

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum, dimana hukum merupakan hal yang cukup penting dalam suatu negara. Hukum adalah suatu ketentuan yang lahir dari pergaulan setiap individu, yang berupa norma yang untuk mengatur, melindungi, dan memberikan keseimbangan untuk menjaga suatu kepentingan umum. Tujuan dari hukum sendiri itu adalah supaya tercapainya tata tertib demi keadilan, dimana ketentuan-ketentuan hukum tersebut akan selalu berkembang sesuai dengan perkembangan pergaulan masyarakat dalam negara tersebut.<sup>1</sup> Hukum juga memiliki tugas untuk menjamin bahwa adanya kepastian hukum dalam masyarakat, salah satunya dibidang kesehatan. Setiap orang berhak untuk memperoleh kesehatan dimana hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera baik secara lahir ataupun batin, memiliki tempat tinggal, mendapatkan lingkungan hidup yang sehat dan baik serta berhak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, dan dalam Pasal 34 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara juga ikut bertanggung jawab atas adanya penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak. Tujuan dari bangsa Indonesia mencantumkan dalam Undang-Undang dasar 1945 adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

---

<sup>1</sup> R. Abdoel Djamali, Pengantar Hukum Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo, 2018), hal 2-3.

kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang memerdekaan perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>2</sup>

Kesehatan merupakan hal yang paling penting dalam kehidupan manusia. Dengan sehatnya seseorang maka seseorang dapat melakukan banyak hal dalam kehidupannya. Namun kesehatan tidak bisa datang dengan begitu saja, diperlukan upaya atau usaha agar tubuh selalu dalam keadaan sehat. Maka dari itu, kesehatan seharusnya menjadi kebutuhan yang sangat mendasar bagi manusia disamping sandang, pangan dan papan. Dalam kondisi sehat, seseorang akan lebih produktif dalam melakukan pekerjaannya dibandingkan jika seseorang dalam keadaan sakit. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa hak atas pemeliharaan kesehatan merupakan salah satu dari hak dasar sosial masyarakat.<sup>3</sup> Diperlukan adanya kesadaran yang tinggi dari seseorang agar senantiasa berada dalam kondisi yang sehat. Pola hidup sehat merupakan salah satu hal yang penting untuk dilaksanakan dalam menjaga kesehatan. Namun pada kenyataannya kesadaran masyarakat akan pola hidup sehat masih tergolong rendah. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya masalah kesehatan termasuk penyakit yang kita hadapi di masyarakat, baik itu penyakit yang menular ataupun tidak menular.

Pelayanan kesehatan merupakan salah satu layanan yang disediakan oleh pemerintah baik secara langsung ataupun melalui kerjasama dengan masyarakat ataupun swasta.<sup>4</sup> Pelayanan kesehatan sangatlah penting untuk disediakan atau

---

<sup>2</sup> Ns. Ta'adi, Hukum kesehatan, (Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC, 2010), hal.6

<sup>3</sup> Hermien Hadiati Koeswadji. *Hukum dan Masalah Medik* ,(Surabaya: Lembaga Penerbitan Universitas Airlangga ,1984), hal. 22

<sup>4</sup> Amirul Mustofa, Administrasi pelayanan kesehatan masyarakat, (Surabaya: CV Jakad Media Publishing,2020), hal. 54

dipantau oleh pihak pemerintah, karena pelayanan kesehatan merupakan pelayanan dasar bagi masyarakat. Pelayanan kesehatan yang bermutu, berkualitas dan aman perlu diperhatikan oleh pemerintah dalam program pemerintah di bidang kesehatan. Sesungguhnya Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 24 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan telah mengatur mengenai upaya pencegahan (*preventif*), penyuluhan (*promotive*), pengobatan (*kuratif*) maupun perbaikan kondisi atau pemulihan kondisi (*rehabilitative*) secara memadai. Hal ini dinilai penting karena pelayanan kesehatan erat hubungannya dengan situasi tertentu yang dapat menentukan keberlangsungan hidup seseorang. Oleh karena itu pelayanan kesehatan sesederhana apapun itu merupakan hak asasi semua orang yang dijamin oleh Undang-undang.<sup>5</sup> Pelayanan kesehatan juga sangat memerlukan adanya perbaikan dari waktu ke waktu guna memelihara dan meningkatkan kesehatan masyarakat serta mencegah berbagai macam penyakit. Dengan adanya perbaikan pelayanan kesehatan, diharapkan kualitas pelayanan kesehatan dalam masyarakat menjadi semakin meningkat yang tentunya akan berdampak positif bagi derajat kesehatan masyarakat. Dalam pelayanan masyarakat menurut Veronica Komalawati terdapat asas-asas hukum yang berlaku dan mendasari pelayanan kesehatan yaitu asas legalitas, asas keseimbangan, asas tepat waktu, asas itikad baik, asas kejujuran, asas kehati-hatian, dan asas keterbukaan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Machli Riyadi, *Teori Iknebook Dalam Mediasi Malpraktik Medik*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hal. 3

