurnal dan sebagainya; (b) bersifat khusus terdiri dari laporan hasil penelitian, majalah maupun jurnal yang telah terbit.

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Selanjutnya bahan-bahan yang dikumpulkan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis "kualitatif,"<sup>10</sup> yakni teknis analisis yang mengandalkan kajian bahan hukum dari hasil analisis dan pembahasan.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindakan Praktik Tukang Gigi

Pada bab pendahuluan telah dikemukakan bahwa pada hakikatnya hukum itu bertujuan menertibkan masyarakat sehingga timbul kedamaian. Dengan kata lain, hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia, agar kepentingan-kepentingan masing-masing orang terlindungi, dan oleh karena itu hukum seyogyanya dilaksanakan secara nyata dan terbuka agar masing-masing pihak mengetahui hak dan kewajiban mereka. Dalam konteks demikian, maka hukum pada hakikatnya berfungsi sebagai pengatur pergaulan hidup secara damai.

Secara spesifik, teori hukum sendiri belum memiliki definisi yang baku. Namun beberapa ahli mengemukakan pendapat mereka mengenai disiplin dari teori hukum, seperti Hans Kelsen, teori hukum merupakan ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku dan bukan hanya mengenai hukum yang seharusnya. Jadi dimaksud dengan teori hukum adalah teori hukum murni, yang juga bisa disebut sebagai teori hukum positif. Teori hukum murni atau teori hukum positif yang dimaksud karena hanya menjelaskan hukum serta berupaya untuk membersihkan objek penjelasan dari segala hal yang tidak memiliki sangkut paut dengan hukum. Sebagai teori, Hans Kelsen juga menjelaskan apa yang dimaksud dari hukum dan bagaimana hukum tersebut ada.<sup>11</sup>

Demikian juga teori Lawrence Freadmen, yang menganggap bahwa teori hukum sebagai sebuah ilmu pengetahuan yang di dalamnya mempelajari esensi hukum yang memiliki kaitan antara filsafat hukum di satu sisi dengan teori politik yang berada di sisi lainnya. Disiplin teori hukum yang ada tidak mendapatkan tempat menjadi sebuah ilmu yang mandiri, oleh sebab itu disiplin teori hukum harus mendapatkan tempat di dalam disiplin ilmu hukum yang

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI- Press, 2010), h. 10.

<sup>11</sup> Hans Kelsen, *Introduction to The Problem of Legal Theory* (Oxford: Clarendon Press, 1996), h. 215.

memiliki sifat mandiri.<sup>12</sup> Demikian juga yang dikemukakan Bruggink, dimana dalam kajiannya mengartikan teori hukum sebagai seluruh pernyataan yang saling berkaitan satu sama lain dengan sistem konseptual yang ada pada aturan hukum serta putusan hukum. Sistem tersebut digunakan untuk sebagian dan yang terpenting dipositifkan. Pengertian teori hukum dari Bruggink sendiri memiliki makna ganda, yaitu definisi teori sebagai produk dan juga proses.<sup>13</sup>

Secara lebih dikonkrit, Arif Sidharta berpendapat bahwa teori ilmu hukum atau *rechtstheorie* secara umum dapat didefinisikan sebagai sebuah ilmu maupun disiplin hukum, yang jika dilihat melalui perspektif interdisipliner serta eksternal secara kritis dapat digunakan untuk menganalisis berbagai aspek gejala hukum, baik secara sendiri maupun secara keseluruhan, baik di dalam konsep teoritisnya maupun dengan praktisnya, yang memiliki tujuan dalam mendapatkan pemahaman lebih baik serta dapat memberikan penjelasan sejelas mungkin berhubungan dengan bahan hukum yang tersaji dan kegiatan yuridis yang ada pada kenyataan masyarakat.<sup>14</sup> Bertolak dari penjelasan sebagaimana dikemukakan di atas, maka jika bertolak dari jalan pikiran Sudikno Mertokusumo,<sup>15</sup> dapat dikonstruksikan teori hukum itu dibagi menjadi tiga bagian, yakni : 1) Teori hukum memiliki pengertian yang sama dengan filsafat hukum; 2) Teori hukum memiliki pengertian yang berbeda dengan filsafat hukum; 3) Teori hukum merupakan sinonim dari ilmu hukum.

Menurut Radbruch, sebagaimana dikemukakan Satjipto Rahardjo<sup>16</sup> teori tujuan hukum meliputi “keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, dimana masing-masing memiliki tujuan yang berbeda bergantung dari apa yang dilihat dan dikomentarnya. Secara lebih konkrit sebenarnya teori tujuan hukum menjawab isu kenapa orang perlu mendapat perlindungan. Secara lebih konkrit, sebagai warga negara, tentu setiap orang memiliki hak yang sama dihadapan hukum (*equality before the law*), sehingga seharusnya pula diperlakukan sama dengan tidak membedakan dari golongan mana arau dari strata mana orang tersebut berasal. Jika prinsip persamaan dihadapan hukum ini perlu dikonkritkan, maka keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagaimana dikemukakan Radbruch merupakan hal yang wajar diperjuangkan.

