

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Dinas Kesehatan Kota Malang**

##### **1. Tugas pokok dan Fungsi dari Dinas Kesehatan Kota Malang**

###### **Tugas Pokok**

Dinas Kesehatan melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kesehatan.

###### **Fungsi**

1. perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang kesehatan;
2. penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang kesehatan;
3. penyelenggaraan, bimbingan dan pengendalian operasionalisasi bidang kesehatan;
4. pelaksanaan pelayanan dan penyuluhan kesehatan ibu dan anak serta keluarga;
5. penyelenggaraan surveillance epidemiologi, penyelidikan kejadian luar biasa/ KLB dan gizi buruk;
6. penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan penyakit tidak menular;

7. penyelenggaraan pelayanan pencegahan dan pengobatan HIV/AIDS, infeksi menular seksual (IMS) dan bahaya narkotika, psikotropika dan zat aditif (NAPZA);
8. penyelenggaraan penanggulangan gizi buruk;
9. penyelenggaraan operasional penanggulangan masalah kesehatan akibat bencana dan wabah;
10. penyelenggaraan pelayanan kesehatan haji setempat;
11. pembantuan penyelenggaraan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Nasional;
12. pengelolaan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan sesuai kondisi lokal;
13. penyediaan dan pengelolaan obat pelayanan kesehatan dasar, alat kesehatan, reagensia dan vaksin;
14. pelaksanaan registrasi, akreditasi, sertifikasi tenaga kesehatan tertentu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
15. pelaksanaan registrasi, akreditasi, sertifikasi sarana kesehatan tertentu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
16. pendayagunaan tenaga kesehatan;
17. pengambilan sampling/ contoh sediaan farmasi di lapangan;
18. pemeriksaan setempat sarana produksi dan distribusi sediaan farmasi;
19. pengawasan dan registrasi makanan minuman produksi rumah tangga;
20. pelaksanaan sertifikasi alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga (PKRT) klas I;

21. penyelenggaraan penelitian dan pengembangan kesehatan yang mendukung perumusan kebijakan;
22. pengelolaan survei kesehatan daerah;
23. implementasi penapisan IPTEK di bidang pelayanan kesehatan;
24. pengelolaan pelayanan kesehatan dasar dan rujukan sekunder;
25. pemberian dukungan sumber daya terhadap penyelenggaraan pelayanan kesehatan;
26. pelaksanaan pembinaan kesehatan bersumberdaya masyarakat;
27. pelaksanaan promosi kesehatan;
28. pelaksanaan perbaikan gizi keluarga dan masyarakat;
29. pelaksanaan pelayanan kesehatan olahraga;
30. pelaksanaan penyehatan lingkungan;
31. pelaksanaan pengendalian penyakit;
32. pengelolaan sistem informasi kesehatan;
33. pemberian pertimbangan teknis perizinan di bidang kesehatan;
34. pemberian dan pencabutan perizinan di bidang kesehatan yang menjadi kewenangannya;
35. pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran bidang kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
36. pelaksanaan pemberian/ pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
37. pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;

38. pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
39. pelaksanaan pendataan potensi retribusi daerah;
40. pelaksanaan pemungutan penerimaan bukan pajak daerah;
41. pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;
42. pelaksanaan standar pelayanan minimal (SPM);
43. penyusunan dan pelaksanaan standar pelayanan publik (SPP) dan standar operasional dan prosedur (SOP);
44. pelaksanaan pengukuran indeks kepuasan masyarakat (IKM) dan/ atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
45. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang kesehatan;
46. penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui website pemerintah daerah;
47. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
48. penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;
49. pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi; dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas pokoknya.<sup>1</sup>