<sup>6</sup> Veronica Komalawati, *Peranan Informed Consent Dalam Transaksi Terepeutik (Persetujuan Dalam Hubungan Dokter dan Pasien)*; Suatu Tinjauan Yuridis, PT.Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hal. 126-133

Sebagai dampak dari perkembangan di bidang kesehatan yang sangat pesat, banyak pelayanan kesehatan baru dalam berbagai bentuk disiplin ilmu dari macam-macam negara hadir di Indonesia, yang salah satunya adalah *chiropractic*.<sup>7</sup> Istilah *chiropractic* di Indonesia memang masih jarang terdengar dibandingkan dengan di negara-negara lainnya seperti Amerika Serikat, Australia dan Hongkong. *Chiropractic* merupakan suatu terapi yang dilakukan untuk masalah persendian. Status mengenai *chiropractic* di Indonesia juga masih belum jelas. Dalam bukunya panduan *chiropractic*, WHO menjelaskan bahwa *chiropractic* adalah perawatan kesehatan yang berkaitan dengan diagnosa, perawatan serta pencegahan terhadap suatu penyakit dalam sistem *neuromusculoskeletal* dan dampak dari penyakit-penyakit ini terhadap kesehatan secara umum. Terdapat penekanan pada teknik manual, termasuk penyesuaian atau manipulasi sendi, dengan fokus khusus pada subluksasi.<sup>8</sup> Di Indonesia sendiri terapi *chiropractic* tersedia di 12 rumah sakit yang tersebar di berbagai kota.<sup>9</sup> Namun di Indonesia *chiropractic* tergolong sebagai salah satu terapi tradisional komplementer/alternatif,<sup>10</sup> yang digolongkan dalam bentuk Griya Sehat. Menurut Direktorat Pelayanan Kesehatan Tradisional Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Ina Rosalina, klinik dengan metode penyembuhan tradisional ini dikelompokkan sebagai Griya Sehat.

---

<sup>7</sup> Bayu Wicaksono, "E-CRM dalam peningkatan pelayanan dan loyalitas pasien kiropraktik, *Jurnal Idealis* Vol.2 No.3, Mei 2019, hal.88

<sup>8</sup> WHO."WHO guidelines on basic training and safety in *chiropractic*". (Jenewa: WHO, 2005) hal.VII

<sup>9</sup> Peter L Rome, "*Chiropractic Hospital Appointments In Australia - An International Comparison*", *Chiropractic Journal of Australia* Vol.44, No.2, Juni 2016. hal. 10

<sup>10</sup> Aprilia Wulandari, "Terapi Chiropractic(Spinal Manipulation)Terhadap Low Back Pain" *Jurnal Medika Utama* Vol.02 No.1,Oktober 2020. hal 369.