Terdapat beberapa teori perlindungan hukum yang telah dikemukakan para ahli, diantaranya Philipus M Hadjon. Menurutny, “perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan”.<sup>17</sup> Ditegaskan bahwa perlindungan hukum merupakan kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Berkaitan dengan konsumen, berarti hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak pelanggan dari sesuatu yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut.<sup>18</sup> Hadjon mengklasifikasikan perlindungan hukum dalam dua bentuk, yakni

<sup>12</sup> L M Friedman, *Legal Theory* (London: Stevens & Sons Limited, 1960), 2-8.

<sup>13</sup> J. J. H. Bruggink and Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), h. 147-158.

<sup>14</sup> *Loc. Cit.*,

<sup>15</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum* (Jakarta: Maha Karya Utama, 2011), h. 65.

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, h. 341

<sup>17</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019), h. 10.

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi* (Surabaya: Peradaban, 2007), h. 25.

berdasarkan caranya, yakni bersifat preventif dan represif. Perlindungan preventif adalah bahwa rakyat diberikan kesempatan mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Sedangkan perlindungan represif bertujuan menyelesaikan sengketa. Dalam konteks demikian, diakui perlindungan hukum merupakan suatu jaminan yang diberikan oleh negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum.<sup>19</sup>

Perlindungan secara hukum perdata secara jelas diatur dalam KUHPerdata, dimana diatur perlindungan untuk korban atau pihak yang mengalami kerugian, yakni berupa ganti rugi. Halmana diterangkan dalam Pasal 1365 KUH Perdata yang menyebutkan orang yang melanggar hukum dan membawa kerugian wajib mengganti kerugian yang timbul karenanya. Selanjutnya terhadap masalah konsumen, perlindungan hukum diatur dalam Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (disingkat UU Perlindungan Konsumen). Arti perlindungan konsumen sebagaimana Pasal 1 angka 1 UU Perlindungan Konsumen bahwa "Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen". Terdapat beberapa hak konsumen dan kepastian hukumnya. Pasal 4 menerangkan bahwa seorang konsumen berhak atas delapan hak yakni: 1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; 2) Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan; 3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; 6) Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; dan 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Persoalan menarik berkaitan dengan perlindungan hukum ini adalah, apakah perlindungan hukum penting bagi seseorang. Dapat dijelaskan bahwa tujuan perlindungan hukum itu memang penting, karena perlindungan dan penegakan hukum tidak lain untuk memastikan subjek hukum memperoleh haknya sebagaimana diatur baik di dalam konstitusi maupun dalam peraturan perundang-undangan negara. Jika terdapat pelanggaran akan hak-hak tersebut, maka perlindungan hukum yang telah diatur akan dapat memberikan pemenuhan hak penuh pada subjek hukum yang menjadi korban.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, bahwa di dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014 antara lain telah dijelaskan bahwa terhadap praktik yang dilakukan oleh tukang gigi, maka mereka wajib mendapatkan izin (Pasal 2). Dikeluarkannya izin didasarkan pada beberapa syarat, yakni: 1) Fotocopy KTP Pemohon; 2) Formulir Permohonan Bermaterai Rp. 6.000,-; 3) Surat Kuasa Jika Mewakili Bermaterai Rp. 6.000,-; 4) Surat Keterangan sehat dari

---

<sup>19</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum .....*, Op.Cit., h. 15



Dokter yang memiliki SIP; 5) Surat Pernyataan memiliki tempat kerja di fasilitas pelayanan kesehatan atau tempat praktik; 6) Pas Foto berwarna terbaru 4 x 6 sebanyak 3 (tiga) lembar; 7) Surat Rekomendasi dari STGI dan Dinkes; 8) Fotocopy SIP/STR; 9) IMB bagi praktek mandiri.

Izin dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dan sekaligus bertindak sebagai Pembina dan pengawas pelaksanaan praktek. Oleh sebab itu, pekerjaan tukang gigi sesuai izin, dibatasi pekerjaannya. Halmana diatur dalam Pasal 6, yakni : 1) Pekerjaan Tukang Gigi hanya dapat dilakukan apabila: a) tidak membahayakan kesehatan, tidak menyebabkan kesakitan dan kematian; b) aman; c) tidak bertentangan dengan upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat; dan d) tidak bertentangan dengan norma dan nilai yang hidup dalam masyarakat. 2) Pekerjaan Tukang Gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hanya berupa: a) membuat gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan heat curing acrylic yang memenuhi ketentuan persyaratan kesehatan; dan b) memasang gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan heat curing acrylic dengan tidak menutupi sisa akar gigi.

Pembatasan mana kemudian diikuti dengan kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 7, yakni : Dalam melaksanakan pekerjaannya, Tukang Gigi berkewajiban: a) melaksanakan pekerjaan Tukang Gigi sesuai dengan standar pekerjaan Tukang Gigi; b) menghormati hak pengguna jasa Tukang Gigi; c) memberikan informasi yang jelas dan tepat kepada pengguna jasa Tukang Gigi tentang tindakan yang dilakukannya; d) melakukan pencatatan pelayanan yang dibuat dalam pembukuan khusus; dan e) membuat laporan secara berkala tiap 3 (tiga) bulan kepada Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang meliputi jumlah pengguna jasa Tukang Gigi dan tindakan yang dilakukan.

