

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Hasil wawancara dengan narasumber dari Dinas Kesehatan Kota Semarang :

- a. Keberadaan tukang gigi di Kota Semarang Wilayah kota semarang.

Wilayah Kota Semarang terdiri dari penduduk yang berjumlah sekitar 1,7 juta jiwa dengan luas wilayah 373,67 km². Kesehatan gigi masyarakat di Kota Semarang dilayani oleh fasilitas kesehatan pemerintah dan swasta, dengan jumlah dokter gigi di Kota Semarang sampai pada bulan Juni tahun 2016 sebanyak 428 dokter gigi. Wilayah Kota Semarang juga masih terdapat banyak tukang gigi yang jumlahnya belum diketahui secara pasti. Dinas Kesehatan Kota Semarang belum pernah melakukan pendataan jumlah tukang gigi yang berada di Kota Semarang secara menyeluruh. Jumlah tukang gigi di Kota Semarang yang terdata oleh Dinas Kesehatan Kota Semarang adalah tukang gigi yang mempunyai surat ijin praktik dari Dinas Kesehatan Kota Semarang. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar bahwa sampai pada

tahun 2015 Dinas Kesehatan Kota Semarang telah mengeluarkan surat ijin praktik tukang gigi sebanyak 18 tukang gigi.⁴²

Seiring berjalannya waktu permasalahan praktik tukang gigi menjadi suatu polemik dari organisasi profesi PDGI dan STGI, Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar menyatakan Dinas Kesehatan Kota Semarang sudah tidak lagi mengeluarkan surat ijin praktik untuk tukang gigi meskipun masih banyak tukang gigi yang mengajukan permohonan surat ijin praktek.⁴³

b. Pembinaan dan pengawasan Dinas Kesehatan Kota Semarang terhadap tukang gigi

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar DKK Semarang, mereka belum menjalankan pembinaan dan pengawasan secara periodik terhadap tukang gigi di Kota Semarang. Hal tersebut dikarenakan adanya hambatan pada tenaga kerja (SDM) untuk melakukan pembinaan dan pengawasan tersebut.⁴⁴

2. Hasil wawancara dengan tukang gigi di wilayah Kota Semarang

:

⁴² Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar, pada tanggal 31 Januari 2017

⁴³ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar, pada tanggal 31 Januari 2017

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar, pada tanggal 31 Januari 2017

Penulis melakukan pengambilan data primer dengan wawancara pada sejumlah tukang gigi di Kota Semarang. Tukang gigi yang diwawancarai terdiri dari tukang gigi yang memiliki surat ijin praktik dari Dinas Kesehatan Kota Semarang dan tukang gigi yang tidak memiliki surat ijin praktik. Peneliti mengajukan pertanyaan dalam wawancara kepada tukang gigi berdasarkan pedoman wawancara yang telah dibuat. Berikut adalah hasil wawancara yang dilakukan :

Tabel 3.1 Masa kerja tukang gigi di Kota Semarang

Responden	Tukang gigi	Masa Kerja sebagai Tukang Gigi (tahun)
1	ber-SIP	10 tahun
2	ber-SIP	5 tahun
3	ber-SIP	13 tahun
4	ber-SIP	8 tahun
5	ber-SIP	15 tahun
6	ber-SIP	7 tahun
7	ber-SIP	10 tahun
8	ber-SIP	4 tahun
9	ber-SIP	12 tahun
10	tidak ber-SIP	15 tahun
11	tidak ber-SIP	22 tahun
12	tidak ber-SIP	20 tahun
13	tidak ber-SIP	12 tahun
14	tidak ber-SIP	25 tahun
15	tidak ber-SIP	7 tahun
16	tidak ber-SIP	9 tahun
17	tidak ber-SIP	18 tahun
18	tidak ber-SIP	13 tahun

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan waktu lamanya responden berkerja sebagai tukang gigi, dari beberapa responden tersebut nampak tukang gigi tanpa surat ijin praktik rata-rata sudah

lebih lama bekerja sebagai tukang gigi dibandingkan dengan tukang gigi yang memiliki surat ijin praktik.⁴⁵

Pada tempat praktik tukang gigi terlihat spanduk ataupun papan iklan di depan tempat praktiknya yang menuliskan penawaran perawatan berupa pembuatan gigi palsu, tempel gigi, kawat gigi (behel), cabut gigi, gigi selubung, dan lain-lain. Hal tersebut menunjukkan tukang gigi berpraktik diluar dari kewenangannya, berikut adalah tabel hasil wawancara penulis terhadap tukang gigi di Kota Semarang.⁴⁶

Tabel 3.2 Tukang gigi yang melakukan pekerjaan diluar kewenangannya.

Jawaban	Tukang Gigi (ber-SIP)	Tukang Gigi (tidak ber-SIP)
Melakukan	9	9
Tidak Melakukan	0	0
Jumlah	9	9

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa 18 (delapan belas) responden yang terdiri dari 9 tukang gigi yang memiliki surat ijin praktik dan 9 tukang gigi yang tidak memiliki surat ijin praktik telah melakukan praktik di luar kewenangannya, sedangkan tukang gigi yang tidak melakukan praktek di luar kewenangannya adalah 0

⁴⁵ Hasil wawancara dengan tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

⁴⁶ Hasil penelitian ke tempat praktik tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

responden. Hal ini menunjukkan bahwa tukang gigi di Kota Semarang melakukan tindakan di luar kewenangannya.⁴⁷

Pelayanan jasa tukang gigi yang dilakukan oleh tukang gigi terdiri dari selain membuat dan memasang gigi tiruan, melakukan pencabutan gigi, pasang tempel gigi, laser gigi berlubang, pemasangan kawat gigi.

Dalam pembuatan dan pemasangan gigi tiruan, jika masih terdapat sisa akar gigi pada area yang akan dipasangkan gigi tiruan tidak semua konsumen dilakukan pencabutan gigi terlebih dahulu. Hal tersebut berdasarkan keberanian dari konsumen untuk dicabut giginya, jika konsumen tidak berani giginya dicabut maka tukang gigi langsung melanjutkan proses pembuatan dan pemasangan gigi tiruan. Jika ada konsumen yang ingin sisa akar giginya di cabut terlebih dahulu maka tukang gigi melakukan pencabutan secara bertahap untuk jumlah gigi yang harus di cabut lebih dari satu, artinya dalam sehari konsumen hanya boleh mecabut giginya sebanyak 1 sampai 3 gigi kemudian konsumen kembali lagi 3 hari untuk melakukan pencabutan gigi yang lain.

Namun tukang gigi juga melayani pembuatan dan pemasangan gigi tiruan setelah pencabutan gigi konsumen di hari yang sama tanpa menunggu gusi konsumen pulih dari bekas luka cabut, hal tersebut adalah keinginan konsumen sendiri karena

⁴⁷ Hasil wawancara dengan tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

mereka malu atau tidak percaya diri jika tidak memiliki gigi tiruan dan terlihat ompong.

Berdasarkan hasil wawancara dengan tukang gigi, mereka melakukan perawatan diluar dari kewenangan pekerjaan tukang gigi yaitu hanya membuatkan dan memasang gigi tiruan saja tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sehari-hari karena tidak ada pemasukan yang signifikan.