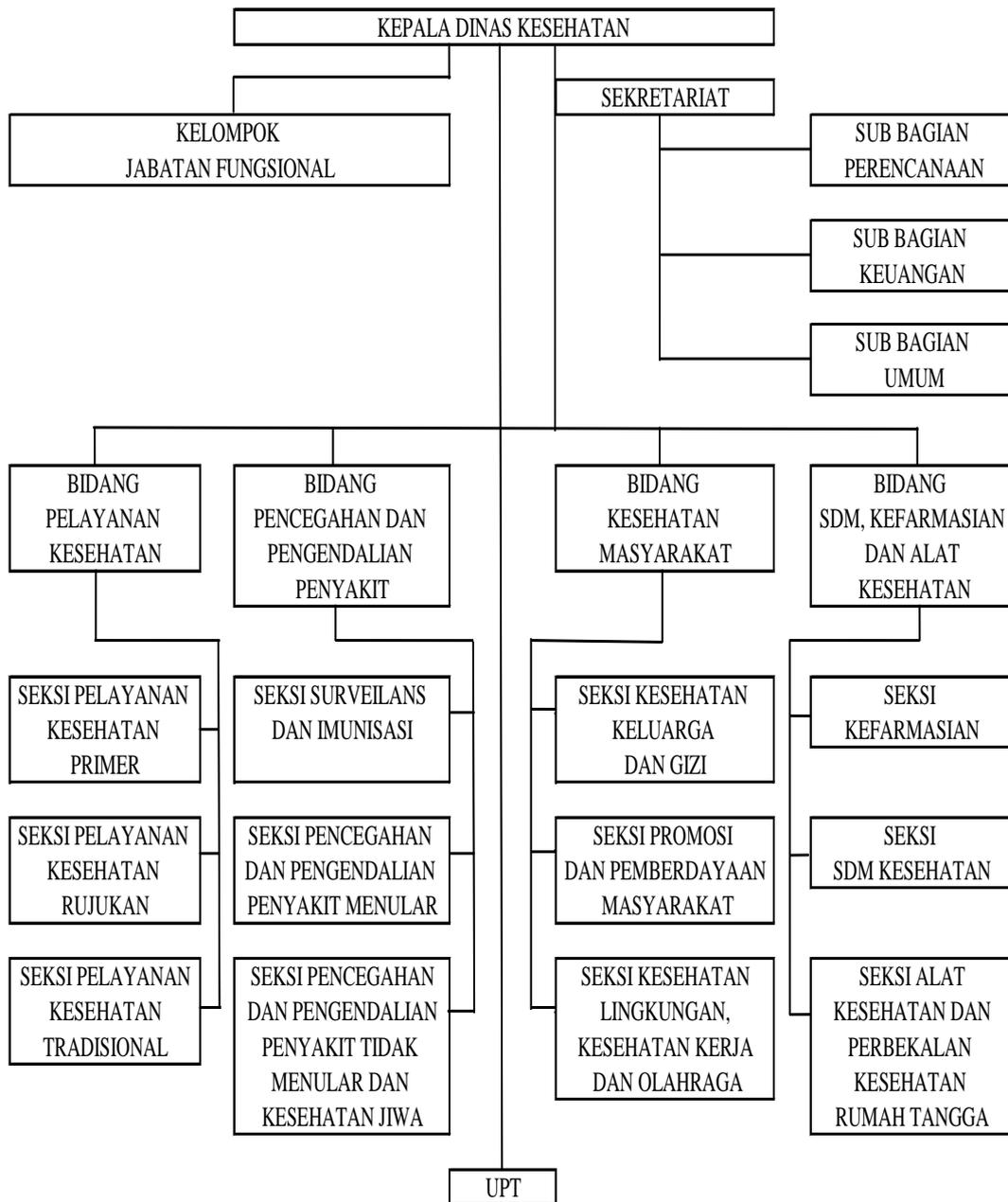
---

<sup>1</sup> <http://dinkes.malangkota.go.id/profil/tugas-pokok-dan-fungsi/>, diakses pada tanggal 24 April 2017 pukul 23.00 WIB

## **2. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Malang**

Dinas Kesehatan memiliki struktur organisasi yang telah ditentukan seperti halnya Dinas Daerah yang lainnya. Dinas Kesehatan Kota Malang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas. Kepala Dinas saat menjalankan tugasnya dibantu oleh Sekretaris Dinas yang dibagi menjadi tiga sub bagian yaitu sub bagian perencanaan, sub bagian keuangan, dan sub bagian umum.

Bagan 4.1  
Struktur Organisasi Dinas Kesehatan  
Kota Malang



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2017.*

Terkait dengan tugas dan fungsinya untuk melaksanakan pembinaan terhadap Tukang Gigi khususnya dalam hal ini adalah pembinaan terhadap Tukang Gigi yang melaksanakan praktik diluar kewenangannya dilakukan oleh bidang SDM, Farmasi dan Alkes Dinas Kesehatan Kota Malang. Penanggungjawab dalam pengawasan ini adalah Kepala Seksi SDM Kesehatan. Pihak-pihak yang ikut serta dalam pembinaan adalah Kepala Seksi SDM Kesehatan beserta 2 orang staff Seksi SDM Kesehatan.