Terhadap ketentuan Pasal 7 di atas, maka pada Pasal 8 ditegaskan tentang standar pekerjaan yang antara lain menegaskan : 1) Standar pekerjaan Tukang Gigi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a meliputi: a) pekerjaan Tukang Gigi; b) pelaksanaan pekerjaan; c) tempat; d) peralatan; dan e) hal-hal lain sebagai pedoman pelaksanaan pekerjaan tukang gigi. 2) Standar pekerjaan Tukang Gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Penegasan sebagaimana dikemukakan di atas, menjadi jelas bahwa pekerjaan tukang gigi merupakan pekerjaan yang tidak dapat dilakukan sembarangan dan sesuka hati, apalagi sampai menyalahi prosedur yang ditentukan. Untuk mencegah terjadinya pekerjaan yang tidak procedural, maka di dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014 tersebut juga diwajibkan beberapa hal kepada tukang gigi sebagaimana diatur dalam Pasal 9, yakni antara lain : Tukang Gigi dilarang: a) melakukan pekerjaan selain kewenangan yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2); b) mewakilkan pekerjaannya kepada orang lain; c) melakukan promosi yang mencantumkan pekerjaan selain yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2); dan d) melakukan pekerjaan secara berpindah-pinda.

Penjelasan di atas, menjadi jelas bahwa dari segi profesinya, tukang gigi berbeda dengan dokter gigi atau perawat gigi. Dokter gigi dan atau perawat gigi masuk dalam kategori tenaga kesehatan dalam kelompok keperawatan yang memiliki ijazah resmi pendidikan mengenai gigi, sedangkan tukang gigi tidak memiliki ijazah resmi dari Departemen Kesehatan, akan

tetapi tetap bisa dijadikan usaha apabila memiliki izin usaha yang didasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Jadi diasumsikan bahwa menjadi tukang gigi bukanlah hal yang mudah dan sembarangan dilakukan. Diperlukan izin yang harus dimiliki oleh pelaku usaha. Orang yang akan membuka usaha ini wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan setempat untuk mendapatkan izin tersebut, dengan kata lain, surat izin tukang gigi merupakan bukti tertulis yang diberikan kepada tukang gigi yang telah melaksanakan pendaftaran untuk melaksanakan praktik sebagai tukang gigi. Bahkan bagi mereka yang sudah memiliki Surat Izin sebagai tukang gigi juga harus menaati segala ketentuan yang tertera dalam Permenkes 39 Tahun 2014.

Terhadap apa yang dijelaskan di atas, penting dikemukakan karena di dalam prakteknya, sering timbul komplain dari para pasien terhadap praktik tukang gigi yang kemudian menimbulkan masalah yang berakibat pelanggaran hukum, seperti yang pernah terjadi sekitar bulan Februari tahun 2020, dimana ada seorang wanita yang berusia 50 tahun berasal dari Sumatera Barat, yang mengalami pembengkakan serius dimulutnya sebagai akibat pemasangan gigi palsu, yang tidak bisa dilepas hingga satu tahun lamanya.

Suatu laporan di twitter atas nama @kortugi\_ngetwit, antara lain juga dilaporkan keadaan wanita tersebut mengalami bengkak disertai nanah dibagian pipi, bibir dan gusi sebelah kanan, yang bersumber dari gigi palsu menutupi sisa akar gigi. Gigi palsunya tidak bisa dilepas sehingga mengakibatkan serangan peradangannya *double combo*. Karena kondisi tersebut, wanita tersebut mengalami kesulitan untuk makan. Bahkan daya tahan tubuhnya lagi aktif-aktifnya menghadang serangan infeksi, nutrisinya defisit.<sup>20</sup>

Menurut Muhammad Luthfi dalam sebuah acara *Indonesian Dental Exhibition and Conference (IDEC) 2017* di Jakarta, jumlah tukang gigi saat ini kurang lebih 75.000 orang yang tersebar diseluruh Indonesia, sedangkan jumlah dokter gigi hanya ada sekitar 2.800 orang (profesi tukang gigi jadi Sorotan Forum IDEC, 2017<sup>21</sup> dimana berdasarkan jumlah tersebut dapat disimpulkan bahwa praktik ini sangat diminati dan dinilai cukup menjanjikan, sehingga banyak digunakan sebagai mata pencaharian masyarakat Indonesia.

Demikian juga sebuah artikel yang ditulis oleh seorang dokter gigi, Mulya Yesti dalam sebuah media online :<sup>22</sup> "fenomena tukang gigi juga sudah menjamur serta ahli-ahli gigi dadakan yang sangat tidak berkompeten di bidangnya, misalnya didaerah Bengkulu, guru SMP, guru SMA, dosen, atau mahasiswa beralih profesi menjadi ahli gigi yang mereka sendiri bukan dari dunia kesehatan. Biaya pemasangan behel hanya 150 ribu dan ada juga pasien yang di-scaling sambil tiduran/tidak dilakukan di kursi khusus. Sungguh miris negeri ini, sudah menjamurnya para ahli-ahli gigi dadakan yang notabene bukan dari dunia kesehatan sangat menghawatirkan kami sebagai dokter gigi karena saya sudah banyak dapat pasien yang giginya hancur akibat ulah mereka". Diakui bahwa di dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014 memang tidak diatur sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan

<sup>20</sup> Mila Arinda, "Viral! Gegara Tukang Gigi Abal-Abal, Wanita Ini Alami Infeksi Hingga Ditangani 4 Dokter Spesialis," minews.id, 2020, <https://minews.id/viral/viral-gegara-tukang-gigi-abal-abal-wanita-ini-alami-infeksi-hingga-ditangani-4-dokter-spesialis>.

