

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia dalam kehidupannya sehari-hari. Apabila seseorang sehat maka dapat menjalankan aktivitasnya sehari-hari dengan baik dan dapat bekerja secara optimal. Untuk mewujudkan kesehatan, maka masyarakat dan pemerintah bahu-membahu untuk mengupayakannya sehingga tercapailah derajat kesehatan yang optimal. Derajat kesehatan yang optimal diharapkan dapat meningkatkan mutu sumber daya manusia dan meningkatkan daya saing masyarakat yang akhirnya juga meningkatkan produktivitas dan daya saing bangsa Indonesia¹.

Salah satu bentuk upaya pemerintah untuk menjamin kesehatan masyarakat adalah dengan adanya jaminan perlindungan hak untuk mendapatkan kesehatan secara konstitusional. UUD 1945 hasil amandemen ke 4, dalam Pasal 28 H ayat 1 menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Undang-undang Dasar telah secara jelas mengatur bahwa hidup secara sehat dan memperoleh pelayanan kesehatan merupakan hak setiap warga negara dan menjadi kewajiban negara untuk merealisasikannya. Sejak awal sebelum diatur secara jelas dalam amandemen UUD 1945, kesehatan merupakan salah satu bidang yang tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan manusia.

¹ **Derajat Kesehatan Masyarakat** (*online*), <http://www.dinkes.inhilkab.go.id/>, 25 November 2013

Hak atas kesehatan tidak hanya mendapat pengakuan dari hukum nasional namun juga dari konvensi hukum internasional, yaitu dalam Pasal 12 ayat (1) *International Covenant on Economic, Sosial and Cultural Right (ICESCR)* hak atas kesehatan dijelaskan sebagai “*the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.*”. Konvensi ini telah diratifikasi oleh Indonesia ke dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Selain itu Pasal 1 poin 1 Undang-undang nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan memberikan definisi kesehatan sebagai keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomi .

Pasal 12 ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya telah mengatur mengenai peran negara guna mencapai perwujudan hak atas kesehatan ini sepenuhnya, harus meliputi hal-hal yang diperlukan untuk mengupayakan:

- (a) Ketentuan-ketentuan untuk pengurangan tingkat kematian saat dilahirkan dan kematian anak serta perkembangan anak yang sehat;
- (b) Perbaikan semua aspek kesehatan lingkungan dan industri;
- (c) Pencegahan, pengobatan dan pengendalian segala penyakit menular, endemik, penyakit lainnya yang berhubungan dengan pekerjaan;
- (d) Penciptaan kondisi-kondisi yang akan menjamin semua pelayanan dan perhatian medis dalam hal sakitnya seseorang.

Pasal 12 ayat 2 poin D Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mengatur bahwa negara wajib menciptakan kondisi-kondisi yang akan menjamin semua pelayanan dan

perhatian medis dalam hal sakitnya seseorang. Dalam upaya untuk mendapatkan kesehatan, seseorang tidak hanya mempercayakan kepada jasa kesehatan medis seperti dokter. Banyak masyarakat Indonesia yang masih mempercayakan kesembuhan dari penyakitnya kepada pengobatan tradisional seperti dukun, tabib, dan lain sebagainya

Walaupun pelayanan kesehatan modern telah berkembang di Indonesia, tetapi jumlah masyarakat yang memanfaatkan pengobatan tradisional seperti pijaturut, pijat tuna netra, patah tulang, dukun bayi, tukang gigi dan lain-lain tetap tinggi. Menurut Survei Sosial Ekonomi Nasional tahun 2001, 57,7% penduduk Indonesia melakukan pengobatan sendiri dimana 31,7% menggunakan obat tradisional. Sedangkan pada tahun 2004 penduduk Indonesia yang melakukan pengobatan sendiri meningkat menjadi 72,44 % dimana 32,87 % menggunakan obat tradisional². Bahkan ada kecenderungan meningkatnya minat masyarakat terhadap pengobatan tradisional baik yang asli Indonesia maupun yang berasal dari luar Indonesia dikarenakan meningkatnya arus masuk obat tradisional, suplemen/herbal dan alat pengobatan dari luar negeri. Hal itu mendorong banyaknya pengobatan asing berpraktik secara ilegal, oleh karena itu perlu dilakukan pembinaan, pengawasan dan diarahkan agar pengobatan tradisional menjadi alternatif dalam pengobatan yang dapat dipertanggungjawabkan manfaat dan keamanannya.

