

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN**

##### **1. Definisi Hukum Perlindungan Konsumen**

Hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunaannya dalam bermasyarakat. (Kurniawan,2011)

Pengertian perlindungan konsumen dalam Pasal 1 angka 1 UUPK adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Menurut Az. Nasution, hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen. Definisi hukum konsumen adalah keseluruhan asas dan kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan barang dan/atau jasa antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan bermasyarakat.

Definisi konsumen itu sendiri menurut Pasal 1 angka 2 UUPK adalah setiap orang memakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia konsumen memiliki tiga arti yaitu memakai barang hasil produksi, penerima pesan iklan, dan memakai jasa. Az Nasution menyebutkan pengertian umum dari

konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan secara sah dan menggunakan barang/jasa untuk suatu kegiatan tertentu.

Dalam UUPK, golongan pemakai, pengguna, dan pemanfaat merupakan seluruh golongan konsumen yang dilindungi, sepanjang merupakan konsumen akhir. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang luas meliputi perlindungan terhadap konsumen barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan/atau jasa hingga ke akibat-akibat pemakaian barang dan/atau jasa itu. Cakupan perlindungan konsumen dalam dua aspeknya itu, sebagai berikut:

1. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk, dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan standar sehubungan keamanan dan keselamatan konsumen atau tidak. Begitu juga dengan persoalan mengenai konsumen memperoleh penggantian jika timbul kerugian karena memakai atau mengonsumsi produk yang tidak sesuai.
2. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan

purnajual dan sebagainya. Hal ini berkaitan dengan perilaku produsen memproduksi dan mengedarkan produknya. (Lubis, 2018) Keinginan yang hendak dicapai dalam perlindungan konsumen adalah menciptakan rasa aman bagi konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidup. Dengan adanya sanksi pidana pada norma-norma perlindungan konsumen dalam UUPK. Segala upaya dalam perlindungan konsumen tersebut tidak saja melingkup pada tindakan preventif, akan tetapi juga tindakan represif dalam semua bidang perlindungan yang diberikan kepada konsumen.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan berbagai cara, seperti:

1. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses informasi, serta menjamin kepastian hukum;
2. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;
3. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
4. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari usaha praktik usaha yang menipu dan menyesatkan.
5. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang lainnya.

## **2. Asas dan Tujuan Hukum Perlindungan Konsumen**

Adapun asas-asas perlindungan konsumen sebagaimana pasal 2

UUPK adalah sebagai berikut :

- a. Asas Manfaat, yakni asas untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
- b. Asas Keadilan, yakni agar partisipasi seluruh rakyat Indonesia diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiban secara adil;
- c. Asas Keseimbangan, dimaksud untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha , dan pemerintah dalam arti material maupun spiritual;
- d. Asas Keamanan dan keselamatan konsumen, dimaksud untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dan pengguna, pemakai, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
- e. Asas Kepastian Hukum, dimaksud agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

Sedangkan tujuan dari perlindungan konsumen yaitu

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

## **B. Layanan Jasa Kesehatan Gigi**

Layanan jasa kesehatan gigi sangat terkait dengan tenaga kesehatan dan penerima pelayanan kesehatan. Tenaga kesehatan dapat diposisikan sebagai pelaku usaha juga sedangkan penerima layanan jasa kesehatan dapat diposisikan sebagai konsumen. Pengertian tenaga kesehatan diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang 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. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan mengartikan penerima layanan kesehatan adalah setiap orang yang melakukan konsultasi tentang kesehatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang diperlukan, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada tenaga kesehatan.

