TINDAK PIDANA OLEH OKNUM TUKANG GIGI DAN PENYEDIA JASA LAYANAN PERAWATAN GIGI DI SURAKARTA

Adelina Fitria Kusumawardani, Widodo Tresno Novianto
E-mail: adelinafk@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mengenai bentuk tindak pidana, serta peraturan hukum terkait bentuk tindak pidana oleh oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta. Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang bersifat deskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah berupa pendekatan kualitatif dengan jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan metode wawancara dan studi pustaka. Bentuk tindak pidana yang biasa dilakukan oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi adalah seperti pencabutan gigi, pemasangan kawat gigi, *veneer*, *scalling*, dan, *bleaching* gigi yang merupakan kewenangan dokter gigi dan tidak semua orang memiliki pengetahuan dan izin untuk melakukan praktik tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang berada di Surakarta melanggar Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi. Maraknya praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang bertindak di luar kewenangannya ini merupakan akibat dari pembinaan dan pengawasan Dinas Kesehatan Kota Surakarta yang masih belum optimal akibat dari adanya kendala yang dihadapi seperti belum dapat dijalkannya aturan hukum yang telah ada, tidak termasuk dalam kepentingan yang mendesak, kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat serta tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi itu sendiri.

Kata Kunci : Penyedia Jasa Layanan Perawatan Gigi, Tukang Gigi, Tindak Pidana Kesehatan

Abstract

This research is aimed to analyze about the form of criminal offense and the rule of sanctions criminal against the people who are doing the dental artisan practical and illegal provider dental care services in Surakarta. This research belongs to a descriptive empirical research. The approach that is used is qualitative approach with primary and secondary data. The data collection techniques are interview and literature study methods. The forms of criminal offenses that commonly used by the dental artisan practical and illegal provider dental care services are tooth extraction, braces, veneers, scallings, and dental bleaching, whereas only real dentist that have authority to do them and not everyone has the capability and permission to do that practice. The results of this research show that unscrupulous dentists and dental service providers in Surakarta have contravened the Law Number 29 of 2004 about Medical Practice, Law Number 36 of 2009 about Health Regulation, Regulation of the Minister of Health Number 39 of 2014 about Guidance, Supervision and Licensing of Dental Artisan. The rise of dental artisan and dental care providers doing a job outside of their authority is occurred from the guidance and supervision of Surakarta Health Office which is still not optimal since there are some obstacles encountered such as the inadequacy of existing legal rules, not included in the urgent interest, lack of knowledge and awareness of the society, the dental artisan practical and illegal provider dental care services itself.

Keywords : *Illegal provider dental care services, Dental artisan practical, Health crimes*

A. Pendahuluan

Kesehatan merupakan suatu kebutuhan pokok dan utama dalam masyarakat. Namun seiring dengan perkembangan zaman, kebutuhan akan kesehatan yang semakin tinggi ini sering disalah gunakan

sebagai sarana berbisnis atau sebagai mata pencaharian. Hal ini mengakibatkan banyaknya praktik-praktik layanan kesehatan yang tidak memiliki izin dari Dinas Kesehatan bahkan banyak pula yang dapat dikatakan sebagai sebuah pelanggaran hukum. Salah satu praktik layanan kesehatan yang sedang marak dalam lingkungan masyarakat Indonesia adalah praktik tukang gigi termasuk tukang gigi yang melayani pemasangan kawat gigi atau lebih dikenal dengan nama behel dan juga layanan pemasangan *vener* gigi serta layanan perawatan gigi lain yang sedang marak atau sedang menjadi *trend* di zaman sekarang.

Pada dasarnya, tukang gigi dianggap sebagai tenaga di bidang pengobatan tradisional yang diakui pemerintah berdasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi (yang selanjutnya disebut dengan MK) Nomor 40/PUU-X/2012 tentang pekerjaan tukang gigi, selama para tukang gigi tersebut menaati aturan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Kesehatan (yang selanjutnya disebut dengan PERMENKES) Nomor 39 tahun 2014 tentang “Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi” dalam menjalankan praktiknya. Menurut Muhammad Luthfi dalam sebuah acara *Indonesian Dental Exhibition and Conference* (IDEC) 2017 di Jakarta, jumlah tukang gigi saat ini yaitu berjumlah 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 : Dari <https://halallifestyle.id/health-pharmacy/profesi-tukang-gigi-jadi-sorotan-forum-idec-2017> diakses pada Senin, 25 November 2017, pukul 16.55 WIB). Berdasarkan jumlah tersebut dapat disimpulkan bahwa praktik ini sangat diminati dan dinilai cukup menjanjikan sehingga banyak digunakan sebagai mata pencaharian masyarakat Indonesia.

Sebuah artikel yang ditulis oleh drg. Mulya Yesti dalam sebuah media online yang berpendapat bahwa :

“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 karna saya sudah bnyak dapat pasien yang giginya hancur akibat ulah mereka” (DokterGigiMenggugat1 : Gigi Hancur Akibat Tukang Gigi By Drg. Mulya Yesti, 2016 : Dari <https://dental.id/doktergigimenggugat-1-gigi-hancur-akibat-tukang-gigi-by-drg-mulya-yesi/> diakses pada 25 Desember 2017 pukul 17.10 WIB).

Selain artikel diatas, masih banyak pula artikel yang ditulis oleh para dokter gigi di seluruh Indonesia dengan judul “Dokter Gigi Menggugat” akibat dari kasus-kasus serupa yang pernah ditangani.

Dalam PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi tidak diatur mengenai sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi, namun praktik yang dilakukan oknum tersebut memenuhi unsur-unsur delik dalam aturan hukum lain yang ada di Indonesia. Tukang gigi, maupun penyedia jasa layanan perawatan gigi di Kota Surakarta juga banyak tumbuh di tengah masyarakat, bahkan dapat pula dijumpai penjual alat orthodonti/behel di dalam mall di kota Surakarta. Sesuai dengan amanat dari PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi, Dinas Kesehatan Kota Surakarta merupakan pihak yang memiliki peran penting dalam pembinaan dan pengawasan terhadap praktik tukang gigi, namun hingga saat ini Dinas Kesehatan Kota Surakarta masih belum menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal dalam pembinaan dan pengawasan tukang gigi akibat dari adanya berbagai macam kendala.