<sup>21</sup> Halallifestyle.id, "Profesi Tukang Gigi Jadi Sorotan Forum IDEC 2017," halallifestyle.id, 2017, <https://halallifestyle.id/health-pharmacy/profesi-tukang-gigi-jadi-sorotan-forum-idec-2017>.

<sup>22</sup> Mulya Yesti, "Gigi Hancur Akibat Tukang Gigi," dental.id, 2016, <https://dental.id/doktergigimenggugat-1-gigi-hancur-akibat-tukang-gigi-by-drg-mulya-yesi/>.

perawatan gigi, akan tetapi praktik yang dilakukan oknum tukang gigi umumnya telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana dalam aturan hukum pidana materiil di Indonesia.

Tukang gigi, maupun penyedia jasa layanan perawatan gigi diberbagai daerah kini banyak tersebar dalam masyarakat, bahkan dapat pula dijumpai penjual alat orthodonti/behel di mall-mall. Demikian juga di Kota Ambon, dapat dijumpai di beberapa tempat, dan hal itu diketahui dengan pemasangan papan layanan diberbagai sudut kota. Dampak dari layanan demikian sebagai bentuk dari promosi, maka tidak sedikit masyarakat yang kemudian tertarik menggunakan orthodonti/behel tersebut, tanpa memperhitungkan dampak yang terjadi.

Diakui bahwa profesi tukang gigi memang merupakan profesi yang telah ada sejak dahulu, bahkan sejak zaman penjajahan Belanda. Masyarakat Indonesia sangat akrab dengan berbagai macam bentuk pengobatan tradisional yang dianggap lebih murah dibandingkan dengan pengobatan modern atau yang dilakukan oleh dokter, bahkan terkadang pengobatan tersebut menguras biaya yang cukup tinggi.

Dilihat dari kebutuhan sebagaimana umumnya masyarakat, memang diakui banyak bentuk-bentuk pengobatan tradisional termasuk tukang gigi seperti shinse, dukun bayi, pijat/urut, sangkal putung, dukun sunat, dukun beranak, tabib, tukang ramuan jamu dan sebagainya. Keberadaan bentuk-bentuk pengobatan tradisional ini tidak disangkal sangat dibutuhkan masyarakat akibat berbagai faktor dan alasan seperti keterbatasan jumlah dokter dan dokter gigi serta biaya yang mahal mengakibatkan terus berkembangnya jenis-jenis pengobatan ini.

Beberapa kasus yang pernah terjadi dapat dikemukakan bahwa pelanggaran yang sering terjadi adalah kasus-kasus yang melanggar ketentuan sebagaimana Pasal 6 dan Pasal 9 Permenkes No. 39 Tahun 2014, namun sayangnya diakui bahwa Permenkes hanya mengenal ketentuan sanksi administrasi, dalam bentuk: (a) teguran tertulis; (b) pencabutan izin sementara; dan (c) pencabutan izin tetap. Dapat dipahami bahwa dikenakannya sanksi administratif, karena Permenkes memang bersifat teknis-administratif, dimana perbuatan yang dilanggar berhubungan dengan masalah perizinan dan melampaui batas kewenangan izin yang diberikan.

Berbeda jika korban tukang gigi itu kemudian mengajukan komplain dan menuntut pihak penyedia jasa, yakni tukang gigi yang melakukan praktik yang melampaui kewenangannya sebagaimana Permenkes No. 39 Tahun 2014, sehingga mengakibatkan timbul penderitaan berupa pembengkakan pada gusi atau gigi atau seputar mulut, sehingga menimbulkan kerugian bagi materiil maupun inmateriil. Penelitian yang dilakukan di Kota Ambon terdapat kurang lebih tukang gigi yang mendapatkan surat izin praktik (SIP) dari Dinas Kesehatan Kota Ambon sebagaimana dalam tabel dibawah ini

**Tabel 1. Tukang Gigi di Kota Ambon Yang Telah Memiliki Surat Izin Praktik Sampai Tahun 2021**

No	Nama Pemilik	Alamat	Jenis Kelamin
1.	Husni Dental	Batu Merah	Perempuan
2.	Vitria Dental	Batu Merah	Sda
3.	Tukang Gigi Ansor	Passo	Sda
4.	Tukang Gigi Linda	Air Wainitu	Sda

Data tersebut, disimpulkan bahwa terhadap mereka yang melakukan praktik dan tidak memiliki SIP diperkirakan sebanyak 30 orang, karena terdapat praktik yang tertutup dan tidak dalam bentuk layanan yang dipertontonkan.<sup>23</sup> Pada hakikatnya perlindungan hukum terhadap korban praktik tukang gigi apapun bentuknya perlu direspon, walaupun diakui Permenkes No. 39 Tahun 2014 hanya mencantumkan aturan administratif, tidak berarti aturan hukum lain tidak dapat diterapkan. Kemungkinan penerapan aturan hukum lain selain hukum administrasi dapat dilakukan, dan terhadap hal demikian akan dibahas pada sub bab berikutnya.