Dalam hukum kesehatan, hubungan hukum antara tenaga kesehatan dengan penerima layanan kesehatan apabila dimasukkan ke dalam dunia medis, hubungan ini berawal dari pola hubungan vertikal paternalistik seperti antara bapak dengan anak yang bertolak dari prinsip "*father knows best*" yang melahirkan hubungan yang bersifat paternalistik. Hubungan hukum timbul bila pasien menghubungi dokter sebagai tenaga kesehatan karena ia merasa ada sesuatu yang dirasakannya membahayakan kesehatannya. Keadaan psikobiologisnya memberikan peringatan bahwa ia merasa sakit, dan dalam hal ini dokter yang dianggapnya mampu menolongnya dan memberikan bantuan pertolongan. Jadi, kedudukan dokter dianggap lebih tinggi oleh pasien dan peranannya lebih penting daripada pasien.

Dalam praktik sehari-hari, dapat dilihat berbagai hal yang menyebabkan timbulnya hubungan antara pasien dengan dokter, hubungan

itu terjadi terutama karena beberapa sebab, antara lain karena pasien sendiri yang mendatangi dokter untuk meminta pertolongan mengobati sakit yang dideritanya. Dalam keadaan seperti ini terjadi persetujuan kehendak antara kedua belah pihak, artinya para pihak sudah sepenuhnya setuju untuk mengadakan hubungan hukum. (Nasution, 2011)

Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan mengatur bahwa tenaga kesehatan mempunyai kualifikasi dan pengelompokan yang terdiri dari :

1. Tenaga medis;
2. Tenaga psikologi klinis;
3. Tenaga keperawatan;
4. Tenaga kebidanan;
5. Tenaga kefarmasian;
6. Tenaga kesehatan masyarakat
7. Tenaga kesehatan lingkungan;
8. Tenaga gizi;
9. Tenaga keterampilan fisik;
10. Tenaga keteknisian medis;
11. Tenaga Teknik biomedika;
12. Tenaga kesehatan tradisional; dan
13. Tenaga kesehatan lain.

Mengenai tukang gigi menurut kualifikasi dan pengelompokan tersebut tukang gigi adalah tenaga kesehatan tradisional. Jenis tenaga

kesehatan yang termasuk dalam kelompok tenaga kesehatan tradisional terdiri atas tenaga kesehatan tradisional ramuan dan tenaga kesehatan tradisional keterampilan.

### **C. Pihak-Pihak dalam Layanan Jasa Kesehatan Gigi**

Pihak-pihak dalam layanan jasa kesehatan gigi menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan meliputi:

#### **1. Tenaga Kesehatan**

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. Petugas kesehatan merupakan sosok yang berinteraksi langsung dengan masyarakat serta mengetahui secara langsung kondisi yang terjadi di masyarakat. Petugas kesehatan berupaya untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dengan cara melakukan kegiatan promosi kesehatan. Tujuan pokok dari promosi kesehatan adalah memberikan informasi bagi masyarakat terkait segala hal yang bertujuan pada peningkatan kualitas kesehatan baik kualitas kesehatan individu maupun masyarakat.

#### **2. Penerima pelayanan kesehatan**

Penerima pelayanan kesehatan adalah setiap orang yang melakukan konsultasi tentang kesehatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang diperlukan, baik secara langsung maupun tidak langsung

kepada tenaga kesehatan.

### 3. Pemerintah

Pemerintah adalah pihak yang memiliki kewajiban dan kewenangan untuk melakukan hal sebagai berikut:

- a. Pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan peningkatan mutu tenaga Kesehatan
- b. Perencanaan, pengadaan, dan pendayagunaan Tenaga Kesehatan sesuai dengan kebutuhan
- c. Perlindungan kepada Tenaga Kesehatan dalam menjalankan praktik. Perlindungan hukum terhadap konsumen dalam layanan jasa kesehatan gigi menurut UUPK dilakukan sebagai bentuk usaha bersama antara para pihak yang meliputi konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah yang bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi konsumen. (Dewi,2015).

Penjelasan mengenai para pihak dalam hukum perlindungan konsumen, sebagai berikut:

#### 1. Konsumen

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pelaku usaha. UUPK memberikan pengertian bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga orang lain maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan.