Mudahnya menjumpai oknum-oknum tersebut serta kasus yang terjadi secara terus menerus di dalam masyarakat hingga menimbulkan korban menunjukkan aturan hukum yang tidak diterapkan dengan benar. Pihak yang memiliki kewenangan untuk membina dan mengawasi pun belum menjalankan kewajibannya dengan optimal. Dengan berpraktiknya oknum-oknum tersebut diluar kewenangan dan keilmuannya sangat merugikan dan membahayakan masyarakat sehingga diperlukan adanya kajian lebih lanjut guna menindaklanjuti lemahnya hukum serta kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat dalam permasalahan ini.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mendalami lebih lanjut dalam bentuk karya ilmiah dengan pokok permasalahan yaitu bentuk tindak pidana serta kendala penegakan hukum dalam terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta.

B. Metode Penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris atau *non-doctrinal research (social legal research)* untuk menganalisis bentuk tindak pidana dan dasar pemidanaan terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta. Sifat penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum deskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode wawancara dan studi pustaka. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer berasal dari tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi, dokter gigi, serta Dinas Kesehatan Kota Surakarta. Sumber data sekunder yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan; PERMENKES Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Tukang gigi merupakan profesi yang telah ada di Indonesia bahkan sejak zaman penjajahan Belanda. Masyarakat Indonesia memang sangat akrab dengan berbagai macam bentuk pengobatan tradisional yang memang dianggap lebih murah dibandingkan dengan pengobatan modern atau yang dilakukan oleh dokter. Jika kita lihat didalam masyarakat, sangat 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 pengobatan tradisional yang sangat dibutuhkan masyarakat akibat dari berbagai faktor dan alasan seperti keterbatasan jumlah dokter dan dokter gigi serta biaya yang mahal mengakibatkan terus berkembangnya jenis-jenis pengobatan ini.

Pemerintah mengeluarkan PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi menyatakan bahwa : "Tukang Gigi adalah setiap orang yang mempunyai kemampuan membuat dan memasang gigi tiruan lepasan." Pekerjaan Tukang Gigi yang diatur lebih lanjut dalam PERMENKES ini terdapat didalam Pasal 6 Ayat (1) dan (2), yaitu :

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.

Kewajiban-kewajiban Tukang Gigi pun diatur lebih lanjut dalam Pasal 7 PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi disebutkan bahwa 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..

Hasil penelitian penulis dengan tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta adalah sebagai berikut :

1. Hasil wawancara dengan S (inisial) pada tanggal 28 Maret 2018 dalam menjalankan pekerjaannya

sebagai tukang gigi adalah sebagai berikut : Usaha yang dijalannya ini telah ia mulai sejak tahun 2016. Sebagai tukang gigi, selain dapat membuat dan memasang gigi palsu lepasan dengan bahan *heat curing acrylic* dengan harga mulai dari tiga ratus ribu rupiah, ia juga dapat membuat gigi palsu lepasan dengan bahan *valplast* dengan harga mulai dari enam ratus ribu rupiah. Ia juga melayani pelanggan yang ingin melakukan pencabutan gigi susu maupun gigi dewasa dengan harga tergantung tingkat kesulitan yang dialami selama proses pencabutan gigi yang berkisar antara empat puluh ribu hingga delapan puluh ribu rupiah. Suparman juga melayani pelanggan yang ingin melakukan tambal gigi, serta melayani pelanggan yang ingin memasang kawat gigi/behel. Usaha tukang gigi yang dijalankannya ini bertempat dirumahnya sendiri, dengan menggunakan satu ruangan yang lengkap dengan kursi dan peralatan seperti di dokter gigi.

2. Hasil wawancara dengan W (inisial) pada tanggal 26 Maret 2018 dalam menjalankan pekerjaannya sebagai tukang gigi adalah sebagai berikut : Usaha tukang gigi milik bapak Wawan ini berada di daerah Mojosoongo. Lokasinya berada disebuah kos-kosan kecil yang juga merupakan tempat tinggalnya, namun selain itu ia juga menerima jasa membuat gigi palsu panggilan. Praktik ini belum memiliki izin resmi dari Dinkes Surakarta, tempat praktiknya juga belum memenuhi persyaratan *hygiene* dan sanitasi, tidak memiliki alat-alat yang steril dan tidak memiliki alat sterilisasi, bahkan tempat praktik tersebut dapat dibilang kotor dan bau rokok sehingga sangat tidak memenuhi standar kelayakan praktik sebagai tukang gigi.
3. Hasil wawancara dengan L (inisial) pada tanggal 26 Maret 2018 dalam menjalankan pekerjaannya sebagai penyedia jasa layanan perawatan gigi bernama Lovely Behel Shop adalah sebagai berikut : Leni yang masih berusia 22 tahun sebagai pekerja di tempat ini merupakan lulusan SMA asal Sumedang yang kemudian bekerja sebagai pemasang behel / kawat gigi dengan mendapat pelatihan di Sumedang yang dilatih langsung oleh pemilik usaha Lovely Behel Shop ini. Selain dapat melakukan pemasangan behel / kawat gigi, tempat ini juga melayani pembuatan gigi palsu dan juga *scalling* atau pembersihan karang gigi. Untuk pemasangan gigi palsu kisaran harganya adalah mulai dari lima ratus lima puluh ribu rupiah, sedangkan untuk behel/kawat gigi berkisar antara delapan ratus hingga dua juta seratus ribu rupiah. Praktik yang dibuka sejak tahun 2017 ini memiliki 2 orang pegawai dan keduanya merupakan lulusan SMA. Keduanya mengatakan bahwa sejauh ini belum ada pelanggan yang komplain akibat dari pelayanan dari Lovely Behel Shop ini.
4. Hasil wawancara dengan F (inisial) pada tanggal 26 Maret 2018 usaha jasa layanan perawatan gigi bernama My Behel Beauty of Teeth ini telah ia buka sejak tahun 2013. Ia adalah seorang lulusan SMA yang mendapat ilmu mengenai pemasangan behel / kawat gigi dari saling belajar satu sama lain dengan perkumpulan para pemasang behel. Tempat ini juga memiliki cabang lain yaitu di kota Yogyakarta. Penyedia jasa layanan perawatan gigi ini menyediakan layanan pemasangan behel/ kawat gigi dengan harga mulai dari tiga ratus hingga tujuh ratus lima puluh ribu rupiah. Penyedia jasa layanan perawatan gigi ini juga melayani *Veneer* gigi kelinci seharga tujuh ratus ribu rupiah tiap dua buah gigi, *Whitening / Bleaching /* Pemutihan gigi seharga dua ratus lima puluh ribu rupiah tiap sisi atas / bawah, juga melayani *scalling* gigi seharga delapan puluh ribu rupiah.
5. Hasil wawancara dengan N (inisial) pada tanggal 27 Maret 2018 sebagai pemilik usaha Beauty Shop Behel and Softlens ini melayani jasa pemasangan kawat gigi/behel dengan harga mulai dari dua ratus lima puluh ribu hingga satu juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah, selain itu juga melayani jasa pelayanan *diamond crystal* gigi seharga seratus ribu rupiah per biji. Penyedia jasa layanan perawatan gigi yang dibuka di Solo Grand Mall ini terdapat di lantai *basement* dan juga di lantai dua. Pegawai dari Beauty Shop Behel ini merupakan lulusan SMA yang diberi pelatihan langsung oleh pemilik usaha bahkan terkadang pemasangan behel juga yang melakukan pemasangan kawat gigi / behel itu sendiri.