Melihat jumlah personil yang bertanggungjawab atas diselenggarakannya pembinaan kepada tukang gigi, Penulis berpikir apabila jumlah personil sangatlah kurang dibandingkan jumlah tukang gigi yang ada di wilayah Kota Malang. Meskipun pihak Dinas Kesehatan dalam melaksanakan tugasnya dapat meminta bantuan kepada Puskesmas di tiap Kecamatan untuk melaksanakan tugasnya namun alangkah lebih baik jika Dinas Kesehatan menambah personil di bidang SDM karena banyaknya tugas yang harus dikerjakan menyangkut tenaga kesehatan selain pembinaan terhadap tukang gigi.

Hasil yang lebih maksimal sangat diharapkan untuk menekan praktik tukang gigi yang diluar kewenangannya yang dapat merugikan konsumen yang tidak mengerti bahwa tindakan medis tidak seharusnya dikerjakan oleh tukang gigi.

### **3. Tugas Pokok dan Fungsi Bidang SDM Dinas Kesehatan Kota Malang**

Pembinaan terkait Tukang Gigi merupakan tugas dari Bidang SDM Dinas Kesehatan Kota Malang. Bidang ini memiliki tugas pokok yaitu melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia di bidang kesehatan.

Untuk melaksanakan tugas pokoknya, bidang SDM memiliki fungsi sebagai berikut:<sup>2</sup>

1. Penyusunan kebijakan teknis pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia di bidang perencanaan, pendayagunaan, peningkatan kompetensi, dan pembinaan mutu sumber daya manusia kesehatan
2. Pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia kesehatan di bidang perencanaan, pendayagunaan, peningkatan kompetensi, dan pembinaan mutu sumber daya manusia kesehatan
3. Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas perencanaan, pendayagunaan, dan peningkatan kompetensi, dan pembinaan mutu sumber daya manusia kesehatan
4. Pelaksanaan administrasi badan
5. Pelaksanaan lain yang diberikan oleh Menteri

---

<sup>2</sup> Pasal 28 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 Tentang Kementerian Kesehatan

**B. Implementasi pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen terkait praktek Tukang Gigi yang melakukan tindakan diluar pekerjaannya oleh Dinas Kesehatan Kota Malang**

**1. Proses pelaksanaan pembinaan kepada Tukang Gigi**

Sebelum pelaksanaan pembinaan dilaksanakan, terlebih dahulu Dinas Kesehatan melakukan pendataan terhadap Tukang Gigi yang ada di Kota Malang dan jika diperlukan dapat meminta bantuan kepada Puskesmas yang ada di tiap Kecamatan. Setelah data Ahli Gigi terkumpul, disebarkan undangan ke tiap Ahli Gigi. Pembinaan yang disampaikan adalah mengenai kesehatan gigi secara umum, bahaya yang dapat ditimbulkan apabila melakukan tindakan medis, wewenang apa saja yang dimiliki ahli gigi, konsekuensi hukum apabila melanggar, dan tata cara penerbitan ijin praktek membuat gigi palsu dan prosedur kerja. Pembinaan akan dilaksanakan di Dinas Kesehatan Kota Malang.<sup>3</sup>

Pembinaan dapat berupa:<sup>4</sup>

- a. supervisi secara berkala
- b. pengarahan dan / atau penyuluhan secara berkala

**2. Implementasi Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen Terkait Pembinaan terhadap Tukang Gigi di Kota Malang**

---

<sup>3</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan dr. Indah selaku Kepala Seksi SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017.

<sup>4</sup> Pasal 10 ayat (3) Permenkes Nomor 39 Tahun 2014

Hingga tahun 2017 masih ditemukan praktik Tukang Gigi yang menawarkan promosi yang merupakan tindakan medis. Hal ini jelas bertentangan dengan pasal 9 Permenkes No 39 Tahun 2014 yang berbunyi:

“Tukang Gigi dilarang:

- a. melakukan pekerjaan selain kewenangan yang diatur dalam pasal 6 ayat (2)
- b. mewakilkan pekerjaannya kepada orang lain
- c. melakukan promosi yang mencantumkan pekerjaan selain yang diatur dalam pasal 6 ayat (2), dan
- d. melakukan pekerjaan secara berpindah-pindah”

Adapun pekerjaan Tukang Gigi yang menjadi pekerjaannya tercantum dalam pasal 6 ayat (2) Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 yaitu:

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

Praktik Tukang Gigi yang melakukan tindakan diluar pekerjaannya menjadi tanggung jawab Pemerintah untuk melakukan Pembinaan. Pembinaan terhadap tenaga kesehatan khususnya Tukang Gigi di Kota Malang salah satunya patut dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan. Pembinaan terhadap konsumen dari Tukang Gigi diatur dalam pasal 29 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

“(1) Pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha

(2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait

(3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen

(4) Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk:

a. Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;

b. Berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;

c. Meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Berdasarkan pasal diatas, Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah mengatur penugasan pembinaan yang menjadi tugas dari pemerintah yang kemudian akan dilaksanakan oleh Menteri terkait.