Berdasarkan pengertian tersebut, subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah “orang” sebenarnya menimbulkan keraguan apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke person* atau termasuk juga badan hukum (*rechts person*). Menurut AZ Nasution, orang yang dimaksudkan adalah orang alami bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan/atau memanfaatkan barang dan/atau jasa untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.

Jasa layanan kesehatan gigi adalah suatu jasa dalam bidang kesehatan yang diberikan kepada masyarakat. Hal tersebut memberikan penjelasan bahwa penerima jasa kesehatan yang dilakukan oleh tukang gigi dapat dikatakan sebagai konsumen, meskipun UUPK tidak menyebutkan secara tegas penerima jasa layanan kesehatan gigi dikatakan sebagai konsumen akan tetapi penerima jasa kesehatan tukang gigi memenuhi unsur yaitu memanfaatkan jasa yang diselenggarakan pelaku usaha yang pada kasus ini jasa pelayanan kesehatan gigi.

## 2. Pelaku Usaha

Dalam Pasal 1 angka 3 UUPK, pengertian 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 gerakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Oleh karena istilah pelaku usaha yang dimaksudkan dalam UUPK meliputi berbagai bentuk/jenis usaha, maka perlu ditentukan urutan-urutan yang seharusnya digugat konsumen apabila dirugikan oleh pelaku usaha. Urutan-urutan tersebut perlu disusun sebagai berikut:

Tukang gigi dapat dimasukkan dalam pengertian pelaku usaha, karena memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 1 angka 3 UUPK. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pelaku usaha dapat berupa perseorangan maupun badan hukum, berada dalam wilayah yurisdiksi Indonesia dan melakukan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Selanjutnya dalam Pasal 13 UUPK disebutkan bahwa seorang pelaku usaha dilarang untuk menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain. Rumusan pasal ini dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesehatan merupakan jasa yang tunduk pada UUPK. Sebagai catatan, layanan kesehatan bisa dianggap bagian dari kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Pada saat seorang tukang gigi memberikan jasa pelayanan kesehatan dan menerima pembayaran untuk jasa yang diberikannya tersebut, seorang tukang gigi dapat disebut sebagai pelaku usaha.

### 3. Pemerintah

Berkaitan dengan penggunaan teknologi yang semakin maju dan agar tujuan standarisasi tercapai semaksimal mungkin, maka pemerintah perlu aktif dalam membuat, menyesuaikan, dan mengawasi pelaksanaan peraturan yang berlaku, terutama mengenai perlindungan konsumen.

Sesuai dengan prinsip pembangunan yang antara lain menyatakan bahwa pembangunan dilaksanakan bersama oleh masyarakat dengan pemerintah karena itu menjadi tanggung jawab bersama pula, maka melalui peraturan dan pengendalian oleh pemerintah, tujuan pembangunan nasional dapat dicapai dengan baik.

## **D. Praktek Tukang Gigi**

### 1. Sejarah Singkat Tukang Gigi

Profesi tukang gigi di Indonesia sudah ada sejak zaman penjajahan Belanda. Tukang gigi (*tandmeester*) yang kala itu dikenal dengan sebutan dukun gigi sudah terlebih dahulu menguasai pasar. Terbatasnya jumlah dokter gigi saat itu dikarenakan tingginya biaya untuk menempuh pendidikan tersebut dan bagi kesehatan gigi pada saat itu bukan hal yang terlalu penting atau serius bagi kebanyakan masyarakat. Beranjak dari kondisi itu, penguasa kolonial Belanda terdorong untuk mendirikan lembaga pendidikan kedokteran gigi STOVIT (*School tot Opleiding*