Dari hasil wawancara dengan tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di atas, keseluruhannya telah melanggar aturan dalam Pasal 6 Ayat (1) PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi, juga beberapa diantaranya melanggar Pasal 9 huruf a dan c PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi yaitu "Tukang Gigi dilarang melakukan pekerjaan selain kewenangan yang diatur dalam Pasal 6 Ayat (2)"; dan "Tukang Gigi dilarang melakukan promosi yang mencantumkan pekerjaan selain yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2). Namun dalam PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi ini tidak memiliki bentuk sanksi pidana, hanya berupa sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 11 PERMENKES ini yang berbunyi: "Setiap Tukang Gigi yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Menteri

ini dikenakan sanksi administratif oleh pemerintah daerah kabupaten/kota berupa: a. teguran tertulis; b. pencabutan izin sementara; dan c. pencabutan izin tetap.”

Selanjutnya penulis melakukan penelitian dengan beberapa dokter gigi yang ada di Surakarta. Berdasarkan hasil penelitian penulis dengan beberapa dokter gigi di Surakarta, penulis mendapati bahwa keseluruhannya memiliki pasien yang merupakan korban dari tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi sebagai berikut :

1. Hasil wawancara dengan drg. Selly Amelia yang berpraktik di SWA Klinik Surakarta pada tanggal 4 April 2018 adalah sebagai berikut : Penanganan masalah gigi oleh orang yang tidak memiliki kompetensi dalam bidang tersebut, justru akan semakin menimbulkan berbagai macam masalah yang lebih serius. Misalnya adalah seperti saat drg. Selly mendapatkan pasien yang mengeluhkan sakit gigi, kemudian setelah diperiksa didapati bahwa terjadi peradangan gusi dan kondisi seluruh gigi goyang. Adanya keanehan tersebut tentu dapat secara langsung diketahui oleh dokter gigi. Setelah pasien mengaku, ternyata memang benar pasien tersebut melakukan pemasangan kawat gigi/behel di tukang gigi. Akibatnya tentu saja pasien mengalami berbagai macam kerugian seperti rasa sakit, dan kerugian materi karena untuk pemulihan gigi tersebut tergolong cukup rumit dan akan menghabiskan banyak biaya. Selain itu drg. Selly pernah mendapat pasien dengan kondisi gigi berongga di bagian tengah gigi seri (*diastema*) dan pasien tersebut telah datang terlebih dahulu ke tukang gigi, kemudian dibuatkanlah gigi tambahan diantara gigi seri tersebut oleh tukang gigi. drg. Selly yang kemudian melakukan perawatan kepada pasien tersebut memulihkan kembali kondisi gigi pasien agar dapat tetap terlihat estetik dan dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Hal ini juga menjelaskan bahwa tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut masih memiliki ilmu yang sangat rendah terkait dengan fungsi serta estetika gigi.
2. Hasil wawancara dengan drg. Erfa Santoso pada tanggal 4 April 2018 yang penulis dapatkan adalah sebagai berikut : drg. Erfa telah melakukan praktik dokter gigi sejak tahun 1990, selama menjalankan praktiknya, terdapat beberapa pasien yang memang didapati bahwa pasien tersebut sebelumnya melakukan pengobatan di tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi. Salah satu kasus yang sering terjadi adalah ketika gigi palsu yang seharusnya dibuat oleh tukang gigi bisa dilepas-pasang, diubah menjadi gigi palsu yang dipasang cekat / ditempel permanen pada gigi. Hal ini mengakibatkan gigi tersebut tidak pernah bisa dibersihkan, sehingga menimbulkan berbagai macam masalah lanjutan seperti bau mulut bahkan infeksi. Selain itu drg. Erfa menjelaskan bahwa akan sangat berbahaya apabila tukang gigi / penyedia layanan perawatan gigi melakukan pencabutan gigi apalagi gigi dewasa. Tukang gigi / penyedia layanan perawatan gigi tersebut tidak memiliki ilmu untuk mengetahui indikasi dan kontra-indikasi saat cabut gigi, seperti kondisi tekanan darah, kadar gula darah, apakah gigi memungkinkan untuk dicabut, tehnik-tehnik pencabutan gigi dalam berbagai kondisi gigi, serta perawatan pasca pencabutan gigi yang apabila tidak dilakukan dengan tepat dapat menyebabkan infeksi. Pernah terjadi pada seseorang yang melakukan pencabutan gigi di tukang gigi, dalam sekali cabut, tukang gigi tersebut mencabut dua gigi dewasa sekaligus pada sebelah kanan dan kiri, sehari setelah pencabutan, orang tersebut baru menuju ke dokter gigi dengan keluhan darah yang tidak kunjung berhenti. Oleh dokter gigi pasien tersebut langsung dirujuk ke UGD guna mendapat pemeriksaan lanjutan, hasilnya pasien tersebut memiliki tekanan darah yang sangat rendah yaitu 80/50 dengan kadar hemoglobin 3,8 dan didiagnosis menderita anemia akut. Selanjutnya pasien tersebut menerima transfusi darah namun kadar hemoglobin tidak membaik, esoknya kesadaran pasien terus menurun hingga kemudian pasien tersebut meninggal. Selain itu tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan penambalan gigi tanpa mengetahui kondisi gigi yang berlubang tersebut sangat berbahaya dan justru akan sangat merugikan pasien, karena untuk penambalan gigi harus melalui berbagai macam prosedur kepada pasien termasuk perawatan saluran akar sebelum ditambal.
3. Hasil wawancara dengan drg. Handoko pada tanggal 5 April 2018 adalah selama drg. Handoko berpraktik sebagai dokter gigi di Surakarta, ia pernah mendapatkan pasien yang merupakan pasien yang mengalami kerusakan gigi akibat dari pemasangan kawat gigi yang dilakukan oleh tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi. Kerusakan gigi pasien tersebut menjadi sangat parah karena susunan gigi pasien tersebut menjadi sangat berantakan, sehingga harus ditangani oleh dokter gigi spesialis orthodonti untuk mengembalikan dan memperbaiki susunan rahang tersebut menjadi normal dan dapat digunakan dan berfungsi kembali dengan benar. Selanjutnya, drg. Handoko menjelaskan bahwa ia pernah mendapat pasien yang merupakan korban tukang gigi dengan komplikasi yang