Pelaksanaan pembinaan dilakukan oleh Dinas Kesehatan sebagai perangkat daerah sebagaimana ditunjuk oleh pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi yang berbunyi:

“Menteri, gubernur, bupati/walikota, perangkat daerah dan/atau organisasi Tukang Gigi melakukan pembinaan dan pengawasan pekerjaan Tukang Gigi sesuai dengan kewenangan masing-masing”.

Pembinaan ini merupakan langkah awal dalam terselenggaranya perlindungan bagi konsumen sebagaimana tertuang dalam pasal 10 ayat

(2) Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi yang berbunyi:

“Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diarahkan untuk menjamin perlindungan kepada masyarakat”.

Frekuensi dilaksanakannya pembinaan oleh Dinas Kesehatan kepada Tukang Gigi dilakukan secara berkala sesuai dengan pasal 10 ayat (3)

Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 yang berbunyi:

“ Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a. Supervisi secara berkala;
- b. Pengarahan dan / atau penyuluhan secara berkala.”

Berdasarkan Undang-Undang Kesehatan, pemerintah dan pemerintah daerah melakukan pembinaan terhadap setiap penyelenggara kegiatan yang berhubungan dengan sumber daya kesehatan di bidang kesehatan dan upaya kesehatan.<sup>5</sup> Pembinaan tersebut diarahkan dengan tujuan:<sup>6</sup>

- a. Memenuhi kebutuhan setiap orang dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan
- b. Menggerakkan dan melaksanakan penyelenggaraan upaya kesehatan
- c. Memfasilitasi dan menyelenggarakan fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan
- d. Memenuhi kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan perbekalan kesehatan, termasuk sediaan farmasi dan alat kesehatan serta makanan dan minuman

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Kesehatan, Pasal 178

<sup>6</sup> *Ibid*, pasal 179.

- e. Memenuhi kebutuhan gizi masyarakat sesuai dengan standar dan persyaratan
- f. Melindungi masyarakat terhadap segala kemungkinan yang dapat menimbulkan bahaya bagi kesehatan.<sup>7</sup>

Tukang Gigi dan pekerjaannya di Indonesia sudah diatur sejak tahun 1969 yaitu dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969, kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011, dan yang terbaru adalah Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2014.

Berikut adalah perbandingan keempat peraturan tersebut dalam bentuk tabel.

**Tabel 4.1**

**Perbandingan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 53/DPK/I/K/1969, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 339/MENKES/PER/V/1989, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1871/MENKES/PER/IX/2011, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2014**

---

<sup>7</sup> *Ibid*, Pasal 179.

	Permenkes No. 53/DPK/I/K/69	Permenkes No. 339/MENKES/PER/V/1989	Permenkes No. 1871/MENKES/PER/IX/2011	Permenkes No. 39 Tahun 2014
Pekerjaan menurut hukum	(Pasal 8) a. Penambahan gigi vital tanpa pengobatan urat syaraf gigi b. Pembuatan prothesa gigi c. Pembuatan mahkota dan jembatan gigi d. Pekerjaan laboratorium teknik gigi	(Pasal 7 ayat 1 dan 2) a. Pembuatan gigi tiruan lepasan dan akrilik sebagian atau penuh b. Memasang gigi tiruan lepasan yang tidak menutupi sisa akar gigi	(Pasal 2 ayat 2) a. Membuat sebagian / seluruh gigi tiruan lepasan dari akrilik b. Memasang gigi tiruan lepasan	(Pasal 6 ayat 2) b) Membuat gigi tiruan lepasan sebagian dan atau penuh yang terbuat dari bahan <i>heat curing acrylic</i> yang memenuhi ketentuan persyaratan kesehatan c) Memasang gigi tiruan lepasan sebagian dan atau penuh yang terbuat dari bahan <i>heat curing acrylic</i> dengan tidak menutupi sisa akar gigi
Pendaftaran izin	(Pasal 2) Paling lambat dalam waktu 6 bulan setelah peraturan dikeluarkan tukang gigi wajib mendaftarkan	Tidak diatur	Tidak diatur	(Pasal 2 ayat 1) Semua Tukang Gigi yang menjalankan pekerjaan Tukang Gigi wajib mendaftarkan