*van Indische Tandartsen*) di Surabaya, Jawa Timur, tahun 1928. Tahun 1933 STOVIT meluluskan dokter gigi pertama. Sampai zaman pendudukan Jepang, sekolah tersebut telah menghasilkan 80 dokter gigi. Kemudian pada zaman pendudukan Jepang tepatnya pada tanggal 5 Mei 1943, Jepang mendirikan Sekolah Dokter Gigi (*Ika Daigaku Sika Senmenbu*) di Surabaya. Sekolah tersebut didirikan untuk memenuhi kebutuhan tenaga dokter gigi berkualitas dalam waktu singkat. Pada awalnya sekolah tersebut dibawah kepemimpinan Dr. Takeda dan digantikan oleh Prof. Dr. Imagawa. Dalam sekolah dokter gigi tersebut terdapat beberapa staf pengajar warga negara Indonesia dan salah satunya adalah Dr. Moestopo. Pada tahun 1952, Dr. Moestopo mendirikan Kursus Kesehatan Gigi pertama di Indonesia yang terletak di Jakarta. Tujuan didirikannya kursus tersebut untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan tukang gigi di seluruh Indonesia yang jumlahnya saat itu hampir 2.000 orang. Tahun 1957, kursus tersebut dikembangkan menjadi Kursus Tukang Gigi Intelek

“Dr. Moestopo”. Siswa yang menimba ilmu di tempat kursus tersebut harus lulus SMP dan menjalani pendidikan minimal satu tahun. Kemudian di tahun 1958 Dr. Moestopo mendirikan Dental College Dr. Moestopo. Lembaga pendidikan tersebut mendapatkan pengakuan resmi dari Departemen Kesehatan. Atas dedikasinya itulah Presiden Pertama RI, Ir Soekarno memberikan penghargaan khusus kepada beliau yang dianggap berhasil mendidik dan menelurkan tenaga kesehatan gigi yang

sangat terjangkau oleh rakyat dengan tingkat ekonomi Rendah

## 2. Dasar Hukum Tukang Gigi

Salah satu tugas pemerintah dalam mengatur keberadaan tukang gigi di Indonesia yaitu menciptakan “Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969 tentang Pendaftaran dan Pemberian Izin Menjalankan Pekerjaan Tukang Gigi” Mengingat pada saat itu di Indonesia masih banyak ditemukan orang yang bekerja dibidang kesehatan tanpa pengetahuan ilmiah yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan diluar batas kewenangan dan kemampuan yang bisa saja membahayakan ataupun mengganggu kesehatan masyarakat. Peraturan ini menjelaskan tentang pendaftaran maupun pemberian izin bagi tukang gigi untuk menjalankan pekerjaannya. Lalu Pemerintah menerbitkan peraturan baru agar dapat mengawasi segala upaya pengobatan berdasarkan ilmu pengetahuan atau sarana ilmu kedokteran lainnya agar tidak membahayakan kesehatan masyarakat.

Dengan menerbitkan Permenkes Nomor 339/MENKES/PER/V/1989 mengenai perizinan tukang gigi dalam membuka praktek secara bertahap. Kelemahan PERMENKES tersebut tidak memuat dalam pemberian izin baru bagi tukang gigi, hanya bagi tukang gigi yang telah memiliki izin menurut PERMENKES Nomor 53/DPK/I/K/1969 yang memungkinkan perpanjangan izin yang sudah terdaftar sebelumnya, hanya berlaku tiga tahun bagi izin yang di perpanjang namun bisa di perpanjang kembali nantinya jika sudah melebihi batas waktu.

Mengenai pembaharuan izin yang diberikan kepada tukang gigi dijelaskan dalam pasal 4 PERMENKES Nomor 339/MENKES/PER/V/1989, pasal ini menjelaskan mengenai apa saja syarat untuk dapat melakukan perpanjangan izin yaitu dengan penjelasan sebagai berikut :

- a. Seperti yang dimaksud dalam pasal 2, mereka sudah mendaftarkan kembali izin yang sudah dimiliki sebelumnya.
- b. Masih memiliki kemampuan dalam melakukan pekerjaan sebagai tukang gigi yang dibuktikan dengan adanya surat keterangan dari dokter dan batas usia hanya sampai 65 tahun
- c. Tidak sedang dikenakan hukuman administratif maupun pidana.