sudah terlanjur parah, pasien tersebut awalnya membuat gigi palsu di tukang gigi, namun tukang gigi tersebut membuat gigi palsu yang tidak sesuai dengan standar peraturan dari Kemenkes. Gigi palsu tersebut dibuat menempel secara permanen sehingga tidak bisa dibersihkan, selain itu ternyata pasien masih memiliki sisa akar gigi yang tidak diambil ditutup permanen oleh tukang gigi dengan gigi palsu tersebut. Akibatnya gusi pasien tersebut menjadi infeksi, yang kemudian tidak segera diobati dan menimbulkan kista/tumor diseluruh bagian rahang atas, pasien itupun dirujuk ke rumah sakit hingga pada akhirnya nyawa pasien tersebut tidak dapat tertolong. Hal-hal seperti inilah yang sangat disesalkan oleh drg. Handoko, karena apabila tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut mengikuti aturan yang berlaku, maka tidak akan ada pihak yang dirugikan hingga harus kehilangan nyawa.

4. Hasil wawancara dengan drg. Maria Kristina pada tanggal 6 April 2018 adalah sebagai berikut : drg. Maria pernah mendapat pasien yang mengalami masalah gigi akibat dari pasien tersebut pernah melakukan pengobatan ke tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi. Kebanyakan pasien yang ia terima akibat dari pemasangan gigi palsu yang dilakukan di tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi adalah pasien tersebut mengalami kerusakan pada giginya, pembengkakan gusi, bau mulut, bertambahnya lubang gigi serta gigi menjadi goyang. Ia juga pernah mendapat pasien seorang nenek yang telah berusia 60 tahun yang melakukan pemasangan gigi di tukang gigi, nenek tersebut merasakan giginya sakit dan bengkak. Setelah dilakukan pemeriksaan, ternyata gigi nenek tersebut harus dicabut sehingga nenek tersebut harus kehilangan semua gigi pada rahang atasnya. drg. Maria juga menjelaskan bahwa ia pernah menerima pasien dengan kondisi gusi yang bengkak sangat besar, setelah diperiksa ternyata pasien tersebut telah melakukan penambalan gigi di tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi dengan menggunakan bahan tambal gigi dari bahan pembuat gigi tiruan atau akrilik, padahal seharusnya bahan tersebut tidak dipergunakan untuk penambalan gigi. Menurut drg. Maria, tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan praktik diluar kewenangannya tersebut sangat membahayakan masyarakat, kebanyakan dari mereka belum mengerti mengenai standar sterilisasi alat-alat kesehatan, mereka juga tidak memiliki pengetahuan yang cukup serta legalitas untuk memberi obat-obatan kepada pelanggannya, namun tetap dapat dijumpai dimana tukang gigi / penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut memberikan obat misalnya seperti pereda nyeri bahkan antibiotik kepada pelanggannya. drg. Maria menjelaskan bahwa kebanyakan korban dari praktik tukang gigi maupun penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut tidak menyadari bahwa diri mereka dirugikan dan tidak mengetahui bahwa oknum tersebut telah melakukan pelanggaran hukum sehingga banyak korban yang hanya diam dan tidak melaporkan kasus tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian dengan tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut dapat dilihat bentuk tindak pidana yang dilakukan tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi antara lain adalah :

1. Pemasangan Gigi Tiruan

Kehilangan gigi dapat menghambat aktifitas. Perawatan dengan pemakaian gigi tiruan sebagai pengganti gigi yang hilang sangat penting karena pemakaian gigi tiruan akan menolong pasien dalam memperbaiki estetis, mengembalikan mekanisme pengunyahan, memulihkan fungsi bicara, memelihara atau mempertahankan kesehatan jaringan sekitar mulut, relasi rahang dan meningkatkan kualitas hidup (Jatuadomi, *et.al*, 2016:41).

Pembuatan gigi tiruan sebagian harus memperhatikan beberapa hal, yaitu harus tahan lama, dapat mempertahankan dan melindungi gigi yang masih ada dan jaringan di sekitarnya, tidak merugikan pasien serta memiliki konstruksi dan desain yang harmonis. Pemeriksaan jaringan periodontal secara lengkap dan teliti akan memberikan informasi keadaan kesehatan jaringan pendukung suatu gigi tiruan Perawatan pendahuluan sebelum dilakukan pembuatan gigi tiruan perlu dilakukan dengan tujuan memperbaiki struktur jaringan dalam mulut sehingga memungkinkan untuk dibuatkan suatu gigi tiruan. Sebuah gigi tiruan sebagian jika dirancang secara benar dapat menjadi pemulihan pada gigi yang tersisa yang memiliki kelainan atau dengan kata lain dapat menciptakan suatu keadaan fungsional yang bebas dari kelainan periodontal selain menggantikan gigi yang hilang. (Putri Lenggogeny dan Sri Lelyati, 2015:127).

Banyaknya pemeriksaan dan pertimbangan yang diperlukan sebelum membuat gigi tiruan merupakan alasan mengapa tidak semua orang memiliki kewenangan untuk membuat gigi tiruan terutama gigi tiruan permanen. Tukang gigi hanya memiliki kewenangan untuk membuat gigi

tiruan lepas pasang seperti yang telah diatur dalam PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi. Pembuatan dan pemasangan gigi tiruan permanen yang selama ini dilakukan oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi dapat menimbulkan berbagai masalah kesehatan gigi dan mulut yang berbahaya dan sangat merugikan korbannya.

2. Pencabutan Gigi

Pencabutan gigi hanya dilakukan apabila terdapat indikasi medis untuk dilakukan pencabutan gigi seperti gigi telah mati, gigi menyebabkan infeksi, atau gigi bungsu yang membutuhkan pencabutan. Mencabut gigi tidak dapat dilakukan oleh sembarang orang karena membutuhkan pertimbangan, metode dan alat yang hanya dapat dilakukan oleh dokter gigi. Sebelum melakukan pencabutan gigi dibutuhkan pemeriksaan kesehatan seperti pemeriksaan tekanan darah, riwayat diabetes, atau apakah pasien tersebut memiliki penyakit menular atau tidak.