Undang-undang nomor 9 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Kesehatan Pasal 2 ayat (4) yang berbunyi: Usaha-usaha pengobatan tradisional berdasarkan ilmu atau cara lain daripada ilmu kedokteran diawasi oleh pemerintah agar tidak

² Idward, **Seberapa Besar Manfaat Pengobatan Alternatif?** (online), <http://www.gizikia.depkes.go.id>, (23 November 2013)

membahayakan masyarakat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang memberikan definisi Pelayanan kesehatan tradisional sebagai pengobatan dan/atau perawatan dengan cara dan obat yang mengacu pada pengalaman dan keterampilan turun temurun secara empiris yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat.

Di Indonesia, istilah pengobatan tradisional dikenal juga dengan pengobatan alternatif. Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1076/Menkes/Sk/Vii/2003 Tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional yang memberikan definisi pengobatan tradisional sebagai pengobatan dan/atau perawatan dengan cara, obat dan pengobatnya yang mengacu kepada pengalaman, ketrampilan turun temurun, dan/atau pendidikan/pelatihan, dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku dalam masyarakat. Pengobatan alternatif, atau dikenal juga sebagai pengobatan komplementer atau pengobatan integratif atau holistik, juga dapat merujuk kepada pengobatan medis apapun yang tanpa menggunakan obat.

Pada saat ini, metode pengobatan tradisional banyak dipermasalahkan oleh masyarakat. Selain metodenya yang masih belum terbukti secara klinis, pengobatan tradisional juga rawan terhadap kesalahan penanganan terhadap penyakit yang diderita pasiennya. Salah satu contoh salah penanganan yang terjadi di masyarakat dapat dilihat dari meningkatnya jumlah kasus infeksi dari luka patah tulang akibat ditangani oleh dukun patah tulang setiap tahunnya. Menurut keterangan Guru Besar Fakultas Kedokteran Universitas Padjadjaran, Darmadji Ismono, di Bandung, selama periode 1998-2000 terdapat 56 kasus

kecacatan anggota gerak dari 1.224 kasus patah tulang yang berobat ke poliklinik Rumah Sakit Hasan Sadikin (RSHS) Bandung. Sedangkan periode 2003-2007, jumlah kasus serupa mengalami peningkatan menjadi 150 penderita. Dikatakan Darmadji, di antara 150 penderita, sebanyak 22 pasien mengalami infeksi, 32 pasien mengalami deformitas³, bahkan untuk menyelamatkan jiwanya diperlukan tindakan amputasi. Darmadji Ismono berpendapat, peningkatan kasus infeksi patah tulang itu, terjadi karena ditangani sejumlah pengobatan alternatif patah tulang (*bone setter*) yang belakangan juga turut menangani luka patah tulang serius⁴.

Selain kasus infeksi diatas, masih banyak lagi korban dari pengobatan tradisional yang penulis temukan. Di Sukabumi, seorang pemuda yang menderita epilepsi meninggal setelah mencoba pengobatan tradisional untuk menyembuhkan penyakit epilepsi. Korban bernama Reza Suwarna itu meninggal dunia setelah menjalani terapi dengan cara dikubur setengah badan di dalam tanah dan diharuskan puasa. Terapi tersebut menambah buruk kondisinya⁵. Di Kampung Cipancur, Cisaat, Kabupaten Sukabumi, seorang warga bernama Komariah yang menderita gangguan saraf meninggal dengan cara mengenaskan setelah berobat di pengobatan tradisional. Di sekujur tubuh korban ditemukan luka memar⁶. Sementara itu di Manado, Nur Qamari Ahmat, 8 tahun, harus diamputasi tangan kanannya karena menjadi korban dari klinik pengobatan tradisional Cina milik Ko Hong. pelaku mengobati korban yang mengalami patah tulang dengan cara