Tabel 3.3 Tingkat pengetahuan tukang gigi mengenai Permenkes No 39 Tahun 2014 tentang Pekerjaan Tukang Gigi

Jawaban	Tukang Gigi (ber-SIP)	Tukang Gigi (tidak ber-SIP)
Mengetahui	9	2
Tidak Mengetahui	0	7
Jumlah	9	9

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Pada table di atas terlihat bahwa tukang gigi di Kota Semarang mengetahui Permenkes No 39 Tahun 2014 tentang Pekerjaan Tukang Gigi adalah sebanyak 9 tukang gigi ber-SIP dan sebanyak 2 tukang gigi tidak ber-SIP, sedangkan yang tidak mengetahui permenkes tersebut adalah sebanyak 0 tukang gigi ber-SIP dan 7 tukang gigi tidak ber-SIP. Hal tersebut menunjukkan bahwa semua tukang gigi yang memiliki surat ijin praktik mengetahui adanya peraturan menteri kesehatan yang mengatur tentang pekerjaan tukang gigi, sedangkan hanya 2 orang dari 9 tukang gigi

yang tidak memiliki surat ijin praktik mengetahui adanya peraturan menteri tersebut.⁴⁸

Tabel 3.4 Keluhan konsumen tukang gigi terhadap jasa yang diberikan oleh tukang gigi.

Jawaban	Tukang Gigi (ber-SIP)	Tukang Gigi (tidak ber-SIP)
Ada	3	4
Tidak Ada	6	5
Jumlah	9	9

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa sebanyak 3 dari 9 responden tukang gigi ber-SIP pernah mendapatkan keluhan dari konsumennya, sedangkan sebanyak 4 dari 9 responden tukang gigi tidak ber-SIP pernah mendapatkan keluhan dari konsumennya. Hal ini mengartikan bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan atas keluhan konsumen terhadap tukang gigi yang ber-SIP dengan tukang gigi yang tidak ber-SIP.⁴⁹

Ungkapan beberapa responden mengakui bahwa pernah ada konsumen yang mengeluh atau perawatan yang diterimanya. Jika ada keluhan dari konsumen maka tukang gigi meminta konsumen datang dilain hari untuk dilakukan perbaikan pada keluhan tersebut, namun tidak semua konsumen yang mengeluh tersebut kembali lagi ke tukang gigi. Tukang gigi kemudian melakukan perbaikan

⁴⁸ Hasil wawancara dengan tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

⁴⁹ Hasil wawancara dengan tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

semampunya pada konsumen yang kembali dengan keluhan atas perawatan yang mereka terima.

Contoh keluhan yang diungkapkan oleh salah satu responden adalah berupa :

- a. Konsumen merasa sakit setelah melakukan pencabutan gigi, hal tersebut dianggap biasa terjadi karena konsumen akan merasa sakit atau merasa tidak nyaman setelah memakai gigi tiruan itu hanya masalah penyesuaian terhadap gigi tiruan.
- b. Konsumen mengeluhkan terjadinya perdarahan selama dua hari setelah mencabut giginya di tukang gigi dan konsumen langsung dilarikan ke rumah sakit untuk dirawat, tetapi beruntung konsumen tidak melakukan penuntutan apapun terhadap tukang gigi tersebut.
- c. Konsumen merasa gigi tiruan yang dipasang terasa longgar, maka tukang gigi menyarankan untuk dipakai sementara setelah satu minggu akan diketahui penyebab masalahnya.

Namun dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti ada tukang gigi yang mengaku tidak melakukan pencabutan gigi kepada kosumennya, ia hanya bisa membuat dan memasang gigi tiruan dari akrilik maupun porselen. Ia tidak melakukan pencabutan gigi karena ia sadar hanya seorang tukang gigi bukan dokter gigi, sehingga tidak berani mengambil risiko mencabut gigi dengan keuntungan

tidak seberapa akan tetapi dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar dari jasa yang dibayarkan oleh konsumen.

3. Hasil wawancara dengan konsumen tukang gigi di wilayah Kota Semarang :

Tabel 3.5 Tingkat kunjungan dan kepuasan konsumen tukang gigi terhadap tukang gigi.

Komsumen	Jumlah kunjungan ke tukang gigi	Puas	Tidak puas
1 *	3 kali		√
2 *	1 kali	√	
3 *	1 kali		√
4 *	5 kali		√
5 *	1 kali	√	
6 *	1 kali		√
7 *	2 kali		√
8 *	8 kali		√
9 *	1 kali		√
10 *	2 kali		√
11 **	1 kali	√	
12 **	4 kali		√
13 **	1 kali		√
14 **	1 kali		√
15 **	3 kali	√	
16 **	1 kali		√
17 **	1 kali		√
18 **	2 kali	√	
19 **	1 kali	√	
20 **	1 kali		√
Jumlah			

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Keterangan : *Konsumen tukang gigi yang memiliki ijin

** Konsumen tukang gigi yang tidak memiliki ijin

Diagram 3.1 Tingkat kepuasan konsumen tukang gigi terhadap tukang gigi.



Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Berdasarkan tabel dan diagram diatas menunjukkan bahwa kunjungan konsumen ke tukang gigi sebagian besar hanya 1 kali berkunjung/datang ke tukang gigi. Bila dilihat dari tingkat kepuasan konsumen tukang gigi di wilayah kota semarang sebanyak 30% dari responden menyatakan bahwa puas dengan jasa tukang gigi, sedangkan 70% dari responden menyatakan bahwa tidak puas dengan jasa tukang gigi. Hal tersebut dapat disimpulkan bahwa tingkat kepuasan konsumen terhadap tukang gigi adalah rendah.⁵⁰

⁵⁰ Hasil wawancara dengan konsumen tukang gigi di Wilayah Kota semarang, pada bulan November 2016 – bulan januari 2017

Responden menyatakan bahwa mereka datang ke tukang gigi karena menganggap tukang gigi sama saja dengan dokter gigi karena tukang gigi juga bisa melakukan perawatan seperti yang dilakukan dokter gigi. Selain itu biaya perawatan di tukang gigi relatif lebih murah sehingga pola pikir responden menganggap bahwa dokter gigi sangat mahal padahal perawatan yang mereka berikan sama saja dengan tukang gigi. Responden juga memilih ke tukang gigi karena segi waktu dimana tidak butuh antri yang lama untuk melakukan perawatan di tukang gigi dan perawatannya instan seperti pembuatan gigi palsu di tukang gigi sehari bisa jadi tidak seperti di dokter gigi yang proses pembuatannya cukup panjang.⁵¹

Tabel 3.6 Tingkat pengetahuan konsumen tukang gigi tentang batasan kewenangan pekerjaan tukang gigi di Kota Semarang.

Jawaban	Konsumen tukang gigi
Mengetahui	2
Tidak mengetahui	18
Jumlah	20

Sumber Data : Data primer penelitian yang diolah tahun 2017

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa pengetahuan konsumen tentang batasan kewenangan tukang gigi masih sangat rendah, dari 20 responden konsumen tukang gigi di kota semarang hanya 2 responden yang mengetahui mengenai batasan kewenangan pekerjaan tukang gigi sedangkan 18 responden

⁵¹ Hasil wawancara dengan konsumen tukang gigi di Wilayah Kota semarang, pada bulan November 2016 – bulan januari 2017

lainnya tidak mengetahui mengenai batasan kewenangan pekerjaan tukang gigi.⁵²

4. Hasil wawancara dengan nara sumber dari Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen di Kota Semarang :

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bidang pelayanan dan pengabdian masyarakat LP2K Jateng menyatakan bahwa sampai saat ini belum ada laporan keluhan dari konsumen tukang gigi atas jasa pelayanan tukang gigi yang mereka terima. Hal tersebut menunjukkan bahwa konsumen tukang gigi yang mengalami kerugian akibat pelayanan yang mereka terima dari tukang gigi belum ada yang melakukan pengajuan keluhan terhadap Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen.⁵³

Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat LP2K Jateng menanggapi keberadaan tukang gigi yang sudah ada sejak lama telah melakat dalam masyarakat, dimana masyarakat menggunakan jasa pelayanan tukang gigi sejak dulu sehingga pola pikir masyarakat telah terbentuk untuk percaya atas pelayanan dari tukang gigi. Aturan yang telah ada mengenai pekerjaan tukang gigi yaitu tentang pembinaan pengawasan dan perizinan pekerjaan tukang gigi kembali lagi kepada pemerintah yaitu bagaimana

⁵² Hasil wawancara dengan konsumen tukang gigi di Wilayah Kota Semarang, pada bulan November 2016 – bulan Januari 2017

⁵³ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat LP2K Jateng, pada 8 Februari 2017

pemerintah bisa berupaya menegakkan aturannya tanpa menimbulkan persoalan sosial. Ketika ada subjek yang tidak mematuhi aturan yang telah ada maka inilah yang menjadi problem.⁵⁴

Peran LP2K dalam persoalan konsumen tukang gigi penerima jasa tukang gigi didasari hubungan transaksi atas penyedia jasa yaitu disini adalah tukang gigi dengan konsumen tukang gigi. Ketika penyedia jasa dan konsumen melakukan transaksi maka terjadilah ikatan transaksional dimana jasa sebagai objeknya. Konsumen yang menerima jasa dapat mengalami kerugian yaitu kerugian materiil dan non materiil, jika kerugian tersebut disebabkan oleh penyedia jasa maka hal tersebut masuk dalam ranah hukum perlindungan konsumen. Selanjutnya LP2K akan meninjau kerugian yang disebabkan oleh pelaku usaha yaitu dari aspek : pertanggungjawaban mutlak, aspek perjanjian dan pertanggung jawaban hukum.⁵⁵

Ketika ada sengketa yang terjadi antara tukang gigi dengan konsumen tukang gigi maka sengketa dapat diselesaikan melalui Penyelesaian Sengketa diluar pengadilan yaitu oleh BPSK ataupun melalui jalur gugatan di Pengadilan Umum. Penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh LP2K pertama kali adalah melalui

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat Jateng, pada 8 Februari 2017

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat Jateng, pada 8 Februari 2017

mediasi dimana diharapkan tidak ada kedua belah pihak dirugikan, tetapi dalam penyelesaian sengketa secara mediasi banyak kelemahan karena keputusan kembali lagi kepada para pihak, ketika para pihak tidak dapat memutuskan maka menjadi suatu masalah.⁵⁶

B. Pembahasan

1. Ketentuan Hukum Pengaturan dan Pelaksanaan Pekerjaan Tukang gigi

a. Ketentuan hukum pengaturan tentang Tukang Gigi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa tukang gigi di Kota Semarang telah ada sejak puluhan tahun yang lalu dan mereka telah lama menjalani pekerjaannya sebagai tukang gigi. Namun dari 18 responden tukang gigi di Kota Semarang sebanyak 40% tidak mengetahui adanya ketentuan hukum mengenai pekerjaan mereka yaitu Peraturan Menteri Kesehatan No. 39 Tahun 2014. Hal tersebut menyebabkan tukang gigi tidak mengerti apa arti dari pekerjaan mereka.

Tukang gigi yang diatur dalam Permenkes No. 39 Tahun 2014 Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa “Tukang Gigi adalah setiap orang yang mempunyai kemampuan membuat dan memasang gigi tiruan lepasan”. Ketentuan tersebut tidak sesuai

⁵⁶ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat Jateng, pada 8 Februari 2017

dengan pelaksanaan pekerjaan tukang gigi di Kota Semarang dikarenakan dari hasil penelitian pada 18 responden tukang gigi sebanyak 100% melakukan pekerjaan diluar dari ketentuan yang telah di atur. Tukang gigi tidak hanya melakukan pelayanan pembuatan dan pemasangan gigi palsu, tetapi mereka juga melayani pencabutan gigi, pasang tempel gigi, laser gigi lubang dan pemasangan kawat gigi.

Tukang gigi menganggap dirinya sama seperti dokter gigi karena dalam penawaran jasa mereka menawarkan perawatan yang sebagian sama dengan perawatan yang dilakukan oleh dokter gigi. Atas penawaran jasa tukang gigi tersebut, konsumen tukang gigi menganggap tukang gigi sama aja dengan dokter gigi karena dapat melakuka perawatan yang sama dengan dokter gigi dengan harga yang lebih murah.

Tukang gigi adalah berbeda dengan dokter gigi yang melakukan pekerjaan di bidang kesehatan gigi dengan dasar pendidikan ilmu pengetahuan kedokteran gigi. Tukang gigi sebagai pekerja dibidang kesehatan gigi tanpa mempunyai ijazah resmi dari Departemen Kesehatan dan dasar ilmu pengetahuan kedokteran gigi. Tukang gigi bukanlah termasuk dalam tenaga kesehatan sedangkan dokter gigi merupakan tenaga kesehatan, seperti yang dijelaskan dalam pasal 1 Angka

1 Permenkes No 46 Tahun 2013 tentang Registrasi Tenaga

Kesehatan menyebutkan bahwa:

“Tenaga Kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.”

Dokter gigi menjalankan tugasnya sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya dan berdasarkan kompetensi yang telah diperoleh melalui pendidikan berjenjang, serta kode etik yang bersifat melayani masyarakat. Sedangkan tukang gigi tidak mempunyai dasar pendidikan ilmu pengetahuan kedokteran gigi. Tukang gigi dalam UU kesehatan dan Permenkes No 46 Tahun 2013 tidak disebutkan sebagai tenaga kesehatan oleh karena ini tukang gigi dapat dinyatakan sebagai pelaku usaha, karena dalam melakukan pekerjaannya yaitu menawarkan jasa kepada konsumennya. Dalam pasal 1 angka 3 UUPK menyatakan bahwa:

“Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Tukang gigi sebagai pelaku usaha menyediakan jasa yang diperuntukkan kepada masyarakat yang membutuhkan jasanya untuk memenuhi kebutuhan penyembuhan kesehatan

gigi, begitu pula tukang gigi sebaliknya membutuhkan konsumen untuk membeli segala produk jasa yang disediakan untuk memperoleh laba dan kepuasan konsumen atas produknya (jasa tukang gigi).

Dasar hukum pekerjaan tukang gigi telah diatur oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Kesehatan yang mengeluarkan peraturan terbaru mengenai tukang gigi yaitu Permenkes No 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi.

Pengetahuan tukang gigi di Kota Semarang mengenai adanya Peraturan Menteri Kesehatan No 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan tukang gigi adalah sangat rendah. Rendahnya pengetahuan tukang gigi dapat menyebabkan pada tindakan yang dapat membahayakan bagi kesehatan konsumen. Larangan-larangan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya mengupayakan agar barang dan atau jasa layak bagi konsumen yang dapat dipertanggungjawabkan standar, mutu serta kualitasnya. Oleh karena diharapkan pelaku usaha seperti tukang gigi dapat melakukan kegiatan usahanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga konsumen dapat terhindar dari kecurangan pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab.

Adapun aturan kewenangan pekerjaan tukang gigi dalam Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 Pasal 6 adalah sebagai berikut:

“(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”.