Perlindungan hukum sebagaimana dimaksudkan di atas, secara teoritik dari perspektif teori tujuan hukum bahwa maksud pengaturan dalam berbagai perangkat peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk memberikan rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Memahami tujuan hukum sebagaimana di atas, maka menjadi jelas bahwa baik UU Kesehatan, UU Praktik Kedokteran maupun Permenkes No. 39 Tahun 2014 dan berbagai aturan perundang-undangan terlainnya dibidang kesehatan tentu berusaha untuk melindungi setiap warganegara, termasuk mereka yang membutuhkan jasa kesehatan. Sebagaimana telah jelas diatur dalam UU Kesehatan, bahwa pada hakikatnya, kesehatan merupakan hal yang sangat penting dan merupakan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan amanah konstitusi dan cita-cita bangsa Indonesia. Oleh karenanya, untuk setiap kegiatan dan atau upaya yang bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya harus dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, perlindungan dan berkelanjutan yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan daya saing bangsa serta pembangunan nasional Indonesia.

Proses penegakan hukum memang melibatkan semua subjek dalam setiap hubungan hukum yang terjadi. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, wajib tunduk pada hukum yang berlaku, sebab hukum mengikat para pihak dalam suatu hubungan hukum, termasuk hubungan hukum antara pasien dan dokter/dokter gigi atau antara tukang gigi dan masyarakat yang melakukan menggunakan jasa tukang gigi.

### 3.2 Pertanggungjawaban Hukum Atas Perbuatan Praktik Tukang Gigi

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa dimaksud dengan pertanggungjawaban hukum adalah tanggungjawab yang didasarkan pada ada tidaknya kesalahan seseorang saat melakukan suatu perbuatan hukum. Menurut Abdulkadir Muhammad bahwa teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yakni:<sup>24</sup>1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian; 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan

<sup>23</sup> Hasil pemantauan Dinas Kesehatan Kota Ambon dalam Tahun 2020.

<sup>24</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), h. 254.



(*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*); 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Pemikiran demikian maka perbuatan melawan hukum itu terkait dengan adanya perbuatan yang dilakukan seseorang sehingga menimbulkan akibat hukum. Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum, "seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.<sup>25</sup> Dijelaskan oleh Kelsen, "Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan." Hans Kelsen selanjutnya membagi tanggungjawab hukum atas:<sup>26</sup>

- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- 4) Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Berkaitan dengan dengan apa yang dikemukakan terakhir di atas, dapat dikatakan bahwa pertanggungjawaban pidana atas perbuatan tukang gigi, jika melakukan perbuatan tidak hati-hati atau alpa atau lalai (*culpa*), maka dapat dikenakan Pasal 360 KUHP. Dengan kata lain, penerapan pertanggungjawaban hukum dari segi hukum pidana atas perbuatan tidak hati-hati atau lalai atau alpa (*culpa*) dapat pula dikenakan kepada oknum tukang gigi jika perbuatan yang dilakukan mengakibatkan timbulnya luka atau penderitaan bagi orang lain, karena dengan perbuatan ada akibat yang dapat diterangkan dan diarahkan pada unsur ketidak hati-hatian dalam ajaran kealpaan (*culpa*), yang didasarkan pada ketentuan Pasal 360 KUHP yakni: (1) Barangsiapa karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang lain mendapat luka berat, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun; (2) Barangsiapa karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang lain luka sedemikian rupa sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan jabatan atau pencarian selama waktu tertentu, diancam pidana penjara paling lama 9 (Sembilan) bulan atau pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling tinggi 4 (empat) ribu lima ratus rupiah.

---

<sup>25</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, trans. Raisul Muttaqien (Bandung: Nusa Media, 2018), h. 95.

<sup>26</sup> *Ibid*, h. 97.

Mengingat tindak pidana ini merupakan tindak pidana formil, yakni tindak pidana yang diancam pidana karena melakukan perbuatan yang dilarang,<sup>27</sup> maka dapat diterangkan bahwa perbuatan “ketidak hati-hatian” dan atau “kelalaian” atau “kelapaan” yang dilakukan oknum tukang gigi karena tidak memperhatikan penegasan dalam ketentuan Pasal 9 Permenkes No. 39 Tahun 2014, yakni tukang gigi dilarang untuk: a) melakukan pekerjaan selain kewenangan yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2); b) mewakilkan pekerjaannya kepada orang lain; c) melakukan promosi yang mencantumkan pekerjaan selain yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2); dan d) melakukan pekerjaan secara berpindah-pindah.

Beberapa kasus yang ditemukan yang ditemukan selama ini, pada umumnya pekerjaan yang dilakukan tukang gigi sudah melampaui kewenangannya, yakni perbuatan lalai, alpa (*culpa*), sehingga akibat dari perbuatan tersebut orang lain mengalami luka berat atau luka permaen, seperti gigi rusak, terjadi pembengkakan pada gusi dan sebagainya. Dimaksud dengan culpa atau lalai/alpa adalah situasi dimana seseorang seharusnya melakukan tindakan kehati-hatian, namun ia tidak melakukannya (tidak ada kehati-hatian), atau seharusnya melakukan.