Namun seperti terjadi pada kenyataannya bahwa tukang gigi tidak bekerja sesuai dengan kewenangnya, masih banyak tukang gigi menjalankan pekerjaannya melebihi kewajiban petugas kesehatan yang lebih berwenang yaitu dokter gigi. Sehingga untuk melindungi masyarakat pada saat menggunakan pelayanan kesehatan gigi maka pemerintah menerbitkan PERMENKES Nomor 1871/MENKES /PER/IX/2011 yang berisikan penghapusan landasan hukum tentang praktek tukang gigi untuk menyelenggarakan pekerjaan dibidang kesehatan gigi.

### 3. Hak dan Kewajiban Tukang Gigi

Adapun Hak dan Kewajiban Tukang Gigi adalah sebagai berikut :

#### a. Hak Tukang Gigi

Tukang gigi sebagai pelaku usaha diberikan juga hak sebagaimana diatur pada Pasal 6 UUPK, sebagai berikut:

- 1) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 2) Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang tidak beritikad baik;
- 3) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- 4) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 5) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

b. Kewajiban Tukang Gigi

Selanjutnya sebagai konsekuensi dari hak konsumen, maka kepada pelaku usaha dibebankan pula kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUPK, sebagai berikut:

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan terkait kewenangan apa saja yang dapat dilakukan dalam menjalankan pekerjaan.
- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;

#### 4. Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi Berdasarkan PERMENKES Nomor. 39 Tahun 2014

##### a. Pembinaan

Menurut PERMENKES No. 39 Tahun 2014 yaitu mengenai pembinaan terhadap Tukang Gigi seperti pada pasal 10 ayat 1 sampai 3, Pembinaan yang dimaksud yaitu sebagai berikut :

- 1) Menteri, gubernur, bupati/walikota, perangkat daerah dan/atau organisasi Tukang Gigi melakukan pembinaan dan pengawasan pekerjaan Tukang Gigi berdasarkan pada kewenangan masing-masing;
- 2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan demi adanya jaminan terhadap perlindungan konsumen;
- 3) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dapat berupa supervisi secara periodik, dan melakukan penyuluhan secara periodik.

##### b. Pengawasan

Mengenai pengawasan profesi tukang gigi sudah di jelaskan dalam PERMENKES Nomor.39 Tahun 2014 pasal 10 ayai 1 yaitu :

“Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 di tunjukan agar tukang gigi tidak melakukan pekerjaan di luar kewenangan yang telah ditetapkan dalam peraturan Menteri ini”.

Pengawasan tersebut seharusnya dilakukan menurut ketentuan dan sarana yang akan dituju dan tidak adanya penyalahgunaan

kewenangan. Adapun Kewenangan tukang gigi yang dijelaskan dalam PERMENKES Nomor 39 Tahun 2014 Pasal 6 Ayat 2 adalah sebagai berikut :

- 1) Membuat gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan *heat curing acrylic* yang memenuhi ketentuan persyaratan kesehatan; dan
- 2) Memasang gigi tiruan lepasan sebagian dan/atau penuh yang terbuat dari bahan *heat curing acrylic* dengan tidak menutupi sisa akar gigi.

c. Perizinan

Pengertian perizinan ini sendiri ialah pemberian legalitas terhadap seseorang atau pelaku usaha maupun suatu kegiatan tertentu, berupa izin serat bukti daftar usaha, izin diartikan sebagai salah satu instrumen yang banyak di pakai dalam setiap hukum administrasi. Untuk mengatur pelaku usaha sesuai dengan kewenangan yang telah ditetapkan. Perizinan Tukang Gigi di tetapkan untuk mengatur Tukang Gigi untuk menjalankan aktifitasnya dalam melaksanakan pekerjaannya. Menurut PERMENKES Nomor. 39 Tahun 2014 pasal 2 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. Tukang gigi yang sebelumnya peraturan menteri ini berlaku sudah mendapatkan izin, maka di wajibkan mendaftarkan kembali

kepada pemerintah daerah kabupaten atau kota setempat. Dan zin tersebut berlaku selama dua tahun dan adapat di perpanjang selama memenuhi peraturan yang berlaku.