Penelitian yang telah dilakukan menunjukkan Tukang gigi di Kota Semarang baik yang mempunyai surat ijin praktik maupun yang tidak memiliki surat ijin praktik telah melakukan pekerjaan diluar kewenangannya. Seperti yang telah diatur dalam Pasal 9 Permenkes No 39 Tahun 2014 bahwa tukang gigi dilarang melakukan pekerjaan selain kewenangannya tersebut. Adapun larangan yang diatur dalam Pasal 9 Permenkes No 39 Tahun 2014 yaitu 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-pindah.

b. Ketentuan hukum pelaksanaan pekerjaan Tukang Gigi

Aturan hukum dalam pelaksanaan pekerjaan tukang gigi tertuang dalam Permenkes No 39 Tahun 2014 yang pada pembahasannya sebelumnya telah dijabarkan mengenai kewenangan dan larangan untuk praktik tukang gigi. Tukang Gigi dalam pelaksanaan pekerjaannya secara prosedural harus memenuhi standar pekerjaan tukang gigi yang telah diatur dalam Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 sebagai berikut :

1. Untuk dapat melakukan pekerjaan Tukang Gigi seseorang harus memiliki Izin Tukang Gigi.
2. Tukang Gigi hanya boleh melakukan pekerjaan meliputi:
 - 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.
3. Tukang Gigi dalam melakukan pekerjaan Tukang Gigi dapat bekerja sama dengan tenaga kesehatan sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing.
4. Tukang Gigi dalam melakukan pekerjaan harus mempunyai :
 - a) ruang kerja yang memenuhi persyaratan *hygiene* dan sanitasi;
 - b) *mebel air* yang bersih dan rapi;
 - c) tersedia wastafel, sabun, handuk yang bersih dan air buangan yang lancar tidak mencemari lingkungan, serta tempat sampah yang tertutup;
 - d) perlengkapan untuk pemeriksaan gigi sesuai lampiran peraturan ini sederhana yang steril;
 - e) tempat pembuatan gigi yang memenuhi persyaratan sebagai bengkel kerja Tukang Gigi; dan
 - f) Tukang Gigi wajib memiliki alat sterilisasi.

5. Untuk mencegah penularan penyakit, Tukang Gigi dalam melakukan pekerjaan harus :
 - a) menggunakan masker dan sarung tangan sekali pakai; dan
 - b) melaksanakan prinsip teknik aseptik dan antiseptik serta *hygiene* dan sanitasi tempat kerja
6. Tukang Gigi harus memasang papan nama pekerjaan tukang gigi dengan mencantumkan nama tukang gigi sesuai format terlampir

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan peneliti, tukang gigi di Kota Semarang baik tukang gigi yang memiliki ijin praktik dan tukang gigi yang tidak memiliki ijin praktik belum memenuhi standar pekerjaan tukang gigi sebagaimana yang telah diatur dalam Permenkes No 39 tahun 2014. Ketidakpatuhan tukang gigi dalam memenuhi standar pekerjaannya didasarkan pada faktor ketidaktahuan mengenai aturan tersebut, ketidaksanggupan dana dalam penyedia beberapa sarana yang seharusnya serta tidak adanya rasa tanggungjawab untuk melakukan pekerjaan sesuai standar yang telah diatur.

Dalam Pasal 8 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi standar dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut bertentangan dengan tukang gigi yang melakukan pekerjaan diluar kewenangannya dan tidak memenuhi standar pekerjaan yang telah ditentukan. Oleh karena itu apabila tukang gigi melakukan tindakan diluar kewenangannya dan

melanggar aturan perundang-undangan pada konsumen tentu telah melanggar Pasal 8 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Selanjutnya peraturan yang dilanggar oleh tukang gigi adalah Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut adalah Pasal 8 Ayat (2) dimana tukang gigi telah membahayakan konsumen dengan tidak memberikan informasi secara lengkap dan benar atas tindakannya dalam melakukan tindakan seperti pencabutan gigi, tambal gigi, pembuatan jaket gigi dan lain-lain kepada konsumen. Dalam prakteknya, tukang gigi tidak hanya membuat dan memasang gigi tiruan/palsu, akan tetapi telah berkembang dari mulai mencabut gigi, membuat gigi dari bahan porselen, tambal gigi hingga memasang kawat gigi. Keahlian tukang gigi yang diluar kewenangan yang seharusnya tidak dilakukan oleh tukang gigi tentu berdampak pada kerugian konsumen.

c. Ketentuan hukum ijin praktik Tukang Gigi

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan kepada 18 responden tukang gigi di Kota Semarang, terdiri dari 9 tukang gigi yang memiliki ijin praktik dan 9 tukang gigi yang tidak memiliki ijin praktik. Jika dilihat dalam pasal 2 (1) Permenkes No 39 Tahun 2014 menyatakan bahwa :

“ Semua tukang gigi yang menjalankan pekerjaan Tukang Gigi wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat untuk mendapatkan izin Tukang Gigi”

Namun tukang gigi yang ada di Kota Semarang belum semuanya mempunyai izin Tukang Gigi. Pengertian izin tukang gigi yang terkandung dalam Permenkes tersebut yaitu bukti tertulis yang diberikan kepada Tukang Gigi yang telah melaksanakan pendaftaran untuk melaksanakan pekerjaan Tukang Gigi.

Adapun aturan terkait perizinan tukang gigi dalam Pasal 2

(2) dan (3) Permenkes No 39 Tahun 2014 sebagai berikut :

- 1) 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.
- 2) Izin Tukang Gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang selama memenuhi persyaratan

Hasil penelitian yang telah dilakukan penulis diketahui bahwa tukang gigi di Kota Semarang hanya terdapat 18 tukang gigi yang memiliki Surat Ijin Praktik yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kota Semarang. Tukang gigi yang tidak memiliki surat ijin praktik cenderung telah melakukan pekerjaannya sebagai tukang gigi sejak lama yaitu sampai puluhan tahun yang lalu, sedangkan tukang gigi yang memiliki surat ijin praktik sebagian adalah tukang gigi yang belum lama bekerja sebagai tukang gigi.

Pengeluaran izin tukang gigi menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat sesuai aturan dalam Pasal 4 Permenkes No 39 Tahun 2014 sebagai berikut :

- 1) Dinas kesehatan kabupaten/kota melakukan visitasi dan verifikasi data berdasarkan permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 untuk menerbitkan Izin Tukang Gigi.
- 2) Proses penerbitan Izin Tukang Gigi dilaksanakan dalam jangka waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Contoh Izin Tukang Gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Formulir III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Adapun aturan terkait tanggung jawab dinas kesehatan terhadap perizinan tukang gigi yaitu dalam Pasal 5 Permenkes No 39 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa :

- 1) Dinas kesehatan kabupaten/kota harus membuat pembukuan pendaftaran mengenai izin Tukang Gigi yang telah diterbitkan
- 2) Kepala dinas kesehatan kabupaten/kota menyampaikan laporan secara berkala kepada bupati/walikota setempat dengan tembusan kepada kepala dinas kesehatan provinsi dan Menteri c.q. Kepala Badan Pengembangan dan Pemberdaya Sumber Daya Manusia Kesehatan.

Namun kewajiban yang diatur oleh permenkes diatas tidak sepenuhnya dijalankan oleh Dinas Kesehatan Kota Semarang, dikarenakan berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar DKK Semarang belum pernah melakukan visitasi kepada tukang gigi.

Saat ini telah muncul berbagai macam permasalahan mengenai praktik tukang gigi menjadi suatu polemik dari organisasi profesi PDGI dan STGI, Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar menyatakan Dinas Kesehatan Kota Semarang sudah tidak lagi mengeluarkan surat ijin praktik untuk tukang gigi meskipun masih banyak tukang gigi yang mengajukan permohonan surat ijin praktek.