Metode pencabutan gigi juga memiliki berbagai macam teknik tergantung keadaan gigi yang akan dicabut. Setelah dilakukan pencabutan gigi, untuk menghindari infeksi atau rasa nyeri, dokter gigi biasanya memberikan antibiotik dan pereda nyeri kepada pasiennya. Oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan hal tersebut tentu saja melakukan sebuah tindakan yang bukan merupakan kewenangannya.

3. Pemasangan Kawat Gigi/Ortodonti

Kawat gigi atau biasa disebut dengan behel oleh masyarakat adalah sebuah alat kedokteran gigi yang berfungsi untuk meratakan / merapikan gigi. Tujuan Perawatan ortodonti adalah untuk mendapatkan fungsi, kesehatan, stabilitas, estetik *dentofasial* yang optimum. Ketika tujuan ini ingin dicapai para dokter gigi yang akan merawat hendaknya dapat memahami apa yang menjadi permasalahan, keinginan dan keadaan maloklusi pasien yang mungkin dapat menghambat pencapaian keadaan optimal untuk masing-masing kasus yang akan dirawat (Wayan, 2013:2).

Pemasangan kawat gigi yang dilakukan oleh oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi dapat menimbulkan berbagai masalah kesehatan lebih lanjut seperti gusi meradang, gigi menjadi goyang, perubahan bentuk rahang yang sangat merugikan korban. Pemasangan kawat gigi memerlukan berbagai macam prosedur termasuk pemeriksaan awal seperti *rontgen* rahang gigi dimana prosedur-prosedur tersebut merupakan kewenangan seorang dokter gigi.

4. Veneer Gigi

Veneer adalah suatu lapisan tipis yang sewarna gigi sedikit transparan diaplikasikan pada permukaan bagian fasial dan proksimal gigi secara tetap dengan menggunakan etsa asam dan bonding agent. Dilakukan pada gigi yang mengalami kerusakan atau pewarnaan, malformasi, abrasi atau kegagalan restorasi. *Veneer* harus ditangani dengan hati-hati ketika dicoba pada gigi untuk menyesuaikan kecocokan atau menyesuaikan daerah kontak. (Rafika Cyntia, *et.al*, 2012:1). *Veneer* membutuhkan ilmu dan perhitungan yang hanya dimiliki oleh dokter gigi terutama dokter gigi yang telah mendapatkan pelatihan pembuatan dan pemasangan *veneer* gigi.

Veneer yang dibuat dan dipasang secara sembarangan membuat bentuk gigi menjadi tidak estetik, kesulitan pengunyahan, serta dapat menyebabkan gigi menjadi kotor dan infeksi. Prosedur pemasangan *veneer* yang mengharuskan pengikisan gigi terlebih dahulu membutuhkan ilmu yang hanya dimiliki oleh seorang dokter gigi, oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukannya telah dengan jelas melakukan tindakan yang merupakan kewenangan dari seorang dokter gigi.

5. Scalling Gigi

Pembersihan karang gigi atau *scalling* tidak bisa dibersihkan dengan hanya menyikat gigi ataupun berkumur saja melainkan harus dengan perawatan *scaling*. *Scaling* merupakan tindakan perawatan untuk menghilangkan plak, kalkulus, dan deposit-deposit lain pada permukaan gigi. Macam-macam teknik *scaling* antara lain adalah dengan cara teknik *scalling* kalkulus *supragingiva*, teknik *scalling* kalkulus *subgingiva*, serta teknik *scalling* dengan *ultrasonic scaler* (Agung Krismariono, 2009:2). Berbagai macam teknik *scalling* merupakan metode yang hanya dapat dilakukan oleh dokter gigi dengan menggunakan alat yang merupakan alat-alat dalam kedokteran gigi sehingga tidak sembarang orang boleh melakukan *scalling* karena dalam penggunaan ditangan orang yang salah justru dapat membahayakan kesehatan gigi dan gusi.

6. Bleaching Gigi

Pemutihan/*bleaching* gigi terus meningkat, seiring dengan meningkatnya kebutuhan estetika masyarakat sebagai makhluk sosial. Bahan *bleaching* membantu menghilangkan pewarnaan yang bermula dari dalam gigi (intrinsik) dan juga pewarnaan di permukaan gigi (ekstrinsik) yang hasilnya dapat mengubah warna asli gigi. *Bleaching* gigi menggunakan berbagai macam bahan kimia seperti sodium hipoklorit, sodium perborat, dan hidrogen peroksida..

Pemakaian bahan pemutih gigi dapat menyebabkan terjadinya efek samping, yaitu pada jaringan keras, mukosa, dan sensitifitas gigi. Penelitian menunjukkan adanya perubahan morfologi email yang di-*bleaching* yaitu proses erosi. Pemutihan gigi di klinik menggunakan 10% karbamid peroksida dalam *custom-made trays* dilaporkan terjadi iritasi *gingiva* selama perawatan (Dahl dan Pallesen, 2003:292). Adanya efek samping yang dapat ditimbulkan akibat dari tindakan *bleaching* gigi merupakan salah satu alasan tindakan ini hanya dapat dilakukan oleh dokter gigi karena metode dan alat yang digunakan merupakan metode dan alat yang merupakan kewenangan yang dimiliki dokter gigi.

Beberapa tindakan yang dilakukan oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi seperti diatas merupakan sebuah tindakan yang memenuhi unsur-unsur delik seperti yang telah diatur dalam beberapa pasal antara lain sebagai berikut :

1. Pasal 78 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran yang berbunyi : “Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter gigi yang telah memiliki surat tanda registrasi dokter atau surat tanda registrasi dokter gigi atau surat izin praktik, kecuali tukang gigi yang mendapat izin praktik dari pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pasal 73 Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)”
2. Pasal 191 Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan yang berbunyi : “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).”.

Praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan praktik diluar kewenangannya ini juga dapat memenuhi unsur-unsur delik yang terdapat dalam Pasal 360 dan Pasal 361 KUHP karena tindakan yang dilakukan merupakan sebuah kealpaan dan menyebabkan seseorang mendapatkan luka berat.