³ Deformitas adalah suatu kondisi kelainan bentuk secara anatomi dimana struktur tulang kita berubah dari bentuk yang seharusnya. Kamuskehatan.com (online), (20 Januari 2014)

⁴ Kompas, **Korban Bengkel Tulang Meningkat**, 12 Desember 2012

⁵ Riga Nurul Iman, **Seorang Pemuda Tewas Saat Jajal Pengobatan Alternatif**, Republika online (online), (7 November 2013)

⁶ **Warga Tewas di Tempat Pengobatan Alternatif**, Antara News.com (online), (7 November 2013)

membalutkan ramuan ke tangan yang patah tersebut. Bukannya sembuh namun kondisi tangan korban membusuk dan harus diamputasi⁷.

Masyarakat yang dirugikan atas adanya kelalaian pengobatan tradisional membutuhkan perlindungan hukum yang telah mengakibatkan kerugian atau penderitaan lebih lanjut pada pasien. Sehingga penulis tertarik untuk membandingkan pengaturan mengenai pengaturan mengenai bentuk pertanggungjawaban pidana pengobat tradisional yang mengakibatkan orang lain meninggal dunia atau luka berat dalam hukum positif Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang penulis teliti adalah Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Undang-undang nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang-undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Setelah penulis melakukan mencari dan melakukan analisa di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Perpustakaan Universitas Brawijaya serta mencari jurnal-jurnal serta penelitian di internet yang memiliki kemiripan atau berkaitan dengan penelitian yang dilakukan penulis dalam rangka membuktikan bahwa penelitian ini merupakan murni karya penulis, penulis menemukan beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan karya penulis namun karya-karya tersebut memiliki substansi yang sangat berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Berikut karya-karya yang penulis komparasi dengan karya penulis:

No	Tahun	Nama Peneliti dan Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1.	2009	Sri Sumiati; Program	Kebijakan Perlindung	1. Bagaimanaka	1. Objek dari penelitian ini adalah korban

⁷ Aldi Ponge, **Korban Malpraktik Klinik Tradisional Cina Lapor Polisi**, Tribun Manado, 12 November 2013

		Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro	an Hukum Pidana Terhadap Korban Tindak Pidana Di Bidang Medis	h kebijakan perlindungan hukum pidana terhadap korban tindak pidana di bidang medis saat ini ? 2. Bagaimanakah kebijakan perlindungan hukum pidana terhadap korban tindak pidana di bidang medis yang akan datang ?	tindak pidana di bidang medis yang dilakukan oleh dokter 2. Bahan hukum yang digunakan adalah Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan Undang-undang Praktik Kedokteran dan KUHAP
2.	2009	Viky Pemuda Indra Sakti; Fakultas Hukum universitas Indonesia	Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pemanfaat Jasa Pengobatan Tradisional (Studi Kasus: Kelalaian Pelaku Usaha Pembesaran Alat Vital Pria Di Menteng)	1. Bagaimana pengaturan pelayanan jasa pengobatan tradisional di Indonesia? 2. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha pengobatan tradisional atas tindakan pengobatan yang merugikan konsumen ditinjau dari UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen? 3. Upaya hukum apa yang dapat	1. Skripsi ini lebih menitik beratkan terhadap tanggung jawab perdata pengobat tradisional terhadap kerugian yang ditanggung oleh konsumennya ditinjau dari Undang-undang Perlindungan Konsumen