2. Asas Perlindungan Hukum

a. Perlindungan hukum Tukang gigi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa sebanyak 3 dari 9 responden tukang gigi ber-SIP pernah mendapatkan keluhan dari konsumennya, sedangkan sebanyak 4 dari 9 responden tukang gigi tidak ber-SIP pernah mendapatkan keluhan dari konsumennya. Hal ini bermakna bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan atas keluhan konsumen terhadap tukang gigi yang ber-SIP dengan tukang gigi yang tidak ber-SIP.

Ungkapan dari responden tukang gigi jika ada keluhan dari konsumen maka tukang gigi meminta konsumen datang lain hari untuk dilakukan perbaikan atas keluhan tersebut, namun jika keluhan konsumen tidak membaik setelah dilakukannya perbaikan maka tukang gigi hanya bisa menyampaikan bahwa mereka telah melakukan perbaikan semaksimal mungkin yang

pada akhirnya konsumen tukang gigi pergi ke dokter gigi untuk mengobati keluhan mereka.

Tukang gigi sebenarnya membutuhkan perlindungan hukum atas pekerjaan yang mereka lakukan. Perlindungan hukum adalah suatu upaya yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan terdapatnya sanksi sebagai wujud perlindungan hukum. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah sebagai bentuk pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran. Bentuk perlindungan hukum preventif yaitu terdapat dalam peraturan perundang-undangan bertujuan untuk memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban

Dalam praktik tukang gigi bentuk perlindungan hukum preventif terdapat pada Permenkes No 39 Tahun 2014. Permenkes tersebut mengatur mengenai batasan kewenangan, larangan serta standar pekerjaan tukang gigi. Ketiga point tersebut menjadi bentuk perlindungan hukum bagi tukang gigi. Apabila tukang gigi melakukan pekerjaannya

sesuai aturan tersebut maka tukang gigi sudah terlindungi dan tercegah terjadinya hal yang tidak diinginkan.

2) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir yaitu berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau terjadinya suatu pelanggaran.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan bahwa tukang gigi di Kota Semarang belum pernah ada tuntutan konsumen tukang gigi atas keluhan pelayanan tukang gigi, sehingga tukang gigi di Kota Semarang masih merasa aman untuk bekerja diluar kewenangannya. Pernyataan dari Kepala Bidang Pelayanan dan Pengabdian Masyarakat LP2K Jateng bahwa sampai saat ini belum ada laporan keluhan dari konsumen tukang gigi atas jasa pelayanan tukang gigi yang mereka terima.

Hal tersebut menunjukkan bahwa konsumen tukang gigi yang mengalami kerugian akibat pelayanan yang mereka terima dari tukang gigi belum ada yang melakukan pengajuan keluhan terhadap Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen, karena konsumen datang ke dokter gigi untuk mengobati keluhannya. Dokter gigi dengan hati nurani mereka pada akhirnya melakukan pengobatan yang

semestinya menjadi tanggung jawab dari tukang gigi, dan ketika masalah yang diderita konsumen tukang gigi sembuh maka konsumen tidak lagi ingin menuntut tukang gigi.

Tukang gigi sebagai pelaku usaha melakukan pekerjaan dengan menawarkan dan menyediakan jasa kepada konsumen yang datang di tempat praktiknya untuk memperoleh suatu keuntungan. Tukang gigi bukan merupakan tenaga medis yang mendapatkan kompetensi berdasarkan ilmu dan cara kedokteran gigi tetapi memiliki ilmu pengobatan yang didapatkannya berasal dari pengalaman dan turun temurun. Atas dasar kemampuan tukang gigi maka diaturlah perizinan pekerjaan tukang gigi sebagai salah satu bentuk perlindungan hukum bagi tukang gigi.

Tukang gigi berkewajiban untuk memiliki izin yang dikeluarkan dari Dinas Kesehatan Kota/Kabupaten setempat sehingga dengan adanya izin tersebut tukang gigi mempunyai kekuatan hukum untuk melakukan pekerjaannya sebagai pelaku usaha. Tukang gigi sebagai pelaku usaha memiliki hak diatur pula dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Hak pelaku usaha terdiri dari lima aspek yang merupakan hak-hak bersifat umum dan sudah menjadi standar. Salah satu hak yang terkandung dalam aturan tersebut yaitu hak untuk

mendapatkan perlindungan hukum dari konsumen yang beritikad tidak baik dan juga hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen. Hal tersebut menunjukkan bahwa tukang gigi memiliki perlindungan hukum atas pekerjaan mereka.

Bentuk perlindungan hukum preventif bagi tukang gigi telah diatur di Permenkes No 39 Tahun 2014 dalam bentuk kewenangan pekerjaan tukang gigi dan standar pekerjaan tukang gigi. Aturan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu pelanggaran yang mungkin akan dilakukan oleh tukang gigi. Selain itu tukang gigi dalam melakukan pekerjaannya juga diatur di Pasal 67 UU PK yaitu kewajiban pelaku usaha.

Tukang gigi dalam melakukan pekerjaannya juga mendapat hak untuk dibina dan diawasi, dalam hal ini yang berkewajiban membina dan mengawasi pekerjaan tukang gigi adalah DKK setempat. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 12 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Semarang menyebutkan tugas dan fungsi DKK, pada Pasal 13 sebagai berikut:

Dinas Kesehatan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan teknis dibidang pelayanan kesehatan, pencegahan pemberantasan penyakit, promosi kesehatan, pemberdayaan dan kesehatan lingkungan serta kesehatan keluarga;

- b. penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang pelayanan kesehatan, pencegahan pemberantasan penyakit, promosi kesehatan, pemberdayaan dan kesehatan lingkungan serta kesehatan keluarga;
- c. pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang pelayanan kesehatan, pencegahan pemberantasan penyakit, promosi kesehatan, pemberdayaan dan kesehatan lingkungan serta kesehatan keluarga;

Peraturan perundang-undangan tersebut diatas menunjukkan Dinas Kesehatan Kota Semarang memiliki tugas dan fungsi pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang pelayanan kesehatan. Pembinaan DKK Semarang terhadap pelayanan kesehatan merujuk pada Pasal 178, 179 dan 180 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Dalam Pasal 178 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah melakukan pembinaan terhadap masyarakat dan setiap penyelenggara kegiatan yang berhubungan dengan sumber daya kesehatan di bidang kesehatan dan upaya kesehatan.

Pembinaan dan pengawasan DKK Semarang terhadap pekerjaan tukang gigi merujuk pada Pasal 10 PERMENKES Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi, mengatur tentang Pembinaan dan Pengawasan, yaitu:

1. Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, Perangkat Daerah dan/atau organisasi Tukang Gigi melakukan pembinaan dan pengawasan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

2. Pembinaan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) diarahkan untuk menjamin perlindungan kepada masyarakat.
3. Pembinaan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) dapat berupa:
 - a. Supervisi secara berkala; dan
 - b. Pengarahan dan/atau penyuluhan secara berkala;
4. Pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) ditujukan agar tukang gigi tidak melakukan pekerjaan di luar kewenangan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Menteri ini.

Pembinaan dan pengawasan yang dimaksud bertujuan agar tukang gigi memiliki pengetahuan tentang pekerjaannya sesuai ketentuan yang berlaku. Pengawasan bertujuan untuk mengontrol pekerjaan tukang gigi agar menjalankan pekerjaan sesuai standar yang telah ditetapkan pemerintah dan memberikan sanksi kepada tukang gigi yang melanggar atau penyalahgunaan pekerjaannya.