Pasal 360 KUHP yang mengatur bahwa:

(1) *“Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain mendapat luka-luka berat, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau kurungan paling lama 1 (satu) tahun. “*

Dalam Pasal 360 Ayat (1) ini bentuk luka yang didapatkan korban harus memenuhi syarat atau termasuk dalam bentuk-bentuk luka berat, karena luka yang ringan atau tidak terdapat dalam Pasal 90 KUHP tidak dapat dikenakan pasal ini. Dalam kasus Praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan praktik diluar kewenangannya ini kelalaian atau kealpaan oknum dapat dilihat dari perbuatannya dalam memberikan layanan kepada pelanggannya, dalam melaksanakan kewajibannya sebagai tukang gigi, tolak ukur utamanya adalah dipenuhi atau tidaknya standar-standar yang telah diatur, serta apakah oknum tersebut melakukan kehati-hatian dalam praktiknya. Kasus ini bersifat kausalitas karena akan berbeda dalam setiap kasus, apabila tindakan oknum tersebut menimbulkan penyakit berbahaya seperti kanker, tumor, atau gigi korban yang terpaksa harus dicabut atau menjadi ompong serta kerusakan-kerusakan permanen lainnya maka oknum tersebut dapat dikenakan Pasal 360 Ayat (1) KUHP ini karena termasuk sebagai luka berat. Pasal 360 Ayat (2) yang berbunyi :

(2) *“Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain luka-luka sedemikian rupa sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan jabatan atau pencaharian selama waktu tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling tinggi Rp.300,- (tiga ratus rupiah).”*

Praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang melakukan praktik diluar kewenangannya ini mengakibatkan luka atau sakit kepada para korbannya karena oknum tersebut lalai atau alpa terhadap standar profesinya maupun terhadap prosedur serta batasan-batasan yang

ada hingga korban yang luka atau sakit tersebut harus melakukan pengobatan serta pemulihan kembali sehingga timbul halangan dalam bekerja atau menghalangi korban tersebut dalam mencari nafkah.

Pasal 361 KUHP yang mengatur :

“Jika kejahatan yang diterangkan dalam bab ini dilakukan dalam melakukan suatu jabatan atau pencarian, maka pidana ditambah dengan sepertiga dan yang bersalah dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian, dalam mana dilakukan kejahatan dan hakim dapat memerintahkan supaya putusannya diumumkan”.

Pasal ini menekankan pada jabatan atau pencarian orang yang melakukan kealpaan pada Pasal 359 dan Pasal 360 diatas, orang yang dapat dikenakan pasal ini adalah misalnya seperti dokter, bidan, ahli obat, sopir dan sebagainya yang apabila mereka lalai atau tidak melakukan kehati-hatian dalam pekerjaannya maka dapat dihukum lebih berat serta diberhentikan dari pekerjaan. Dalam Pasal ini, oknum tukang gigi tersebut memenuhi rumusan pada Pasal ini karena oknum tersebut lalai dalam bentuk kurangnya pemikiran dan pengetahuan yang diperlukan serta tidak adanya kehati-hatian dari para oknum tukang gigi tersebut dalam melakukan pencahariannya.

Masih maraknya praktik oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi membuktikan bahwa terdapat kendala dalam praktik penegakan hukum terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut. Penegakan hukum di Indonesia agar dapat memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat membutuhkan aspek-aspek seperti yang dicetuskan oleh Lawrence M. Friedman tentang tiga unsur sistem hukum (*three elements of legal system*) yaitu (M. Friedman, 1986 : 17) :

1. Struktur (*Structure*)
2. Substansi (*Substance*)
3. Kultur/Budaya hukum (*Legal Culture*).

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Friedman menjelaskan bahwa struktur hukum merupakan penentu apakah hukum tersebut dapat ditegakkan dengan baik atau tidak. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Lemahnya aparat penegak hukum tidak akan menciptakan keadilan, kepastian dan kebermanfaatn hukum.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan (Lawrence M. Friedman, 1986 : 5-6):

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Dalam hal ini pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penegakan hukum berupa pembinaan dan pengawasan terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta adalah Dinas Kesehatan Kota Surakarta.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis di Dinas Kesehatan Kota Surakarta ditemukan beberapa kendala yang dihadapi terkait dengan pembinaan dan pengawasan terhadap tukang gigi yaitu :

- a. Kendala Internal

- 1) Peraturan yang masih belum dijalankan oleh Dinas Kesehatan Kota Surakarta Aturan yang telah ada didalam PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi yang masih belum dapat dijalankan oleh Dinas Kesehatan Kota Surakarta, hingga saat ini Dinkes Kota Surakarta baru akan memulai inventarisasi data praktik tukang gigi yang ada. Padahal PERMENKES tersebut sudah dapat dijadikan pedoman dalam melakukan pembinaan dan pengawasan kepada tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi.

Dinkes Kota Surakarta selaku pihak yang bertanggung jawab dalam pembinaan dan pengawasan hingga saat ini masih belum melakukan tindakan pembinaan maupun pengawasan tersebut karena masih menunggu pembuatan peraturan oleh Wali Kota dan Kepala Dinas Kesehatan Kota Surakarta terkait prosedur lebih lanjut tentang pembinaan dan pengawasan ini, padahal pembinaan dan pengawasan tersebut perlu untuk segera dilakukan karena dalam praktiknya sangat dibutuhkan suatu kontrol agar tukang gigi menjalankan pekerjaan yang memenuhi standar yang telah ditetapkan pemerintah dan memberikan sanksi kepada yang melakukan pelanggaran agar tidak menimbulkan kerugian dari berbagai pihak terutama masyarakat.

- 2) Bukan termasuk dalam kepentingan yang mendesak

Pembinaan dan pengawasan terhadap praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi bukan merupakan program dasar dan bersifat tidak mendesak seperti program pemeliharaan kesehatan masyarakat Surakarta, program kesehatan ibu dan anak, program pencegahan dan pemberantasan penyakit menular, pencegahan dan penanggulangan infeksi menular seksual, program perbaikan gizi masyarakat, karena hal itu pembinaan dan pengawasan praktik tukang gigi dikategorikan dalam program pengembangan Dinas Kesehatan Kota Surakarta yang tidak bersifat mendesak sehingga Dinas Kesehatan Kota Surakarta berfokus untuk menyelesaikan program kerja dasar terlebih dahulu, namun peraturan Wali Kota dan Dinas Kesehatan Kota Surakarta terkait hal ini tetap akan dijalankan dengan target pada tahun 2019 sudah dapat dimulai pembinaan dan pengawasan terhadap praktik tukang gigi tersebut.

b. Kendala Eksternal

- 1) Kurangnya pengetahuan masyarakat

Masyarakat masih beranggapan bahwa tukang gigi maupun penyedia jasa layanan perawatan gigi yang berpraktik tersebut telah memiliki ilmu yang cukup sehingga mereka mempercayakan kesehatan giginya kepada tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut, padahal oknum-oknum itu tidak memenuhi standar baik keilmuan, prosedur, maupun higienitas yang diperlukan dalam melakukan praktiknya. Masyarakat menganggap bahwa melakukan pencabutan gigi, penambalan gigi, pemasangan kawat gigi, veneer, *bleaching* gigi dan sebagainya merupakan hal biasa yang bisa dengan mudah dilakukan setuap orang setelah orang tersebut mengikuti pelatihan atau kursus, masyarakat tidak mepedulikan efek samping terhadap kesehatan gigi dan mulutnya akibat dari praktik yang dilakukan oleh orang yang tidak berkompeten di bidang tersebut.