				ditempuh oleh konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha pengobatan tradisional?	
3.	2013	Irwandhy Kusuma Yasin; Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar	Perlindungan Konsumen Terhadap Testimoni Iklan Pengobatan Tradisional Herbal Dan Akupuntur	1. Bagaimanakah kesesuaian antara testimoni iklan dan pengalaman pasien yang telah melakukan pengobatan herbal dan akupuntur ? 2. Bagaimanakah perlindungan konsumen terhadap testimoni iklan pengobatan herbal dan akupuntur ?	1. Pembahasan rumusan masalah pertama dalam skripsi ini fokus membahas mengenai testimoni iklan pengobatan tradisional dan pengalaman pasien yang menjalani pengobatan tradisional 2. Pembahasan rumusan masalah yang kedua fokus terhadap pasal 9 ayat (1) bagian j dan k serta ayat 2 dan 3 UUPK
4.	2012	Yulia Nurhayati, Fakultas Hukum Unla	Tinjauan Yuridis Tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha Dengan Beradanya Jamu Yang Mengandung Bahan Kimia Obat	1. Bagaimanakah tanggung jawab pelaku usaha atas beredarnya produk jamu yang mengandung Bahan Kimia Obat (BKO) Berbahaya berdasarkan Pasal 19 UUPK?	1. Pembahasan rumusan masalah pertama dalam skripsi ini fokus membahas mengenai implementasi pasal 19 UUPK terhadap peredaran produk jamu yang mengandung Bahan Kimia Obat (BKO) Berbahaya 2. pembahasan rumusan masalah kedua dalam skripsi ini fokus membahas

			<p>Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen</p>	<p>2. Bagaimana Efektifitas peraturan pemerintah tentang perlindungan konsumen melalui Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Departemen Kesehatan terkait adanya jamu yang mengandung Bahan Kimia Obat (BKO)?</p>	<p>pertanggungjawaban dari produsen dan efektifitas peraturan pemerintah melalui BPOM dan Dinas kesehatan dengan peredaran jamu yang mengandung BKO.</p>
5.	2011	Setya Wahyudi; Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman	<p>Tanggung Jawab Rumah Sakit Terhadap Kerugian Akibat Kelalaian Tenaga Kesehatan Dan Implikasinya</p>	<p>1. apa syarat-syarat kelalaian tenaga kesehatan seperti apa yang menjadi tanggung jawab rumah sakit berdasar Pasal 46 UU Rumah Sakit? 2. apa implikasi adanya ketentuan rumah sakit bertanggung jawab hukum atas kerugian pada seseorang yang diakibatkan karena kelalaian</p>	<p>1. Dalam skripsi ini lebih dibahas mengenai tanggung jawab rumah sakit terhadap kelalaian yang meugikan pasien yang terjadi di rumah sakit tersebut. 2. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-undang Rumash sakit.</p>

				tenaga kesehatan berdasar pada UU Rumah Sakit.?	
6.	2013	Indrawati; Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Sebagai Konsumen Yang Mengalami Malpraktik Jasa Pelayanan Kesehatan (Studi di Rumah Sakit Umum Daerah Sanggata Kabupaten Kutai Timur)	1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pasien sebagai konsumen yang mengalami malpraktik jasa pelayanan kesehatan di rumah sakit umum daerah Sanggata kabupaten Kutai Timur? 2. Bagaimana tanggung jawab pihak rumah sakit terhadap kerugian yang dialami oleh pasien akibat terjadi malpraktik di rumah sakit umum Daerah Sanggata?	1. Penelitian ini fokus terhadap tindak pidana malpraktik yang terjadi di rumah sakit dan perlindungan hukum bagi pasien yang mengalami kerugian 2. Pada rumusan masalah yang kedua, penulis membahas mengenai tanggung jawab perdata yang dilakukan oleh pihak rumah sakit terhadap pasien yang mengalami kerugian
7.	2012	Flavia Pinasthika W.S; Fakultas Hukum universitas Indonesia	Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Penerima Layanan Ortodonti Oleh Tukang Gigi Berdasarkan	1. Bagaimana kewenangan tukang gigi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku? 2. Bagaimana pelanggaran	1. Penelitian ini membahas mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh tukang gigi terhadap Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/I X/2011 2. Penelitian ini juga membahas mengenai