Menurut penulis acuan PERMENKES No 39 Tahun 2014 dan Keputusan Menteri Kesehatan No 1076 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional tepat digunakan untuk praktek tukang gigi. Pembinaan pelayanan kesehatan tradisional dibagi menjadi tiga pola utama, yaitu:⁵⁷

- a. Pola Toleransi yaitu pembinaan terhadap semua jenis pengobatan tradisional yang diakui keberadaannya di masyarakat, pembinaan diarahkan pada limitasi efek samping.
- b. Pola Integrasi yaitu pembinaan terhadap pengobatan tradisional yang secara rasional terbukti aman bermanfaat dan mempunyai kesesuaian dengan

⁵⁷ Pasal 32 Ayat (1) Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1076 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional.

hakekat ilmu kedokteran, dapat merupakan bagian integral dari pelayanan kesehatan.

- c. Pola Tersendiri yaitu pembinaan terhadap pengobatan tradisional yang secara rasional terbukti aman bermanfaat dan dapat dipertanggungjawabkan, memiliki kaidah sendiri, dan dapat berkembang secara tersendiri.

Untuk dapat mengarahkan pengobatan tradisional ke dalam pola sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan tahapan pembinaan sebagai berikut :⁵⁸

- a. Tahap Informatif yaitu tahapan untuk menjangkau semua jenis pengobatan tradisional yang keberadaannya diakui oleh masyarakat, termasuk yang belum secara rasional terbukti bermanfaat.
- b. Tahap Formatif yaitu jenis pengobatan tradisional dapat dibuktikan secara rasional mekanisme pengobatannya, dimana pada tahap ini dapat dilakukan uji coba dalam jaringan pelayanan kesehatan.
- c. Tahap Normatif yaitu jenis pengobatan tradisional telah secara rasional terbukti bermanfaat, aman dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar DKK Semarang, kendala yang dihadapi dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap tukang gigi di wilayah Kota Semarang dikarenakan kurangnya sumber daya manusia dalam DKK Semarang untuk melakukan kerja lapangan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap tukang gigi secara periodik.⁵⁹

⁵⁸ Ibid., Pasal 32 Ayat (2)

⁵⁹ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar, pada tanggal 31 Januari 2017

Pembinaan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan tidak adanya sumber daya yang mendukung dalam melakukan pembinaan tersebut, selain itu pembinaan tukang gigi bukan program dasar yang tidak mendesak seperti program Kesehatan Ibu dan Anak ataupun Pencegahan Penyakit Menular, sehingga praktik tukang gigi dikategorikan dalam program pengembangan Dinas Kesehatan Kota Semarang yang tidak bersifat mendesak.⁶⁰

b. Perlindungan hukum konsumen

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan menunjukkan sebanyak 60% tukang gigi di Kota Semarang menerima keluhan dari konsumen tukang gigi atas pelayanan yang mereka berikan. Pada saat keluhan itu terjadi maka tukang gigi meminta konsumen datang dilain hari untuk dilakukan perbaikan atas keluhan tersebut, namun jika keluhan itu tidak dapat ditangani maka tukang gigi hanya dapat mengatakan bahwa mereka sudah melakukan perbaikan semaksimal mungkin. Hal ini menunjukkan kurangnya tanggung jawab tukang gigi atas perlindungan terhadap konsumennya.

Menurut Az. Nasution hukum perlindungan konsumen merupakan hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah

⁶⁰ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar, pada tanggal 31 Januari 2017

yang bersifat mengatur, serta mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Hukum tersebut diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan transaksi barang dan/atau jasa konsumen.⁶¹

Pengertian perlindungan konsumen yang terkandung dalam Pasal 1 (1) UU PK adalah “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Adapun asas yang mendasari perlindungan konsumen terkandung dalam Pasal 2 UU PK yaitu 5 (lima) asas yang relevan terdiri dari asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum. Asas perlindungan konsumen yang sudah dijabarkan pada bab sebelumnya yaitu :

- 1) Asas manfaat
- 2) Asas keadilan
- 3) Asas keseimbangan
- 4) Asas keamanan dan keselamatan konsumen
- 5) Asas kepastian hukum

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, konsumen tukang gigi di Kota Semarang sebanyak 30% menyatakan bahwa

⁶¹ Shidarta, *Op.cit.*, hal. 9

puas dan tidak ada masalah selama mereka menerima perawatan dari tukang gigi, sedangkan sebanyak 70% dari responden konsumen tukang gigi menyatakan bahwa tidak puas atas perawatan yang mereka terima dari tukang gigi. Hal ini menunjukkan bahwa konsumen tukang gigi tidak puas terhadap pelayanan yang diberikan tukang gigi. Namun, konsumen yang tidak puas dan dirugikan tak satupun konsumen menindaklanjuti kerugian mereka dengan meminta pertanggungjawaban hukum terhadap tukang gigi. Hanya beberapa konsumen pernah mengeluh kepada tukang gigi mereka tetapi tukang gigi tidak pernah memberikan solusi terhadap keluhan mereka.

Konsumen tukang gigi pada akhirnya hanya bisa menerima dan datang ke Dokter Gigi untuk memperbaiki keluhan yang mereka alami. Hal tersebut disebabkan rendahnya pengetahuan konsumen akan hak-haknya dan kurangnya informasi yang didapat mengenai pekerjaan tukang gigi dan pelayanan yang mereka terima apakah memang kewenangan tukang gigi atau bukan. Kerugian konsumen tersebut meliputi kerugian kesehatan, waktu serta biaya-biaya yang telah dikeluarkan konsumen ketika melakukan perawatan pada praktek tukang gigi.

Dalam melindungi konsumen dari perbuatan tukang gigi yang melakukan praktek diluar kewenangannya konsumen harus

kritis, konsumen yang melakukan perawatan pada tukang gigi harus mengetahui informasi yang cukup tentang keamanan pada praktek tukang gigi tersebut. Selanjutnya konsumen berani meminta ganti rugi jika terjadi kerugian untuk melindungi konsumen atas hak-haknya.

Upaya perlindungan konsumen sangat penting untuk menyeimbangkan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha, mengingat keadaan konsumen cenderung lebih lemah dibandingkan dengan kedudukan produsen. Perlindungan hukum kepada konsumen diarahkan untuk mencapai tujuan:⁶²

- 1) Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses informasi serta menjamin kepastian hukum;
- 2) Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan seluruh pelaku dunia usaha;
- 3) Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
- 4) Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan.

Menurut penulis peraturan-peraturan dalam rangka melindungi konsumen telah mampu ataupun dapat melindungi konsumen, akan tetapi tanpa itikad baik pelaku usaha dalam menjalankan pekerjaannya sesuai dengan ketentuan yang

⁶² Erman Rajagukguk, Nurmardjito, H. E. Saefullah, Tini Hadad, Toto Tohir dan Romli Atmasasmita, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju. hlm. 93

berlaku akan dapat membahayakan dan merugikan konsumen. Selain itu dari segi konsumen akan melakukan perawatan pada tukang gigi harus mengetahui informasi yang cukup tentang keamanan pada praktek tukang gigi tersebut.

Perlindungan hukum merupakan perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik tertulis maupun tidak tertulis. Perlindungan hukum bertujuan untuk memberikan keadilan, ketertiban, kemanfaatan serta kepastian hukum bagi masyarakat.