Kehadiran klinik *chiropractic* yang gencar melakukan promosi di Indonesia, menarik cukup besar minat masyarakat untuk mencoba pengobatan yang terkait dengan permasalahan tulang dan persendian ke seorang *chiropractor*. Namun sesungguhnya masih banyak orang yang bingung apakah praktik *chiropractic* di Indonesia itu legal atau tidak dikarenakan banyaknya *chiropractor* yang melakukan praktik tersebut merupakan warga negara asing.<sup>11</sup> Pada dasarnya untuk membuka suatu klinik dan melakukan suatu praktik haruslah memiliki surat izin, dimana karena tidak semua orang dapat melakukan suatu praktik di Indonesia serta untuk membuka suatu klinik yang menyangkut keselamatan masyarakat juga haruslah membutuhkan suatu izin. Menurut Pasal 24 ayat (1) Permenkes Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pelayanan Kesehatan Tradisional Komplementer, setiap klinik *chiropractic* haruslah memiliki izin supaya dapat beroperasi di Indonesia. Izin yang diperlukan untuk membuka klinik *chiropractic* merupakan izin untuk menyelenggarakan griya sehat, oleh karena itu izin dikeluarkan oleh Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (BPTSP). BPTSP merupakan satuan kerja perangkat daerah yang melayani mengenai perizinan dan non perizinan. Selain itu untuk dapat berpraktik sebagai *chiropractor*, para *chiropractor* juga perlu mendapatkan sertifikat dari Perchirindo. Ketentuan yang sama tentunya berlaku juga bagi *chiropractor* asing yang berasal dari luar negeri, harus memiliki sertifikat dari Perchirindo. Perchirindo adalah Perhimpunan *Chiropractic* yang berada di Indonesia.

---

<sup>11</sup> Nova."Klinik *chiropractic* legal atau tidak?", 18 jan 2016, <https://www.pressreader.com/indonesia/nova/20160118/282243779601555> diakses pada 28 Juli 2021.

Menurut Kusmedi Priharto selaku dokter dan Kepala Dinas Kesehatan DKI Jakarta tahun 2015-2018 mengatakan walaupun sudah ada peraturannya bahwa baik klinik *chiropractic* ataupun dari *chiropactornya* itu sendiri harus memiliki izin, tetapi tetap ada saja klinik *chiropractic* yang tidak memiliki izin seperti klinik *Chiropractic First*, yang tetap menjalankan praktik klinik *chiropractic*, walaupun tidak memiliki izin operasional. Klinik *Chiropractic First* sempat menjadi perbincangan pada tahun 2016 karena klinik *chiropractic* tersebut tidak memiliki izin pendirian klinik *chiropractic*. Terlebih lagi terdapat tenaga asing dalam klinik tersebut.<sup>12</sup> Bahkan menurut Daud Pranoto selaku *foreign affair* Perchirindo, sebagian besar praktisi di *Chiropractic First* tidak terdaftar di asosiasi sebagai *chiropractor*. Dari sejumlah praktisi yang tersebar di belasan klinik *Chiropractic First*, hanya 3 (tiga) orang *chiropractor* yang terdaftar di Perchirindo. Lebih lanjut, *Chiropractic First* juga memperkerjakan tenaga kesehatan asing yang tidak memiliki izin untuk bekerja. Umumnya para tenaga asing yang bekerja sebagai *chiropractor* tersebut datang ke Indonesia dengan menggunakan visa untuk berlibur (*tourist visa*). Pernyataan ini juga didukung oleh Ditjen dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang menyatakan bahwa sampai saat ini (2016) tidak ada izin yang memperkerjakan tenaga kerja asing yang dikeluarkan untuk tenaga kesehatan berkewarganegaraan asing. Sehingga jika ada tenaga kesehatan yang membuka praktik di Indonesia, maka hal tersebut adalah hal yang illegal. Jika kita melihat dalam hal perizinan atau legalitas, klinik tersebut tidak memiliki izin

---

<sup>12</sup> Tak berizin, Pemprov DKI akan segel Chiropractic First, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160107130700-20-102825/tak-berizin-pemprov-dki-akan-segel-chiropractic-first> diakses pada 28 Juli 2021

begitu juga dengan praktisinya, maka dalam kasus ini klinik *Chiropractic First* dapat dikatakan sebagai malpraktik.