	diri pada Menteri Kesehatan			diri kepada pemerintah daerah kabupaten/kota setempat untuk mendapat Izin Tukang Gigi
Perpanjangan izin	Tidak diatur	(Pasal 2 ayat 1 dan 2)  Pembaharuan izin hanya dapat dilakukan oleh Tukang Gigi yang telah memiliki izin berdasarkan Permenkes No. 53/DPK/I/K/69	Tidak diatur	(Pasal 2 ayat 2)  Tukang Gigi yang telah mendapatkan Izin Tukang Gigi sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, wajib mendaftarkan diri kembali kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat
Masa berlaku izin	(Pasal 9 huruf a)  Satu tahun	(Pasal 3 ayat 3)  Tiga tahun dan dapat diperpanjang	(Pasal 2 ayat 1)  Izin yang sudah ada berdasar Permenkes sebelumnya tidak dapat diperpanjang lagi	(Pasal 2 ayat 3)  2 tahun dan dapat diperpanjang jika memenuhi persyaratan
Sanksi	(Pasal 15)  Pencabutan izin	(Pasal 11 ayat 1)  Tindakan administratif berupa teguran lisan sampai	Tidak diatur	(Pasal 11)  Sanksi administratif berupa:  a. Teguran

		dengan pencabutan izin  (Pasal 11 ayat 2)  Hukuman pidana sesuai dengan ketentuan hukum pidana yang berlaku		tertulis  b. Pencabutan izin sementara  c. Pencabutan izin tetap
Pembinaan dan Pengawasan	Tidak diatur	Tidak diatur	(Pasal 3)  Hanya menugaskan Pembinaan merupakan tugas pemerintah, tidak ada pengawasan	(Pasal 10)  Pembinaan dan pengawasan menjadi tugas pemerintah beserta organisasi tukang gigi yang telah diakui

Dapat dilihat dari lima kategori yaitu pekerjaan, pembuatan izin, perpanjangan izin, masa berlaku izin, sanksi, pembinaan dan pengawasan terhadap Tukang Gigi telah jelas dan paling lengkap diatur dalam Permenkes terbaru yakni Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

Khusus mengenai pembinaan oleh Dinas Kesehatan sudah dimuat sejak tahun 2011 dalam Permenkes No. 1871/MENKES/PER/IX/2011 dan ditegaskan dengan lebih lengkap dalam Permenkes Nomor 39 Tahun 2014. Sejak Permenkes mengatur mengenai pembinaan terhadap Tukang Gigi menjadi tugas dari Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota di tahun 2011,

Dinas Kesehatan Kota Malang tidak pernah melaksanakan pembinaan terhadap Tukang Gigi.<sup>8</sup>

Apabila ditinjau dari fungsi Dinas Kesehatan pada poin 3, 14, dan 16 yang berisi fungsi Dinkes Kota Malang yaitu penyelenggaraan, bimbingan dan pengendalian operasionalisasi bidang kesehatan; pelaksanaan registrasi, akreditasi, sertifikasi tenaga kesehatan tertentu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan pendayagunaan tenaga kesehatan. Ketiga fungsi Dinkes ini terkait dengan fungsi pembinaan, perizinan, dan pendayagunaan ini juga tidak terlaksana menyangkut pembinaan, perizinan dan pendayagunaan terhadap Tukang Gigi di Kota Malang.

Tidak terlaksananya pembinaan terhadap Tukang Gigi di Kota Malang menunjukkan bahwa pasal 29 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen tidak diimplementasikan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang.

### **C. Hambatan**

Hal-hal yang dapat menghambat dilaksanakannya pembinaan oleh Dinkes dapat dibagi menjadi dua yaitu hambatan internal dan eksternal.

#### **1. Hambatan Internal**

---

<sup>8</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan dr. Indah selaku Kepala SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017

Hambatan internal adalah hal-hal yang berupa pengetahuan, pemahaman, sikap dan tindakan yang Dinas Kesehatan Kota Malang yang menghalangi terlaksananya pembinaan. Hambatan internal yang dialami oleh Dinkes Kota Malang yaitu:

- a. Ketidakhahaman anggota Bidang SDM Dinkes Kota Malang terhadap peraturan yang mengatur mengenai Tukang Gigi