*Culpa* atau alpa/lalai dalam hukum pidana merupakan bagian dari ajaran kesengajaan (*opzet, dolus*), yakni ajaran yang berkaitan dengan diterapkannya asas kesalahan (*culpabilitas*), yang intinya beranggapan bahwa seseorang tidak dapat dipidana, tanpa adanya kesalahan (*schuld, guilt*). Menurut ajaran atau doktrin dalam hukum pidana, kesalahan adalah dasar dari pencelaan terhadap sikap bathin seseorang. Artinya seseorang dikatakan memiliki kesalahan, jika batinnya dapat dicela atas perbuatan melawan hukum yang dilakukannya (sikap batin yang jahat/dicela).

Menyikapi hal demikian, Sudarto, berpendapat bahwa kesalahan (dalam arti seluas-luasnya) terdiri atas beberapa unsur, yaitu: 1) Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat, artinya keadaan jiwa si pembuat haruslah normal; 2) Hubungan bathin antara si pembuat dengan perbuatannya, yang berupa kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*); 3) Tidak adanya yang menghapus kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.

Seseorang dapat dipidana bukan hanya karena perbuatannya bersifat melawan hukum, tetapi juga karena ada unsur kesalahan dalam diri yang bersangkutan. Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa *dolus* dan *culpa* merupakan bentuk kesalahan dan menunjukkan hubungan batin antara pelaku perbuatan, yang di dalam ajaran hukum pidana kealpaan itu terbagi menjadi kelalaian/kealpaan yang didasari (*bewuste schuld*) dan kelalaian/kealpaan yang tidak didasari (*onbewuste schuld*),<sup>28</sup> dalam kelalaian/kealpaan yang didasari (*bewuste schuld*), pelaku dapat membayangkan atau memperkirakan kemungkinan timbulnya suatu akibat atas perbutannya. Akan tetapi ia percaya dan berharap akibatnya tidak akan terjadi dan melakukan upaya pencegahan agar akibat yang tidak dikehendaki itu tidak terjadi. Sementara itu, dalam kelalaian/kealpaan yang tidak didasari (*onbuweste schuld*), pelaku tidak dapat membayangkan/memperkirakan kemungkinan timbulnya suatu akibat atas perbuatannya padahal seharusnya ia dapat menduganya. Berkaitan dengan perbuatan tukang gigi yang dipraktikkan selama ini, dapat diterangkan bahwa akibat yang terjadi sebenarnya tergolong

<sup>27</sup> Satochid Kartanegara, *Op. Cit.*, h. 115

<sup>28</sup> Satochid Kartanegara, *Op. Cit.*, h. 197

dalam kategori kelalaian/ kealpaan yang disadari (*buweste schlud*), dimana berdasarkan keahlian yang dimiliki, ia tidak dapat membayangkan atau memperkirakan kemungkinan timbulnya akibat atas perbuatan yang dilakukan, padahal setidaknya ia harus dapat menduga akibat yang terjadi.

Beberapa kasus yang terjadi selama ini jelas-jelas menggambarkan bahwa tukang gigi memang menyadari perbuatan antra lain memasang (pasang) behel gigi atau mencabut gigi atau memasang gigi baru, menambal, melakukan implant gigi, memasang kawat gigi, membuat dan memasang gigi tiruan dan sebagainya sebagai perbuatan yang dilakukan sebatas keahliannya berpraktek, akan tetapi dalam melakukan perbuatan tersebut, setidaknya ia menyadari akibat yang terjadi dari perbuatan yang dilakukan itu, dan karena itu tanggungjawab pidana atas perbuatan kelalaian/kealpaan (*culpa*) dalam kasus tukang gigi.

Bertolak dari apa yang dikemukakan di atas, dapat diterangkan bahwa jika tukang gigi melakukan tindakan medik diluar kewenangan sebagaimana Permenkes No. 39 Tahun 2014, maka kepadanya dapat diminta pertanggungjawaban atas perbuatannya. Para tukang gigi ini seolah-olah bertindak layaknya profesional. Mereka menyediakan layanan orthodonti seperti pemasangan behel dan *vener*. Harga murah menjadi andalan para tukang gigi untuk menarik pasien, sehingga dari sudut pandang praktisi medis, tindakan tukang gigi memang dianggap tak memenuhi kaidah tindakan medis semestinya.

Terhadap praktik tukang gigi ini, beberapa waktu lalu sempat dicabut dengan dikeluarkannya UU Praktek Kedokteran serta Peraturan Menteri Kesehatan No. 1871/MENKES/PER/IX/2011 tentang pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan No. 339/MENKES/PER/V/1989 Tentang Pekerjaan Tukang Gigi. Pencabutan tersebut berakibat pada tidak diberikannya izin berpraktik maupun memperpanjang izin praktik tukang gigi. Pasal 73 ayat (2) UU PK menegaskan; "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".