			<p>an Hukum Perlindung an Konsumen Dan Hukum Kesehatan</p>	<p>yang terjadi dari hasil wawancara dengan konsumen penerima layanan ortodonti oleh tukang gigi berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan yang berlaku, Undang- Undang Perlindungan Konsumen, dan Undang- Undang Praktik Kedokteran? 3. Bagaimana tanggung jawab hukum tukang gigi dari hasil wawancara dengan penerima layanan jasa ortodonti berdasarkan Undang- Undang Perlindungan Konsumen, Undang- Undang Kesehatan, dan Undang- Undang Praktik Kedokteran?</p>	<p>pertanggungjawaban tukang gigi secara perdata dan pidana terhadap pelanggaran yang mereka telah lakukan sebagaimana diatur dalam UUPK, Undang-undang Kesehatan dan Undang-undang Praktik Kedokteran.</p>
--	--	--	--	--	---

Setelah melakukan analisa dan komparasi terhadap karya-karya di atas maka penulis menyimpulkan bahwa penelitian ini belum pernah dilakukan sama sekali. Sehingga penelitian yang dilakukan penulis merupakan karya asli penulis.

Dalam skripsi ini, penulis mencoba menganalisis mengenai pertanggungjawaban pengobat tradisional atas kelalaiannya yang menyebabkan luka berat atau kematian ditinjau dari hukum positif Indonesia dan menganalisis kemungkinan untuk membentuk undang-undang khusus yang mengatur mengenai tindak pidana kelalaian yang dilakukan oleh pengobat tradisional.

Bagi masyarakat terutama para korban, pertanyaan yang menjadi perhatian adalah mengapa begitu sulit membawa kasus kelalaian dari pengobatan tradisional. Apakah perangkat hukum dan peraturan perundangan yang ada tidak cukup untuk membawa persoalan malpraktik pengobatan tradisional ke ranah hukum terutama hukum pidana. Perlu dikaji kembali mengenai kebijakan formulasi yang ada saat ini dalam menanggulangi tindak pidana kelalaian pengobatan tradisional, khususnya di dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pasien korban malpraktik. Oleh karena kejadian ini terjadi pada kehidupan sehari-hari dan dalam masyarakat. Maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih mendalam mengenai pertanggungjawaban pidana pengobat tradisional atas kelalaiannya yang menyebabkan orang luka berat atau meninggal dalam hukum positif Indonesia dan hukum pidana yang akan datang

B. Rumusan Masalah

1. Apa bentuk pertanggungjawaban pidana atas kelalaian yang dilakukan oleh pelaku pengobatan tradisional ditinjau dari pasal 359 dan pasal 360 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Pasal 35 Keputusan Menteri Kesehatan

Republik Indonesia Nomor 1076/MENKES/SK/VII/2003 yang merupakan pelaksana dari Undang-Undang 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?

2. Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana yang akan datang dalam menanggulangi tindak pidana kelalaian yang dilakukan oleh pengobat tradisional?

C. Tujuan Penulisan

Sesuai dengan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis pengaturan pertanggung jawaban pidana pidana atas kelalaian yang dilakukan oleh pelaku pengobatan tradisional ditinjau dari pasal 359 dan pasal 360 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Pasal 35 Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1076/MENKES/SK/VII/2003 yang merupakan pelaksana dari Undang-Undang 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggungjawab pidana pengobat tradisional atas kelalaiannya yang mengakibatkan luka berat atau kematian di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian yang diuraikan dan untuk mencapai tujuan yang sebagaimana telah dipaparkan diatas, maka kegunaan penelitian dalam penulisan ini adalah:

a. Kegunaan teoritis

Secara teoritis penelitian ini berguna untuk mengetahui mengenai bentuk pengaturan pidana yang paling tepat dalam menanggulangi kalalaian dalam pengobatan tradisional.

b. Kegunaan praktis

Adapun kegunaan praktis dari penelitian ini adalah:

- 1) Sebagai informasi aktual penelitian selanjutnya mengenai hukum pidana.
- 2) Sebagai sumber bacaan dan informasi bagi pihak-pihak yang membutuhkan.
- 3) Sebagai salah satu syarat tugas akhir penulis.