Sebagai perpanjangan tangan Pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada konsumen dari Tukang Gigi, Penulis mewawancarai pihak SDM kesehatan terkait pengetahuan dan pemahaman akan Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014. Hasil wawancara dengan pihak Dinkes yaitu beliau mengetahui dan paham mengenai Undang-Undang Perlindungan Konsumen, namun tidak mengetahui peraturan yang mengatur Tukang Gigi dengan kata lain Pihak SDM Kesehatan yang seharusnya memberikan pembinaan, pemberian izin dan pengawasan kepada Tukang Gigi tidak mengetahui dan tidak memahami Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

- b. Kurangnya Staff di Bidang SDM Kesehatan

Bidang SDM Kesehatan memiliki tugas untuk mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan tenaga kesehatan mulai dari pembinaan, pengawasan, dan pemberian izin. Saat ini bidang SDM Kesehatan hanya terdiri dari 3 orang, kurangnya personil

menjadi hambatan terlaksananya pembinaan kepada Tukang Gigi

- c. Tidak ada koordinasi antara bidang yang menangani tenaga kesehatan di periode sekarang dan di periode yang lalu

Pihak Dinkes mengatakan bahwa belum pernah ada Tukang Gigi yang datang untuk mengurus perizinan terkait praktek yang dijalankan dimana Tukang Gigi harus berinisiatif untuk mendaftarkan diri kepada pemerintah daerah.<sup>9</sup> Inisiatif mengurus izin praktik sesuai dengan pasal 2 Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 yaitu:

“Semua Tukang Gigi yang menjalankan pekerjaan Tukang Gigi wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah daerah kabupaten/kota atau dinas kesehatan kabupaten/kota setempat untuk mendapat Izin Tukang Gigi”.

Hal ini berbaning terbalik dengan hasil kuesioner yang dibagikan kepada Tukang Gigi yang dapat dilihat dari tabel 4.2

**Tabel 4.2**

**Inisiatif Pelaku Usaha Mengurus Legalitas Praktek Usaha**

---

<sup>9</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan dr. Indah selaku Kepala Seksi SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017.

No.	Variabel	F	%
1	Pernah mengunjungi Dinkes untuk mengurus legalitas praktek	5	33,3
2	Tidak pernah mengunjungi Dinkes untuk mengurus legalitas praktek	10	66,7
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Berdasar tabel diatas, 5 dari 10 responden Tukang Gigi sudah pernah mengurus legalitas perizinan praktek ke Dinkes, hal ini menunjukkan bahwa beberapa Tukang Gigi sudah ada yang kooperatif dalam melaksanakan kewajibannya mengurus masalah perizinan ke pemerintah daerah yakni Dinkes, namun tidak ditanggapi lebih lanjut oleh pihak Dinkes.

Adapun tanggapan dari pihak Dinkes Kota Malang atas hasil kuesioner tersebut adalah bahwa seksi SDM tidak mengetahui mengenai kedatangan para Tukang Gigi ke Dinkes Kota Malang perihal permintaan pembuatan Izin Tukang Gigi disebabkan adanya perombakan divisi besar-besaran di Dinkes yang dimulai bulan Januari 2017, sehingga tidak mengetahui adanya kedatangan para Tukang Gigi ini ke Dinas Kesehatan.<sup>10</sup> Kurangnya koordinasi antar pihak yang menangani masalah perizinan tenaga kesehatan di periode sebelumnya yaitu bidang Pelayanan Kesehatan dengan bidang SDM Kesehatan merupakan bukti bahwa Dinas Kesehatan Kota Malang tidak bersikap kooperatif. Dinkes Kota Malang belum kooperatif

---

<sup>10</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan dr. Indah selaku Kepala Seksi SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017.

dalam melaksanakan tugasnya, dapat dilihat dari kelalaian akan tanggung jawabnya memberikan pembinaan dan pengawasan kepada Tukang Gigi.

## 2. Hambatan Eksternal

Hambatan Eksternal adalah hal-hal diluar pengetahuan, sikap, dan tindakan Dinas Kesehatan Kota Malang yang menghambat terlaksananya pembinaan kepada Tukang Gigi.

- a. Kurangnya pemahaman Pelaku Usaha dan Konsumen akan peraturan mengenai Tukang Gigi

Peraturan mengenai perlindungan konsumen terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Tukang Gigi dikategorikan sebagai pelaku usaha sesuai dengan pasal 1 angka (3) yakni:

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

Tukang Gigi dikategorikan sebagai pelaku usaha karena Tukang Gigi termasuk perseorangan yang melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia yang melakukan kegiatan usaha dalam kegiatan ekonomi, dalam hal

ini tentu saja Tukang Gigi melaksanakan kegiatan ekonomi karena mendapatkan imbalan atas jasanya yang berupa uang.