#### 5. Tanggung Jawab Pekerjaan Praktek Tukang Gigi

Penyedia jasa kesehatan gigi dalam hal ini adalah tukang gigi yang menyediakan atau melayani jasa layanan kesehatan gigi dan dapat juga dikatakan sebagai pelaku usaha. Secara teoritis pertanggungjawaban yang terkait dengan hubungan hukum yang timbul antara pihak yang menuntut pertanggungjawaban dengan pihak yang dituntut untuk bertanggung jawab dapat dibedakan menjadi dua, sebagai berikut:

- a. Pertanggungjawaban atas dasar kesalahan, yakni tanggung jawab yang dapat lahir karena terjadinya wanprestasi, timbulnya perbuatan hukum, tindakan yang kurang hati-hati.
- b. Pertanggungjawaban atas dasar risiko, yaitu tanggung jawab yang harus dipikul sebagai risiko yang harus diambil oleh seorang pelaku usaha atas kegiatan usaha yang dijalankannya.

Terdapat prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum perlindungan konsumen, prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen, dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibedakan kepada pihak-pihak terkait. Secara garis besar prinsip-prinsip tanggung jawab di dalam hukum perlindungan

konsumen dibedakan sebagai berikut:

a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan

Prinsip ini menjelaskan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila ada unsur kesalahan yang dilakukan.

b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab

Prinsip ini menjelaskan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggungjawab, sampai dia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian terdapat pada pihak tergugat yang biasa disebut dengan beban pembuktian terbalik.

c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab

Prinsip ini hanya dikenal dalam transaksi konsumen yang sangat terbatas dan pembatasan yang demikian secara *common sense* dapat dibenarkan.

d. Prinsip tanggung jawab mutlak

Prinsip ini merupakan prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan tanggung jawab, melainkan terdapat pengecualian-kecualian yang memungkinkan untuk seorang pelaku usaha dibebaskan dari tanggung jawabnya untuk memberikan ganti kerugian, sebagai contoh adalah keadaan *force majeure*.

e. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan

Prinsip yang sering dicantumkan sebagai klausula eksonerasi di

dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Pada prinsip ini pelaku usaha tentu merasa diuntungkan karena mereka dapat mencantumkan klausula eksonerasi secara sepihak, dan membatasi maksimal tanggung jawab yang diberikan kepada konsumen. Maka prinsip ini sangat merugikan bagi para konsumen.

Dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 28 UUPK, telah mengatur mengenai tanggung jawab perdata dari pelaku usaha terhadap konsumennya. Menurut pasal 19 UUPK, tanggung jawab pelaku usaha ialah memberikan ganti rugi kepada konsumen sebagai akibat kerusakan, pencemaran, dan/atau mengosumsi barang atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan oleh pelaku usaha yang bersangkutan. Ganti rugi tersebut tidak selalu berupa pembayaran sejumlah uang, tetapi dapat pula berupa penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau berupa perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Memperhatikan substansi ketentuan Pasal 19 ayat (2) tersebut sesungguhnya memiliki kelemahan yang sifatnya merugikan konsumen, terutama dalam hal konsumen menderita suatu penyakit. Melalui pasal tersebut konsumen hanya mendapatkan salah satu bentuk penggantian kerugian yaitu ganti kerugian atas harga barang atau hanya berupa perawatan kesehatan, padahal

konsumen telah menderita kerugian bukan hanya kerugian atas harga barang tetapi juga kerugian yang timbul dari biaya perawatan kesehatan. Untuk itu seharusnya Pasal 19 ayat (2) menentukan bahwa pemberian ganti kerugian dapat berupa pengembalian uang dan/atau penggantian barang atau jasa yang setara nilainya dan/atau pemberian santunan dapat diberikan sekaligus kepada konsumen. Ini berarti, rumusan antara kata “setara nilainya” dengan “perawatan kesehatan” di dalam Pasal 19 ayat (2) yang ada sekarang tidak lagi menggunakan kata “atau” melainkan “dan/atau”. Melalui perubahan seperti ini, kalau kerugian itu menyebabkan sakitnya konsumen, maka selain mendapatkan penggantian harga barang juga mendapat perawatan kesehatan.

Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan oleh UUPK terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjalankan usahanya terdiri dari:

#### 1. Sanksi administratif

Sanksi administratif merupakan suatu hak khusus yang diberikan oleh UUPK kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atas tugas/atau wewenang untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan. Menurut ketentuan Pasal 60 ayat (2). Pasal 60 ayat (1) UUPK, sanksi administratif yang dapat dijatuhkan BPSK adalah

berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) berarti, jika produsen lalai untuk memenuhi tanggung jawabnya, maka pelaku usaha tersebut dapat dijatuhi sanksi yang jumlahnya maksimum Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Ganti kerugian tersebut merupakan bentuk pertanggung gugatan terbatas sehingga secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa ganti kerugian yang dianut dalam UUPK menganut ganti kerugian subjektif terbatas.

## 2. Sanksi pidana

Konsumen yang merasa dirugikan karena mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diedarkan dan diperdagangkan oleh pelaku usaha, selain dapat mengajukan tuntutan secara perdata juga dapat mengajukan tuntutan secara pidana. Hal tersebut dikarenakan di dalam Pasal 62 UUPK, telah menjelaskan bahwa penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya. Berkaitan pidana berupa penjara maupun pidana denda. Pelaku usaha dapat dikenai sanksi berupa pidana penjara selama 5 (lima) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah, ketika mereka melanggar 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 UUPK.

### 3. Sanksi perdata

Sanksi hukum yang diterapkan dalam hukum perdata ini berbentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen yang dirugikan, yaitu berupa pengembalian uang, maupun penggantian barang dan/atau jasa, perawatan kesehatan ataupun pemberian santunan. Sanksi berupa ganti rugi tersebut wajib diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen dalam tenggang waktu 7 hari setelah tanggal transaksi berlangsung.

Berdasarkan Pasal 58 Undang-Undang Kesehatan menyatakan bahwa setiap orang berhak menuntut ganti rugi terhadap seseorang, tenaga kesehatan, dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya. Apabila dilihat dari unsur- unsur pasalnya maka setiap orang memiliki hak untuk menuntut ganti rugi yang dapat diajukan kepada penyedia jasa kesehatan tersebut yang telah menyebabkan kerugian yang disebabkan karena adanya pelanggaran, kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diberikan oleh penyedia jasa kesehatan.

### **E. Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Sengketa adalah suatu fenomena yang universal dan dapat dijumpai pada setiap masyarakat. Bagaimana sengketa tersebut diselesaikan, tidak ada

bentuk yang seragam. Artinya, pihak yang bersengketa dapat melakukan berbagai pilihan tindakan dengan tujuan agar sengketa tersebut dapat di selesaikan.

Menurut Menteri Perindustrian dan Perdagangan dengan Surat Keputusan Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal: 10 Desember 2001, yang dimaksud dengan sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atau kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan atau memanfaatkan jasa.

UUPK memberi dua macam ruang untuk penyelesaian sengketa konsumen, bilamana konsumen merasa dirugikan atas layanan atau jasa yang diberikan oleh pelaku usaha adapun penyelesaian sengketa konsumen sebagai berikut:

#### 1. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan

Pasal 47 UUPK mengatakan penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Mengikuti ketentuan Pasal 45 ayat (1). Pasal 47 UUPK tersebut, penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat ditempuh dengan dua cara yaitu:

##### a. Penyelesaian tuntutan ganti kerugian seketika; dan

- b. Penyelesaian tuntutan ganti kerugian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya ditulis BPSK).