Masyarakat harus mulai sadar dan peduli serta turut berperan dalam pencegahan praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang bertindak diluar kewenangannya, masyarakat harus sadar bahwa hal-hal seperti pemasangan kawat gigi, veneer merupakan hal serius yang menyangkut kesehatan mereka sendiri dan bukan hanya merupakan sebuah *trend*. Diperlukan edukasi yang tepat oleh Pemerintah termasuk Dinkes Kota Surakarta agar masyarakat paham dan peduli sehingga diharapkan masyarakat dapat ikut mengawasi praktik yang dilakukan oleh oknum tersebut.

- 2) Kurangnya pengetahuan oknum terhadap bahaya yang ditimbulkan

Oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut merasa bahwa pekerjaannya tidak menimbulkan bahaya atau merugikan orang lain karena itu juga atas persetujuan dan kemauan pelanggannya sendiri. Oknum tersebut tidak memiliki pengetahuan maupun ilmu serta pengalaman yang cukup namun mereka tetap melakukan praktik tersebut dan mengesampingkan bahaya yang dapat timbul

maupun mengesampingkan aturan hukum yang ada. Oknum tersebut merasa dirinya berkompoten sehingga melegalkan dirinya sendiri dalam praktik yang dilakukan, untuk itu tanpa adanya pembinaan serta pengawasan dari Pemerintah, oknum tersebut tidak akan berpraktik sesuai dengan kewenangannya karena mereka merasa pekerjaan mereka sangat menguntungkan dari sisi ekonomi. Oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut dengan jelas telah melanggar aturan hukum yang ada didalam KUHP, Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, serta PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi. Pemerintah terutama Dinas Kesehatan Kota Surakarta perlu segera bertindak dalam memberikan pembinaan dan pengawasan agar praktik tukang gigi ini dapat berjalan sesuai dengan aturan yang telah ada dan tidak merugikan berbagai pihak karena dalam hal ini menyangkut kesehatan dan nyawa manusia.

Berbagai kendala yang telah disebutkan penulis di atas merupakan kendala yang berpengaruh besar terhadap pembinaan dan pengawasan praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi terutama yang bertindak di luar kewenangannya. Pembinaan dan pengawasan yang belum berjalan sebagaimana mestinya tersebut mengakibatkan tetap adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh oknum. Disamping rendahnya pengetahuan masyarakat dan para oknum itu sendiri terkait hal ini Pemerintah terutama Dinas Kesehatan Kota Surakarta merupakan pihak yang harus aktif secara langsung dalam pembinaan dan pengawasan sesuai dengan yang telah diamanatkan. Pemberian sanksi pidana juga diperlukan apabila oknum tersebut telah memenuhi rumusan delik yang ada, aparat penegak hukum yang peduli diharapkan juga dapat ikut berperan agar penegakan hukum dapat berjalan dengan efektif sehingga tindak pidana atau kasus ini dapat dan tidak menimbulkan korban atau kerugian bagi masyarakat.

2. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Substansi hukum merupakan produk hukum yang ada yang mencakup hukum yang hidup (*Living law*). Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem hukum *Civil Law* sehingga dikenal adanya asas legalitas di dalam aturan hukumnya sehingga suatu perbuatan dapat dikenakan sanksi jika terdapat aturan hukum yang mengaturnya.

Substansi hukum menurut Friedman adalah (Lawrence M. Friedman, 1986 : 6) :

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Peraturan hukum di Indonesia telah mengatur hal-hal terkait dengan praktik oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut seperti yang telah dibahas dalam pembahasan sebelumnya bahwa oknum tersebut memenuhi unsur-unsur delik yang ada di dalam 78 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasal 191 Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan; Pasal 360 KUHP dan Pasal 361 KUHP. Adanya hukum yang mengatur mengenai hal-hal terkait oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi seharusnya dapat menjadin dasar aparat penegak hukum dalam memberikan sanksi terhadap tindak pidana yang telah dilakukan.

3. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman, (2001:8) adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya

hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Mengenai budaya hukum, Friedman (1986 : 6) berpendapat :

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force wich determines how law is used, avoided, or abused”.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum merupakan sebuah alat untuk mengatur masyarakat menjadi lebih baik, namun hukum tidak dapat berjalan dengan efektif apabila tidak ada ketaatan masyarakat akan suatu peraturan hukum tersebut. Dalam hal ini masyarakat sendiri masih belum memiliki kesadaran akan hukum atau belum mendukung terciptanya budaya hukum, Tuntutan kebutuhan akan tukang gigi di dalam masyarakat mengakibatkan praktik-praktik tersebut terus bertahan di tengah masyarakat. Masyarakat yang mengabaikan aturan hukum ini mengakibatkan tidak berfungsinya hukum karena unsur-unsur sistem hukum di atas tidak terpenuhi.

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijabarkan penulis, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa :

1. Tindak pidana oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Kota Surakarta yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut :
 - a. Pasal 360 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - b. Pasal 361 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
 - c. Pasal 78 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;
 - d. Pasal 191 Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan;

Karena dalam praktiknya oknum tersebut tidak mematuhi aturan hukum yang berlaku dan menimbulkan kerugian berupa bahaya/sakit bagi korbannya. Oknum tersebut melakukan tindakan menggunakan alat, metode, ataupun cara lain dalam memberikan pelayanan kesehatan seperti pencabutan gigi, penambalan gigi, pembuatan gigi palsu **permanen**, pemasangan kawat gigi, *veneer*, *bleaching* gigi, *scalling* yang merupakan kewenangan dari dokter gigi hingga korban banyak mengalami gangguan/masalah kesehatan yang lebih parah akibat dari tindakan oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut.