Peraturan terbaru mengenai Tukang Gigi diatur dalam Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Pembinaan, Pengawasan dan Perizinan, Pekerjaan Tukang Gigi. Dalam Permenkes ini sudah dimuat pekerjaan yang dapat dilakukan Tukang Gigi dan pekerjaan yang dilarang untuk dilakukan untuk Tukang Gigi.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 disebutkan bahwa Pembinaan dalam rangka memberikan perlindungan kepada Konsumen merupakan tugas dari pemerintah.

Berikut adalah tabel pengetahuan Tukang Gigi sebagai pelaku usaha terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Permenkes pasal 39 Tahun 2014.

**Tabel 4.3**  
**Pengetahuan Pelaku Usaha terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen**

No.	Variabel	F	%
1	Mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen	14	93,3
2	Tidak Mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen	1	6,7
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

**Tabel 4.4**

**Pengetahuan Pelaku Usaha Terhadap Permenkes No. 39 Tahun 2014**

No.	Variabel	F	%
1	Mengetahui adanya Permenkes No. 39 Tahun 2014	3	20
2	Tidak Mengetahui adanya Permenkes No. 39 Tahun 2014	12	80
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa 93,3% Tukang Gigi mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Namun hanya sedikit Tukang Gigi yang mengetahui Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 yaitu hanya 20% dari seluruh jumlah responden.

Pengetahuan terhadap adanya suatu peraturan tidak berarti bahwa seseorang paham akan substansi atau isi dari peraturan tersebut. Berikut tabel pemahaman Tukang Gigi sebagai pelaku usaha terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

**Tabel 4.5**

**Pemahaman Pelaku Usaha Terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen**

No.	Variabel	F	%
1	Paham dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen	0	0
2	Tidak paham dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen	15	100
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

**Tabel 4.6**

### Pemahaman Pelaku Usaha Terhadap Permenkes Nomor 39 Tahun 2014

No.	Variabel	F	%
1	Paham dengan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014	2	13,3
2	Tidak paham dengan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014	13	86,7
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Berdasarkan dari tabel diatas, sebagian besar responden Tukang Gigi mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, namun tidak ada yang paham akan substansi dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut dan hanya 2 dari 15 responden yang paham akan substansi dari Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

Berdasarkan kuesioner yang disebar oleh Penulis kepada Konsumen dari Tukang Gigi yang melakukan tindakan diluar pekerjaannya, berikut ini adalah tabel mengenai pengetahuan konsumen Tukang Gigi mengenai Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

**Tabel 4.7**  
**Pengetahuan Konsumen Terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen**

No.	Variabel	F	%
1	Mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen	9	60
2	Tidak Mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen	6	30
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

**Tabel 4.8**  
**Pengetahuan Konsumen Terhadap Permenkes Nomor 39**  
**Tahun 2014**

No.	Variabel	F	%
1	Mengetahui adanya Permenkes No. 39 Tahun 2014	0	0
2	Tidak Mengetahui adanya Permenkes No. 39 Tahun 2014	15	100
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Berdasarkan tabel diatas, 30% responden konsumen Tukang Gigi tidak mengetahui adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Penulis menilai hal ini sebagai hambatan terwujudnya perlindungan kepada konsumen apabila konsumen tidak mengetahui hak-haknya sebagai konsumen sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Semua responden konsumen Tukang Gigi bahkan tidak mengetahui Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 yang mana didalamnya terdapat pekerjaan tukang gigi yang diperbolehkan dan yang dilarang. Konsumen tidak mengetahui bahwa tindakan Tukang Gigi yang diterimanya bertentangan dengan hukum karena memang tidak mengetahui Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

- b. Kurangnya pemahaman Pelaku Usaha dan Konsumen akan hak dan kewajibannya

Hasil kuesioner yang dibuat Penulis untuk Tukang Gigi dan Konsumen yang menunjukkan ketidakpahaman akan kewenangan dan hak yang dimilikinya.

**Tabel 4.9**  
**Pemahaman Tukang Gigi terhadap Kewenangan Berdasarkan Hukum**

No.	Variabel	F	%
1	Paham Kewenangan Berdasarkan Hukum	2	13,3
2	Tidak paham dengan Kewenangan Berdasarkan Hukum	13	86,7
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Para Tukang Gigi ini sebagian besar beranggapan bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan gigi dapat dikerjakan olehnya selama tidak berhubungan dengan pencabutan gigi dan juga pemberian obat-obatan, padahal sudah tercantum dalam pasal 6 Permenkes Nomor 39 Tahun 2014 bahwa pekerjaan Tukang Gigi hanya membuat gigi palsu lepasan dari bahan akrilik dan dipasang dengan tidak menutupi sisa akar gigi. Pemahaman para Tukang Gigi ini sangat minim akan pekerjaan yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam Permenkes Nomor 39 Tahun 2014.