Bahkan dalam Pasal 78 ditegaskan: "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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Ketentuan Pasal 73 dan Pasal 78 UU PK di atas, secara normatif terdapat larangan kepada siapa saja yang bukan berlatar belakang pendidikan dokter atau dokter gigi untuk membuka praktik, termasuk dalam kriteria ini adalah tukang gigi. Apabila hal ini tetap dilakukan maka, yang bersangkutan dapat dikenakan pidana penjara atau denda sebagaimana diancamkan. Ternyata perkembangan ini tidak bertahan lama, karena beberapa tukang gigi yang sudah lama melakukan praktik bersama masyarakat mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi untuk menguji Pasal 73 UU PK tersebut. Mahkamah Konstitusi (disingkat MK) kemudian mengabulkan permohonan pengujian Pasal 73 ayat (2) dan pasal 78 UU Nomor 29 Tahun 2004

tentang Praktik Kedokteran berdasarkan gugatan yang diajukan Tahun 2012 oleh Mahendra Budianta dan Arifin yang berprofesi sebagai tukang gigi melalui Gugatan Nomor 40/PUU-X/2012.

Putusannya MK menyatakan kedua pasal tersebut bersifat inkonstitusional bersyarat. Menurut MK, Pasal 73 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Setiap orang dilarang menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau itu tukang gigi yang mendapat izin praktik dari Pemerintah". Membandingkan dua rumusan itu, Putusan MK berarti menambahkan frasa "... kecuali tukang gigi yang mendapat izin praktik dari Pemerintah". Frasa yang sama juga disisipkan MK ke dalam Pasal 78.

Salah satu pertimbangan hukum MK antara lain bahwa dokter gigi dan tukang gigi seharusnya saling bersinergi dan mendukung satu sama lain dalam upaya meningkatkan kesehatan gigi masyarakat. Seyogyanya, profesi tukang gigi dapat dimasukkan dalam satu jenis pelayanan kesehatan tradisional Indonesia yang harus dilindungi negara dalam suatu peraturan tersendiri. Itulah sebabnya, berdasarkan penilaian hukum dimaksud, MK berpendapat bahwa Pasal 73 ayat (2) UU PK bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, bertentangan dengan konstitusi jika larangan dalam pasal itu diberlakukan terhadap tukang gigi yang telah memiliki izin dari pemerintah. Bertolak dari penjelasan sementara di atas, disimpulkan bahwa dari aspek pertanggungjawaban hukum pidana, tukang gigi dapat diminta pertanggungjawaban hukum atas perbuatan sebagaimana dimaksud selain dalam Pasal 360 KUHP karena kurang kehati-hatian atau karena culpa atau alpa. Perbuatan mana dikualifikasi sebagai perbuatan yang bersifat umum (general) sebagaimana diatur dalam suatu KUHP dari suatu negara.

Selain ketentuan di atas, dikenal pula ketentuan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 78 UU PK sebagaimana telah dijelaskan di atas, yakni perbuatan yang diancam dengan pidana berupa pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah). Demikian juga dengan ketentuan Pasal 191 UU Kesehatan, yakni atas perbuatan: Setiap orang yang tanpa izin melakukan praktik pelayanan kesehatan tradisional yang menggunakan alat dan teknologi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) sehingga mengakibatkan kerugian harta benda, luka berat atau kematian dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Demikian juga dengan pertanggungjawaban dari aspek hukum perdata, dimana dasar pertanggungjawaban hukum atas perbuatan yang terjadi selain menimbulkan kerugian, juga karena perbuatan melawan hukum (PMK). Kitab Undang Undang Hukum Perdata atau disingkat (KUHPperdata) tidak memberikan pengertian secara pasti apa itu perbuatan melawan hukum, sehingga pengertian perbuatan melawan hukum dapat disimpulkan dari dua pasal dalam KUHPperdata yang mengatur tentang ganti rugi akibat adanya perbuatan melawan hukum itu, yakni Pasal 1365 KUHPperdata yakni bahwa "Tiap perbuatan yang melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Pasal 1366 KUHPperdata "Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya,



tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya". Berdasarkan kedua pasal tersebut, dapat dipahami bahwa suatu perbuatan dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum jika memenuhi unsur-unsur sebagai berikut;<sup>29</sup> 1) Ada perbuatan melawan hukum; 2) Ada kesalahan; 3) Ada kerugian; 4) Ada hubungan sebab akibat antara kerugian dan perbuatan. Demikian juga pengertian melawan hukum sebagaimana dalam penjelasan yurisprudensi sebagaimana beberapa Putusan *Hoge Raad* seperti:<sup>30</sup> 1) Bahwa sebelum tahun 1919, diartikan secara sempit yakni tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena undang-undang atau tiap perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang timbul karena undang-undang; 2) Bahwa setelah tahun 1919, diartikan lebih luas yakni suatu perbuatan atau kealpaan atau bertentangan dengan hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku atau bertentangan dengan kesusilaan atau kepatutan dalam masyarakat, baik terhadap orang lain maupun benda.