Pengobatan tradisional sejak lama telah dikenal oleh masyarakat Indonesia. Pada perkembangannya, pengobatan tradisional di Indonesia banyak dipengaruhi oleh budaya asing, seperti: Tiongkok, India, Timur Tengah (Arab) dan Eropa.<sup>13</sup> Namun seiring dengan berjalannya waktu, semakin banyak usaha dalam bidang pelayanan kesehatan tradisional di Indonesia yang diminati oleh masyarakat. Pada umumnya masyarakat menilai bahwa pengobatan tradisional memberikan hasil yang lebih cepat karena metode pengobatannya lebih berfokus kepada letak keluhannya dan bukan pada gejalanya. Oleh sebab itu cukup banyak masyarakat yang tertarik untuk memilih pelayanan kesehatan tradisional dibandingkan dengan pengobatan umum lainnya. Dengan meningkatnya minat masyarakat terhadap pelayanan kesehatan tradisional yang dibarengi dengan bertambahnya jumlah klinik kesehatan yang menawarkan pengobatan tradisional, seperti *chiropractic*, maka dipandang perlu untuk mengkaji secara mendalam norma pengaturan hukum yang terkait dengan perizinan klinik, izin praktik dari tenaga *chiropractor* yang dikeluarkan oleh ikatan profesi Perchirindo yang dilandaskan pada keahlian dan kompetensi dari para tenaga *chiropractor* agar masyarakat dapat memperoleh kepastian hukum dalam memanfaatkan jasa pelayanan *chiropractic*. Sebagai salah satu bentuk layanan kesehatan kepada masyarakat, keberadaan *chiropractic* perlu dijamin dalam aspek legalitas dan kompetensinya. Aspek legalitas ini perlu dipastikan demi menjamin keamanan dan keselamatan pasien. Jika tenaga

---

<sup>13</sup> Cecep Triwibowo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, (Yogyakarta: Medical Book, 2014), hal. 137

*chiropractor* telah mendapatkan izin kompetensi sebagai tenaga kesehatan tradisional, maka dalam menjalankan praktiknya, tenaga *chiropracter* juga perlu mendapatkan perlindungan hukum terhadap tindakan atau praktik profesinya. Oleh karena itu tenaga kesehatan tradisional dalam memberikan pelayanannya harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Berdasarkan KEPMENKES No. 15 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional Komplementer, sesungguhnya telah diatur penertiban izin dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan masyarakat.

Pelayanan pengobatan tradisional ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, dimana dalam Pasal 1 angka (16) dikatakan bahwa: “Pelayanan kesehatan tradisional adalah pelayanan yang dilakukan dengan obat ataupun metode dari pengalaman terdahulu secara turun temurun yang secara empiris dapat dipertanggungjawabkan dan digunakan sesuai dengan peraturan atau norma yang berlaku di dalam masyarakat”.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Tradisional dituliskan bahwa setiap tenaga kesehatan tradisional wajib untuk mempunyai kompetensi dengan memiliki sertifikat dalam kompetensi tertentu, dan bagi tenaga kesehatan tradisional yang ingin melakukan suatu praktik maka haruslah memiliki surat tanda registrasi tenaga kesehatan tradisional (STRTKT) dan surat izin praktik tenaga kesehatan tradisional (SIPTKT).

Namun dalam kenyataannya, ditemukan ada beberapa hal yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada bahwa terdapat 15 usaha pengobatan tradisional yang dalam hal ini adalah tempat terapi *chiropractic* yang tidak memiliki izin untuk

membuka klinik *chiropractic* dan mempekerjakan tenaga asing ilegal.<sup>14</sup> Hal ini sangat dikhawatirkan karena dapat menyebabkan efek buruk bagi keselamatan masyarakat yang seharusnya dilindungi oleh pemerintah. Keberadaan pelayanan pengobatan tradisional ini sesungguhnya diharapkan tidak hanya menyembuhkan, melainkan juga menjamin kepastian hukum bahwa usaha yang dijalannya ini sesuai dengan standar usaha yang layak.

Pandangan masyarakat yang cukup kritis terhadap pelayanan kesehatan, dilatarbelakangi oleh munculnya berbagai kasus yang menyebabkan ketidakpuasan masyarakat bahkan menimbulkan dampak negatif bagi kesehatan masyarakat sehingga muncul berbagai isu adanya dugaan malpraktik medis yang secara tidak langsung ikut menyudutkan pihak tenaga kesehatan. Hal ini sangat menarik untuk dibahas dari aspek hukum dalam pelayanan kesehatan seperti apa pertanggungjawaban hukum yang akan dikenakan pada tenaga kesehatan jika melakukan tindakan yang tidak legal atau yang dapat dikatakan sebagai malpraktik. Memang tidak semua ketidak berhasilan dalam menyembuhkan pasien dapat dikatakan sebagai malpraktik, karena walaupun dokter telah berusaha semaksimal mungkin, tidak menutup kemungkinan terdapat resiko yang akan dialami pasien yang biasa disebut dengan resiko medis.