2. Kendala penegakan hukum terhadap praktik oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Kota Surakarta yaitu :

Berdasarkan teori Friedman terdapat tiga unsur sistem hukum yang mempengaruhi efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum antara lain:

- a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Salah satu perangkat hukum yang memiliki kewenangan untuk melakukan penegakan hukum berupa pembinaan dan pengawasan terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta adalah Dinas Kesehatan Kota Surakarta, namun dalam pelaksanaannya masih belum optimal karena adanya berbagai kendala yaitu :

- 1) Peraturan terkait dengan pembinaan dan pengawasan terhadap praktik tukang gigi yang diatur dalam PERMENKES Nomor 39 tahun 2014 tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi masih belum dijalankan oleh Dinas Kesehatan Kota Surakarta karena belum adanya prosedur lebih lanjut tentang pembinaan dan pengawasan ini;
- 2) Praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang bertindak di luar kewenangannya ini bukan merupakan permasalahan yang dianggap mendesak oleh Dinas Kesehatan Kota Surakarta sehingga pembinaan dan pengawasannya dikesampingkan;

- 3) Kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat terkait aturan serta batasan kewenangan praktik tukang gigi, dan ketidak tahuan masyarakat terhadap dampak kesehatan yang bisa terjadi akibat dari kesalahan perawatan gigi;
 - 4) Kurangnya pengetahuan dan kesadaran oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi terhadap praktik yang dijalankan yang merupakan praktik ilegal, melanggar hukum, dan membahayakan kesehatan masyarakat.
- b. Substansi Hukum (*Legal Substance*)
- Peraturan hukum di Indonesia telah mengatur hal-hal terkait dengan praktik oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut seperti yang telah dibahas dalam pembahasan sebelumnya bahwa oknum tersebut memenuhi unsur-unsur delik yang ada di dalam 78 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasal 191 Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan; Pasal 360 KUHP dan Pasal 361 KUHP namun dalam praktiknya aturan-aturan hukum tersebut masih belum diterapkan.
- c. Budaya Hukum (*Legal Culture*)
- Masyarakat yang mengabaikan aturan hukum ini mengakibatkan tidak berfungsinya hukum karena unsur-unsur sistem hukum di atas tidak terpenuhi. Ketiga unsur yang tidak berjalan dengan baik ini mengakibatkan penegakan hukum terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi di Surakarta tidak dapat berjalan.

E. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka penulis memberikan saran terkait praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi yang bertindak di luar kewenangannya serta kepada Dinas Kesehatan Kota Surakarta terkait dengan pembinaan dan pengawasan praktik tukang gigi sebagaimana berikut :

1. Pengaturan pidana terhadap oknum tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi tersebut telah jelas diatur, praktik tersebut juga memenuhi rumusan-rumusan delik pada Pasal yang telah dibahas, sehingga aparat penegak hukum termasuk juga pemerintah dan Dinas Kesehatan dapat melakukan tindakan berupa sanksi yang dapat dijatuhkan kepada oknum tersebut. Kepedulian dan kesadaran aparat penegak hukum sangat dibutuhkan terkait kasus ini agar masyarakat terutama korban memperoleh keadilan dan pertanggungjawaban dari pelaku karena selama ini masyarakat maupun korban tidak tahu bahwa ia menjadi korban dan dapat melaporkan kepada aparat penegak hukum.
2. Dinas Kesehatan Kota Surakarta perlu untuk melakukan kajian terhadap permasalahan praktik oknum tukang gigi ini, apalagi telah mendapat banyak masukan secara lisan dari masyarakat maupun dokter gigi karena praktik tukang gigi dan penyedia jasa layanan perawatan gigi ini membahayakan kesehatan masyarakat. Dengan berjalannya pembinaan dan pengawasan terhadap praktik tukang gigi oleh Dinas Kesehatan Kota Surakarta, maka baik dari pihak tukang gigi dan masyarakat pun akan sama-sama mendapatkan manfaatnya serta akan terwujudnya visi Dinas Kesehatan Kota Surakarta yaitu terwujudnya masyarakat Surakarta yang sehat, mandiri, dan berbudaya.

F. Daftar Pustaka

- Agung Krismariono. 2009. "Prinsip-prinsip Dasar *Scaling* dan *Root Planing* dalam Perawatan Periodontal". *Periodontic Journal*. Vol. 1 No. 1 July-Dec 2009. Surabaya : Departemen Periodonsia. Fakultas Kedokteran Gigi, Universitas Airlangga.
- Dahl, J. E., Pallesen, U. 2003. "Tooth Bleaching-A Critical Review of The Biological Aspects". *Journal Crit Rev Oral Biol Med*. 14(4). Norway : Scandinavian Institute of Dental Materials.
- Dokter Gigi Menggugat 1 : Gigi Hancur Akibat Tukang Gigi By Drg. Mulya Yesti, 2016 : Dari <https://dental.id/doktergigimenggugat-1-gigi-hancur-akibat-tukang-gigi-by-drg-mulya-yesti/> diakses pada 25 Desember 2017 pukul 17.10 WIB

- Friedman, Lawrence M. 1986. *The Legal System. A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation.
- . 2001. *American Law An Introduction*. Edisi Kedua. diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, Hukum Amerika Sebuah Pengantar, Jakarta: Tata Nusa.
- Jatuadomi, *et.al*, 2016. "Alasan pemakaian gigi tiruan lepasan pada pasien poliklinik gigi di BLU RSUP Prof. Dr. R. D. Kandou Manado". *Jurnal e-GiGi (eG)*. Volume 4 Nomor 1, Januari-Juni 2016. Manado : Program Studi Pendidikan Dokter Gigi Fakultas Kedokteran, Universitas Sam Ratulangi
- Profesi Tukang Gigi Jadi Sorotan Forum IDEC, 2017 : Dari <https://halallifestyle.id/health-pharmacy/profesi-tukang-gigi-jadi-sorotan-forum-idec-2017> diakses pada Senin, 25 November 2017, pukul 16.55 WIB
- R. Soesilo. 2007. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Bogor : Politeia
- Rafika Cyntia, *et.al*. 2012. *Veneer Kedokteran Gigi "Porcelain Veneer"*. Makalah Program Studi Ilmu Keperawatan Gigi, Fakultas Kedokteran Gigi, Universitas Gadjah Mada.
- Wayan Ardhana. 2013. *Identifikasi Perawatan Ortodontik Spesialistik dan Umum*. Majalah Kedokteran Gigi Juni 2013; 20 (1). Yogyakarta : Bagian Ortodonsia, Fakultas Kedokteran Gigi Universitas Gadjah Mada.