3. Tanggung Jawab Hukum Tukang Gigi

Tukang gigi di Kota Semarang sebanyak 100% melakukan pekerjaan diluar kewenangannya, hal tersebut menunjukkan tukang gigi melakukan pelanggaran atas peraturan perundang-undangan dan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawah hukum. Pekerjaan tukang gigi yang menyimpang atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan patut dipertanggungjawabkan dengan tujuan untuk melindungi dan memberi ganti rugi kepada pihak yang dirugikan dalam hal ini adalah konsumen tukang gigi.

Tukang gigi bertanggung jawab atas perbuatan melanggar hukum, seperti yang telah dijabarkan pada bab sebelumnya bahwa

dalam ilmu hukum dikenal 3 kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut.⁶³

a. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan

Tukang gigi di Kota Semarang sebanyak 100% dari 18 responden tukang gigi telah melakukan pekerjaan praktik tukang gigi di luar kewenangannya. Kewenangan pekerjaan tukang gigi telah jelas diatur dalam Permenkes No 39 Tahun 2014. Jika dilihat dari tingkat pengetahuan tukang gigi mengenai Permenkes tersebut diketahui bahwa 60% dari keseluruhan responden tukang gigi mengetahui adanya Permenkes tersebut. Dapat disimpulkan bahwa sebanyak 60% tukang gigi di Kota Semarang melakukan pekerjaan diluar kewenangannya dengan unsur perbuatan melanggar hukum karena kesengajaan.

Tukang gigi yang mengetahui adanya Permenkes yang mengatur mengenai kewenangan pekerjaan mereka, seharusnya tukang gigi tidak lagi melakukan pekerjaan diluar kewenangannya. Maka dari itu apabila tukang gigi yang sudah mengetahui adanya peraturan kewenangan pekerjaan mereka dan tetap melakukan pekerjaan diluar kewenangannya, tukang gigi harus mempertanggung jawabkan perbuatan melanggar hukum atas unsur kesengajaan.

⁶³Djojodirdjo, M.A. Moegni, 1979, *Perbuatan melawan hukum : tanggung gugat (aansprakelijkheid) untuk kerugian, yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum*, Jakarta : Pradnya Paramita, hlm 53

Selain pekerjaan diluar kewenangan tukang gigi, tukang gigi yang bekerja tanpa adanya izin praktik juga merupakan bentuk perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan. Berdasarkan hasil penelitian dari 60% tukang gigi yaitu sebanyak 11 responden yang mengetahui adanya Permenkes No 39 Tahun 2014, terdapat 2 tukang gigi yang tidak mempunyai izin praktik. Hal tersebut menunjukkan bahwa 2 tukang gigi tersebut dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum yaitu tidak mematuhi aturan perundang-undangan yang berlaku atas pekerjaan mereka.

- b. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian)

Dalam hal ini tukang gigi yang melakukan pekerjaan diluar dari kewenangan yang terkandung dalam Permenkes No 39 Tahun 2014 tidak hanya termasuk perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan, hal tersebut dikarenakan sebanyak 40% dari responden tukang gigi di Kota Semarang tidak mengetahui adanya peraturan perundang-undangan mengenai pekerjaan mereka. Ketidaktahuan tukang gigi atas peraturan tersebut menyebabkan tukang gigi melakukan pekerjaan yang mereka anggap boleh dikarenakan rasa percaya diri sanggup untuk memberikan pelayanan seperti pencabutan gigi, pasang

tempel gigi, laser lubang gigi dan pemasangan kawat gigi, yang seharusnya tukang gigi tidak boleh melakukannya.

Perbuatan tukang gigi atas ketidaktahuannya dapat dimasukkan dalam unsur perbuatan melanggar hukum dengan unsur tanpa kesalahan. Jika ditelaah lebih dalam, seharusnya semua tukang gigi tahu mengenai Permenkes No 39 Tahun 2014, jika terjadi ketidaktahuan tukang gigi terhadap Permenkes tersebut maka kemungkinan besar dikarenakan oleh kurangnya sosialisasi peraturan tersebut. Dalam hal ini Dinas Kesehatan Kota Semarang seharusnya melakukan pembinaan dan pengawasan untuk tukang gigi di Kota Semarang, namun dari hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Kesehatan Kota Semarang tidak melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap tukang gigi.

c. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian

Permenkes No 39 Tahun 2014 telah mengatur mengenai standar pekerjaan tukang gigi sebagaimana yang telah dibahas pada bab sebelumnya. Standar pekerjaan tukang gigi tersebut merupakan prosedur yang semestinya dipatuhi dan dilakukan tukang gigi dalam menjalankan praktiknya, adapun tujuan dari penetapan standar pekerjaan tukang gigi untuk meminimalisir terjadinya kesalahan serta resiko yang akan muncul. Namun apabila tukang gigi dalam menjalankan praktiknya tidak

melakukan sesuai standar pekerjaan tukang gigi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan maka hal tersebut masuk dalam perbuatan melanggar hukum dengan unsur kelalaian.

Jika terjadi suatu keluhan atau ketidakpuasan konsumen atas jasa yang mereka terima dari tukang gigi, maka faktor utama yang menjadi penyebabnya adalah tukang gigi tidak melakukan pekerjaannya sesuai standart pekerjaan tukang gigi yang berlaku.

Berdasarkan pembahasan diatas maka tukang gigi di Kota Semarang melakukan pelanggaran hukum masuk kedalam 3 unsur yaitu dengan unsur kesengajaan, unsur tanpa kesalahan dan unsur karena kelalaian.

Jika dilihat dari sudut pandang tukang gigi sebagai pelaku usaha harus mempertanggungjawabkan pekerjaannya sesuai Pasal 19 UU PK yang telah dijabarkan dalam bab sebelumnya. Berdasarkan substansi pasal 19 UU Perlindungan konsumen maka jelas bahwa tanggung jawab pelaku usaha, meliputi ⁶⁴:

- 1) Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan;
- 2) Tanggung jawab ganti rugi atas pencemaran; dan
- 3) Tanggung jawab ganti rugi atas kerugian konsumen.

⁶⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman, 2004, *Hukum perlindungan konsumen*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm.126

Tukang gigi sebagai pelaku usaha dengan konsumennya terkat dalam hubungan langsung yaitu hubungan kontraktual (perjanjian). Jika jasa tukang gigi menimbulkan kerugian pada konsumen, maka konsumen dapat meminta ganti kerugian kepada tukang gigi atas dasar tanggung jawab ganti rugi atas kerugian konsumen.

Kerugian yang dialami konsumen atas jasa tukang gigi yang menjadi tanggung jawab tukang gigi sebagai pemberi jasa. Setiap pertanggungjawaban harus didasarkan oleh hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum seseorang untuk menuntut orang lain yang juga melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya. Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dibedakan sebagai berikut:⁶⁵

- 1) Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (liability based on fault)
- 2) Prinsip praduga untuk bertanggung jawab (presumption of liability)
- 3) Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (presumption of non liability)
- 4) Prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability)
- 5) Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (limitation of liability)

Dasar pertanggungjawaban dalam hukum perdata terdiri dari kesalahan dan resiko. Hal tersebut menyatakan pertanggungjawaban sebagai pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (liability without based on fault) dan

⁶⁵ Titik Triwulan Tutik dan Sinta Febriana, *Op.cit.*, hlm. 49

pertanggungjawaban tanpa kesalahan (liability without fault) yang dikenal dengan tanggungjawab resiko (risk liability)/ tanggung jawab mutlak (strict liability). Pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengartikan bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena orang tersebut telah bersalah melakukan sesuatu yang merugikan orang lain. Sedangkan pertanggungjawaban atas dasar resiko mengartikan seseorang yang digugat pertanggungjawabannya bukan karena kesalahan yang dilakukannya tetapi sebagai risiko dari usaha yang telah dilakukan oleh orang tersebut.