Maka pertanyaan menariknya adalah, bagaimana pandangan hukum perdata Indonesia. Menurut KUH Perdata:<sup>31</sup> Setiap orang tidak hanya bertanggungjawab terhadap kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga terhadap kerugian yang ditimbulkan karena perbuatan orang-orang yang ditanggungnya, atau karena barang-barang yang berada di bawah pengawasannya. Inti dari perbuatan melawan hukum adalah bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, atau melanggar hak subjektif orang lain, atau melanggar kaidah tata susila (*goede zeden*), atau bertentangan dengan azas "kepatutan", ketelitian serta sikap hati-hati dalam pergaulan hidup masyarakat. Terhadap penjelasan di atas maka perbuatan melawan hukum itu setidaknya dapat diklasifikasikan ke dalam dua katagori berdasarkan subyek hukum yang terlibat yakni:<sup>32</sup> 1) Perbuatan yang ditujukan kepada diri sendiri, yaitu apabila menimbulkan kerugian fisik (materiil) maupun kerugian non fisik (*immateriil*) misalnya luka-luka atau cacat tubuh yang disebabkan oleh kesengajaan atau ketidakhati-hatian pihak lain maka menurut undang-undang pihak yang menderita kerugian dapat meminta ganti rugi; 2) Perbuatan yang ditujukan kepada badan hukum, pada umumnya yang melibatkan kesalahan organ perusahaan seperti direksi atau komisaris atau rapat pemegang saham dengan catatan bahwa harus ada hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan lingkup kerja dari organ tersebut.

#### 4. KESIMPULAN

Di dalam Undang Undang Kesehatan maupun Permenkes No 39 Tahun 2014 telah ditegaskan setiap usaha tukang gigi wajib mendapatkan ijin dari pemerinah dan wajib mendaftarkan diri pada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat untuk mendapatkan ijin tukang gigi sebagaimana penegasan Pasal 2 ayat (1). Pemberian ijin memang beralasan, karena tindakan medik yang dilakukan berupa pencabutan, pemasangan, pencucian atau pemasangan behel gigi dapat menimbulkan akibat baik dari segi hukum kesehatan maupun hukum perdata dan pidana sehingga dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum. Oleh sebab itu, pihak yang menjadi korban dalam praktek tukang gigi tetap akan mendapat perlindungan hukum

<sup>29</sup> Djaja Sembiring Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW* (Bandung: Nuansa Aulia, 2014), h. 188.

<sup>30</sup> *Ibid*, h. 189

<sup>31</sup> Velliana Tanaya, "Rekonstruksi Asas Perbuatan Melawan Hukum Dalam Sengketa Konsumen," *Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum Asy-Syir'ah* 47, no. 1 (2013): 303-22, <https://doi.org/10.14421/ajish.v47i1.65>.

<sup>32</sup> Neng Yani Nurhayati, *Hukum Perdata* (Bandung: Pustaka Setia, 2015), h. 260-261.

sebagaimana diatur dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014, dimana tukang gigi wajib memberikan kompensasi dan ganti rugi kepada pasien. Pertanggungjawaban hukum pada hakikatnya didasarkan pada adanya kesalahan (*fault liability*). Khusus mengenai tanggungjawaban hukum atas perbuatan yang dilakukan oknum tukang gigi, Permenkes No. 39 Tahun 2014 telah menegaskan sebagai “tukang gigi” yang mendapatkan ijin praktek, wajib bertanggungjawab atas tindakan yang dilakukan. Oleh sebab itu, apabila timbul kerugian dan atau akibat dari praktik tukang gigi saat melakukan praktek, maka kepadanya dapat diminta pertanggungjawaban hukum baik dari hukum perdata maupun hukum pidana.

## REFERENSI

### Jurnal

Tanaya, Velliana. “Rekonstruksi Asas Perbuatan Melawan Hukum Dalam Sengketa Konsumen.” *Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum Asy-Syir’ah* 47, no. 1 (2013): 303–22. <https://doi.org/10.14421/ajish.v47i1.65>.

### Buku

Bruggink, J. J. H., and Arief Sidharta. *Refleksi Tentang Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.

Friedman, L M. *Legal Theory*. London: Stevens & Sons Limited, 1960.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*. Surabaya: Peradaban, 2007.

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019.

Kelsen, Hans. *Introduction to The Problem of Legal Theory*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

— — —. *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*. Translated by Raisul Muttaqien. Bandung: Nusa Media, 2018.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*,. Jakarta: Kencana, 2016.

Meliala, Djaja Sembiring. *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW*. Bandung: Nuansa Aulia, 2014.

Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*. Jakarta: Maha Karya Utama, 2011.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

Notoatmojo, Soekidjo. *Etika Dan Hukum Kesehatan*. Jakarta: Rineka Cipta, 2010.

Nurhayati, Neng Yani. *Hukum Perdata*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI- Press, 2010.

Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta : Raja Grafindo Persada*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Triwulan, Titik, and Shinta Febrian. *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*. Jakarta: Presasti Pustaka, 2010.

### **Online/World Wide Web, Disertasi/Tesis/Skripsi, Dan Lain-Lain**

- Arinda, Mila. "Viral! Gegara Tukang Gigi Abal-Abal, Wanita Ini Alami Infeksi Hingga Ditangani 4 Dokter Spesialis." *minews.id*, 2020. <https://minews.id/viral/viral-gegara-tukang-gigi-abal-abal-wanita-ini-alami-infeksi-hingga-ditangani-4-dokter-spesialis>.
- Halallifestyle.id. "Profesi Tukang Gigi Jadi Sorotan Forum IDEC 2017." *halallifestyle.id*, 2017. <https://halallifestyle.id/health-pharmacy/profesi-tukang-gigi-jadi-sorotan-forum-idec-2017>.
- Yesti, Mulya. "Gigi Hancur Akibat Tukang Gigi." *dental.id*, 2016. <https://dental.id/doktergigimenggugat-1-gigi-hancur-akibat-tukang-gigi-by-drg-mulya-yesti/>.