**Tabel 4.10**

**Pemahaman Konsumen terhadap Haknya Berdasarkan Hukum yang Berlaku**

No.	Variabel	F	%
1	Paham Hak Berdasarkan Hukum	5	33,3
2	Tidak paham dengan Hak Berdasarkan Hukum	10	66,7
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

Berdasarkan pada tabel diatas, responden konsumen tukang gigi yang diberikan kuesioner oleh Penulis sebagian besar tidak paham akan haknya sebagai konsumen, bahkan mereka tidak tahu kemana harus mengadukan keluhan atas hasil pekerjaan Tukang Gigi. Tidak adanya pengaduan dari konsumen menjadi penghambat Dinas Kesehatan Kota Malang untuk segera menertibkan Tukang Gigi dengan cara pembinaan. Hasil ini berbanding lurus dengan pengakuan pihak Dinkes bahwa belum pernah ada konsumen yang mengadukan perihal Tukang Gigi ini ke Dinkes.

c. Tidak ada anggaran untuk melaksanakan pembinaan

Mengadakan pembinaan kepada Tukang Gigi di Kota Malang membutuhkan dana. Anggaran untuk mengadakan pembinaan belum ada karena belum ada Peraturan Daerah di Kota Malang yang mengatur perihal Tukang Gigi

## D. Upaya

Upaya adalah hal-hal apa saja yang telah dilakukan untuk menciptakan perlindungan bagi konsumen Tukang Gigi yang melakukan pekerjaan diluar kewenangannya. Seperti hambatan, upaya ini dibagi menjadi dua yaitu upaya internal dan eksternal.

### 1. Upaya Internal

Sejak Penulis melakukan penelitian mengenai Tukang Gigi, Pihak Dinkes menjadi tersadar bahwa Tukang Gigi selama ini luput dari perhatian. Pada bulan Juni, bidang SDM Kesehatan memulai melakukan pendataan Tukang Gigi yang ada di Kota Malang. Data sementara yang dimiliki oleh Seksi SDM Kesehatan Dinkes Kota Malang, terdapat sekitar 25 praktik tukang gigi yang tersebar di 5 Kecamatan yang ada di Kota Malang.<sup>11</sup>

Pihak Dinkes Kota Malang bidang SDM Kesehatan mulai mengupayakan adanya payung hukum bagi Tukang Gigi dan konsumennya pada bulan Juli 2017 dengan membuat *draft* Peraturan Daerah yang nantinya akan diajukan kepada Walikota untuk disetujui. *Draft* ini belum selesai dan akan diselesaikan secepatnya oleh bidang SDM Kesehatan supaya di tahun 2019

---

<sup>11</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan dr. Indah selaku Kepala Seksi SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017.

mulai dapat dilaksanakan pembinaan kepada Tukang Gigi di Kota Malang.<sup>12</sup>

## 2. Upaya Eksternal

Upaya eksternal yaitu keaktifan dan inisiatif Tukang Gigi untuk datang ke Dinas Kesehatan Kota Malang perihal status perizinan usaha mereka sebagaimana dapat dilihat dari tabel 4.2 diatas.

Berdasarkan tabel 4.2, beberapa responden Tukang Gigi sudah pernah mengupayakan legalitas izin praktek mereka ke Dinas Kesehatan Kota Malang demi mewujudkan suasana yang nyaman bagi para konsumen. Para Tukang Gigi juga bersedia diberikan pembinaan oleh Dinas Kesehatan sesuai tabel dibawah ini.

**Tabel 4.11**  
**Kemauan Tukang Gigi untuk Mengikuti Pembinaan dari Dinas Kesehatan**

No.	Variabel	F	%
1	Bersedia mengikuti pembinaan dari Dinas Kesehatan	13	86,7
2	Tidak bersedia mengikuti pembinaan dari Dinas Kesehatan	2	13,3
<b>Jumlah</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

*Sumber: Data Primer, diolah, 2017.*

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara yang dilakukan dengan Bpk. L. Bayoe selaku Staff Seksi SDM Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Malang, tanggal 19 Juni 2017.

Berdasarkan tabel diatas, sebagian besar responden Tukang Gigi bersedia untuk mengikuti pembinaan dari Dinas Kesehatan jika ada undangan.