Malpraktik secara umum diartikan sebagai kegagalan dalam menjalani tugas. Kasus malpraktik medis merupakan salah satu kasus yang cukup memprihatinkan dikarenakan hal tersebut menyangkut hidup dan mati seseorang.

---

<sup>14</sup> IDI Online. Pasca Kasus *Chiropractic* First, DKI sidak klinik-klinik kesehatan. <http://www.idionline.org/berita/pasca-kasus-chiropractic-first-dki-sidak-klinik-klinik-kesehatan/> diakses pada 28 Juni 2021

Dalam penerapan ilmu kedokteran tidak selalu dikarenakan oleh kegagalan dalam tindakan, tetapi terdapat juga faktor-faktor lain yang berpengaruh, antara lain :

1. Tim pelaku tindakan
2. Prasarana/sarana/teknologi pendukung
3. Tindakan itu sendiri
4. Obat ataupun material yang digunakan
5. Keadaan pasien itu sendiri sebagai objek asuhan.<sup>15</sup>

Pada dasarnya tindakan atau kewajiban dari seorang tenaga kesehatan telah diatur dalam standar profesi. Namun memang tidak jarang seorang tenaga kesehatan melakukan kelalaian terhadap pasien. Pada prinsipnya setiap orang yang melakukan sebuah kesalahan baik itu dilakukan secara sengaja ataupun sebuah kelalaian yang menyebabkan seseorang mengalami kerugian, orang yang melakukan tindakannya tersebut harus bertanggung jawab atas apa yang telah mereka lakukan, baik itu dari sudut hukum pidana, hukum perdata, ataupun hukum administrasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk mendalami lebih dalam lagi mengenai permasalahan ini, dengan melakukan penelitian yang berjudul **“PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DAN LEGALITAS TERAPI CHIROPRACTIC DI INDONESIA”**

---

<sup>15</sup> Agus Budiando dan Gwendolyn Utama, Aspek Jasa Pelayanan Kesehatan Dalam Prespektif Perlindungan Pasien, (Bandung: Karya Putra Darwati,2010), hal. 6

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan oleh penulis, maka penulis menarik rumusan masalah yakni :

1. Bagaimana norma pengaturan pertanggungjawaban hukum dan legalitas terapi *chiropractic* di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi pertanggungjawaban hukum dan legalitas terhadap terapi *chiropractic* yang dilaksanakan oleh tenaga kesehatan asing di Indonesia?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis yakni sebagai berikut :

1. Untuk memecahkan persoalan hukum terkait dengan pertanggungjawaban hukum dan legalitas terapi *chiropractic* di Indonesia baik yang dilakukan oleh WNI ataupun WNA.
2. Untuk pengembangan ilmu hukum dan ilmu kesehatan terkait dengan pertanggungjawaban hukum dan legalitas terapi *chiropractic* di Indonesia.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang dilakukan oleh penulis yakni antara lain :

1. Manfaat teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan yang lebih khususnya mengenai tanggung jawab hukum dan legalitas dari *chiropractic* di Indonesia.

## 2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan arahan atau masukan dan informasi tambahan baik bagi penulis atau pun pihak-pihak lain yang sedang melakukan peninjauan lebih lanjut terkait dengan *chiropractic*.

### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini dibagi menjadi 5 bab, yakni sebagai berikut :

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini membahas tentang tinjauan teori dan tinjauan konseptual mengenai pertanggungjawaban hukum dan legalitas terapi *chiropractic* di Indonesia.

#### **BAB III : METOLOGI PENELITIAN**

Pada bagian ini membahas mengenai jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini.

#### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Pada bab ini membahas mengenai hasil penelitian dan analisis dari rumusan masalah yakni norma pengaturan terkait dengan pertanggungjawaban hukum dan legalitas terapi *chiropractic* di Indonesia dan implementasi pertanggungjawaban hukum dan legalitas terhadap terapi *chiropractic* yang dilaksanakan oleh tenaga kesehatan asing di Indonesia.

#### **BAB V : PENUTUP**

Pada bab ini Penuli membahas mengenai kesimpulan terkait dengan hasil penelitian dan analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Selain itu Penulis juga memberikan saran untuk kedepannya dalam hal memajukan upaya kesehatan terutama untuk terapi *chiropractic*.