## 2. Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan

Penyelesaian sengketa melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum dengan menempuh ketentuan-ketentuan peradilan umum yang berlaku di Indonesia. Dengan demikian, terbuka tiga cara untuk menyelesaikan sengketa konsumen, yaitu:

### a. Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan;

Menurut ketentuan Pasal 45 UU Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela pihak yang bersengketa

### b. Penyelesaian sengketa konsumen dengan tuntutan seketika; dan

Penyelesaian sengketa konsumen dengan tuntutan seketika melalui forum negosiasi, konsultasi, konsiliasi, mediasi dan penilaian ahli

### c. Penyelesaian sengketa konsumen melalui (BPSK).

Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK diselesaikan melalui cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, yang dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan, dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang (Pasal 4 UUPK).

## **F. Penelitian Terkait**

1. Halomoan (2020) dengan judul Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Pelayanan dan Jasa Praktek Tukang gigi. Hasil

penelitian ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap konsumen sudah diberikan oleh pemerintah dengan diterbitkannya Undang-undang perlindungan konsumen. Permasalahannya tukang gigi kerap kali melakukan praktek tukang gigi tidak sesuai dengan wewenang yang diberikan sesuai Permenkes No.39 tahun 2014 tentang Praktek Tukang Gigi . Pada dasarnya tukang gigi hanya di perbolehkan membuat dan memasang tiruan dari bahan akrilik bukan dari bahan porselin. Namun kenyataannya banyak tukang gigi melakukan tindakan penambalan gigi, pencabutan gigi, pemasangan kawat gigi serta perawatan gigi lainnya yang biasa dilakukan oleh dokter gigi. Pengawasan terhadap tukang gigi merupakan tanggung jawab pemerintah, dengan tujuan ada jaminan perlindungan kepada masyarakat. Sedangkan pengawasan ditunjukan agar tukang gigi tidak melakukan pekerjaan diluar kewenangan yang telah ditetapkan oleh Permenkes No.39 Tahun 2014 tentang pekerjaan tukang gigi. Jika terjadi pelanggaran pemerintah berhak memberi sanksi administratif berupa teguran tertulis, pencabutan izin sementara, dan pencabutan izin tetap.

2. ANS Fudhail (2019) dengan Judul Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Jasa Pelayanan Kesehatan Oleh Tukang Gigi. Perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia sudah diberikan oleh Pemerintah dengan lahirnya UUPK. Permasalah dalam kasus ini adalah tukang gigi tidak hanya melanggar UUPK melainkan Undang-undang Praktek Kedokteran, Peraturan menteri kesehatan nomor 39 tahun 2014

tentang pekerjaan tukang gigi. Selain itu praktek tukang gigi yang berada di Kabupaten Temanggung tidak memiliki izin dari Dinas Kesehatan Kabupaten Temanggung karena Dinas Kesehatan Kabupaten Temanggung tidak mengeluarkan izin baru untuk tukang gigi sesuai dengan Permenkes No.39 Tahun 2014 Tentang Pembinaan Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi, yang diartikan tidak adanya pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Temanggung. Mengenai kasus tersebut konsumen yang merasa dirugikan dapat menuntut ganti rugi kepada tukang gigi berdasarkan KUHPerdara mengenai perbuatan melawan hukum.

3. Anisa Nurlaila Sari (2018) dengan judul Analisa Hukum Terhadap Tanggung Jawab Jasa Tukang Gigi Menurut Peraturan Menteri kesehatan Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Pembinaan Pengawasan dan Perizinan Pekerjaan Tukang Gigi. Pada prakteknya tukang gigi melakukan pekerjaannya tidak selaras dengan aturan yang berlaku, seperti pemasangan kawat gigi, pekerjaan yang dilakukan oleh tukang gigi tersebut melebihi wewenangan yang ditetapkan, dan tidak sesuai dengan kompetensi yang dimiliki sehingga diperlukan perlindungan hukum bagi konsumen maupun tukang gigi agar dalam melakukan pekerjaannya dapat terlindungi.

#### **G. Variabel Penelitian**

Variabel dalam penelitian kepustakaan ini adalah “ **Hukum Perlindungan Konsumen Terhadap Praktek Tukang Gigi**”