Menurut hukum perdata, pertanggungjawaban dapat dikualifikasikan dalam tiga kategori yaitu :

- 1) Pertanggungjawaban karena kasus Perbuatan Melanggar Hukum (PMH) sesuai ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata.
- 2) Pertanggungjawaban karena Wan Prestasi (WP) sesuai pasal 1243 KUH Perdata.
- 3) Pertanggungjawaban penyalahgunaan keadaan berdasarkan doktrin hukum.

4. Hubungan Tanggung Jawab Hukum dan Ketentuan Hukum Praktik Tukang Gigi

Keberadaan tukang gigi di Kota Semarang masih cukup banyak dimana dari hasil penelitian diketahui bahwa tidak semua

tukang gigi di Kota Semarang mempunyai surat izin praktik, meskipun demikian masih banyak masyarakat membutuhkan dan memanfaatkan jasa tukang gigi untuk perawatan gigi yang murah dibandingkan harus ke dokter gigi yang biaya perawatannya relatif lebih mahal.

Tukang gigi di Kota Semarang selain tidak hanya menyediakan jasa sesuai dengan kewenangan yang telah diatur dalam perundang-undangan, namun mereka juga menawarkan jasa yang bukan menjadi kewenangan mereka. Atas pelayanan yang mereka berikan diluar dari kewenangannya menyebabkan konsumen mandu tidak puas dan merasakan beberapa keluhan dari jasanya yang mereka terima. Oleh karena itu tukang gigi harus mempertanggung jawabkan perbuatan yang mereka lakukan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Bentuk tanggung jawab hukum tukang gigi didasarkan pada perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan, unsur tanpa kesalahan dan unsur kelalaian. Hubungan tanggung jawab hukum tukang gigi dengan ketentuan hukum praktik tukang gigi dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Tanggung jawab pekerjaan tukang gigi atas unsur kesengajaan

Perbuatan melawan hukum tukang gigi yang termasuk dalam unsur kesengajaan adalah :

- 1) Melakukan pekerjaan tanpa memiliki surat izin praktik padahal telah mengetahui adanya Permenkes No 39 Tahun 2014.

Ketentuan hukum yang berlaku untuk pelanggaran tersebut adalah sanksi administratif sebagaimana yang terkandung dalam Pasal 11 Permenkes No 39 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan teguran tertulis kepada setiap tukang gigi yang melanggar ketentuan permenkes tersebut.

- 2) Melakukan pekerjaan diluar kewenangannya bagi tukang gigi yang mengetahui Permenkes No 39 Tahun 2014 (baik tukang gigi yang ber-SIP dan tukang gigi yang tidak ber-SIP)

Bagi tukang gigi ber-SIP yang melakukan pekerjaan diluar kewenangannya akan dikenakan sanksi administratif sebagaimana yang terkandung dalam Pasal 11 Permenkes No 39 Tahun 2014 yaitu pencabutan izin sementara dan pencabutan izin tetap.

- 3) Melakukan pekerjaan menggunakan alat metode atau cara lain yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter gigi.

Ketentuan hukum yang berlaku atas perbuatan tersebut terkandung dalam Pasal 73 (2) UU Praktik Kedokteran kemudian akan dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam

Pasal 78 UU Praktik Kedokteran yaitu dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah).

- b. Tanggung jawab pekerjaan tukang gigi atas unsur tanpa kesalahan

Perbuatan melawan hukum tukang gigi yang termasuk dalam unsur tanpa kesalahan adalah :

- 1) Melakukan pekerjaan diluar kewenangannya bagi tukang gigi yang tidak mengetahui Permenkes No 39 Tahun 2014.

Ketentuan hukum yang berlaku bagi tukang gigi sebagai pelaku usaha, dapat dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 62 UU PK yaitu :

“(1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e,, Ayat (2), dan pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah); (2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”.

- c. Tanggung jawab pekerjaan tukang gigi atas unsur kelalaian

Perbuatan melawan hukum tukang gigi yang termasuk dalam unsur kelalaian adalah :

- 1) Melakukan pekerjaan tukang gigi tidak sesuai dengan standar pekerjaan tukang gigi.

Ketentuan hukum yang berlaku bagi tukang gigi tidak memenuhi standar pekerjaan tukang gigi dalam praktiknya akan dikenakan Sanksi administratif dalam Permenkes No 39 Tahun 2014, yaitu Teguran tertulis, Pencabutan izin sementara, dan Pencabutan izin tetap.

Selain itu, bentuk tanggung jawab dengan unsur kelalaian sebagaimana yang dikaksud dalam pasal 1366 KUHPerdata yaitu:

“Setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya”.

Jika dari semua perbuatan yang dilakukan tukang gigi menimbulkan adanya kerugian pada konsumen tukang gigi atas jasa yang mereka terima dan menimbulkan penuntutan dari konsumen maka model tanggung jawab hukum yang harus dilakukan oleh tukang gigi bagaimanapun terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yaitu:

“Tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya

menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Atas penuntutan yang dilakukan oleh konsumen kepada tukang gigi sebagai pelaku usaha, dapat dikenakan sanksi administratif yang diberikan sesuai dengan aturan Pasal 60 ayat (2) UUPK yaitu “Sanksi administratif berupa ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)”.

Praktek tukang gigi yang merugikan konsumen juga melanggar Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan pelayanan kesehatan”.

Jika dilihat berdasarkan ketentuan hukum UU PK maka tukang gigi sebagai pelaku usaha mempertanggungjawaban perbuatannya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) UU PK menyebutkan bahwa :

“ Ganti rugi sebagaimana yang dimaksud ayat (1) dapat berupa pengembalian atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”

Sanksi administratif seringkali lebih efektif dibandingkan dengan sanksi perdata atau pidana. Ada beberapa alasan untuk mendukung pernyataan ini.⁶⁶ Pertama, sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung dan sepihak, karena penguasa sebagai

⁶⁶ *Op.cit.*, Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2014, hlm.84. Dikutip dari; Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, (Jakarta, Grasindo, 2000).

pihak pemberi izin tidak perlu meminta persetujuan terlebih dahulu dari pihak manapun. Persetujuan, walaupun itu dibutuhkan, mungkin dari instansi-instansi Pemerintah terkait. Sanksi administratif juga tidak perlu melalui proses pengadilan. Memang, bagi pihak yang terkena sanksi ini dibuka kesempatan untuk membela diri, antara lain mengajukan kasus tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara, tetapi sanksi itu sendiri dijatuhkan terlebih dahulu, sehingga berlaku efektif.

Kedua, perlindungan hukum terhadap konsumen dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan perlindungan terhadap konsumen dengan tujuan untuk melindungi kepentingan konsumen terhadap wanprestasi serta perbuatan melawan hukum terhadap kerugian konsumen yang dilakukan oleh pelaku usaha, yang disoroti disini adalah tukang gigi sebagai pelaku usaha.

Namun sanksi perdata dan/atau pidana sering kali tidak membawa efek jera bagi pelakunya. Nilai ganti rugi dan pidana yang dijatuhkan mungkin tidak seberapa dibandingkan dengan keuntungan yang diraih dari perbuatan negatif produsen. Belum lagi mekanisme penjatuhan putusan itu yang biasanya berbelit-belit dan membutuhkan proses yang lama, sehingga konsumen sering menjadi tidak sabar. Untuk gugatan secara perdata, konsumen juga dihadapkan posisi tawar menawar yang tidak selalu menguntungkan dibandingkan dengan si produsen.