

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pengobatan tradisional adalah pengobatan dan atau perawatan dengan cara, obat dan pengobatannya yang mengacu kepada pengalaman dan ketrampilan turun temurun, dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku dalam masyarakat.<sup>1</sup> Pengobatan tradisional sendiri merupakan suatu alternatif tata cara pengobatan yang ada selama ini selain pengobatan dengan cara medis ataupun modern.

Selain pengertian menurut Undang-undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, pengobatan tradisional juga didefinisikan sebagai cara pengobatan atau perawatan yang diselenggarakan dengan cara lain di luar ilmu kedokteran dan atau ilmu keperawatan yang lazim dikenal, mengacu kepada pengetahuan, pengalaman, dan keterampilan yang diperoleh secara turun-temurun atau berguru melalui pendidikan, baik asli maupun dari luar Indonesia.<sup>2</sup>

Pengobatan tradisional adalah upaya kesehatan yang diselenggarakan dengan cara tradisional untuk meningkatkan kesehatan (promotif), pencegahan (preventif), penyembuhan (kuratif), dan pemulihan.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Pasal 1 huruf 7 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

<sup>2</sup> LOK, *Pengobatan Tradisional Tetap Diminati Masyarakat*, <http://www.kompas.com>  
<http://www.kompas.com/Pengobatan-Tradisional-tetap-Diminati-Masyarakat/1975Kpnc22.htm> 07

Pada dewasa ini praktik pada pengobatan dengan metode tradisional cenderung diminati selain karena faktor sugesti yang tumbuh dalam masyarakat akan keunggulan dari pengobatan tradisional tetapi ada faktor lain seperti biaya yang lebih murah, keinginan berobat secara alami (*back to nature*) juga menjadi faktor lain terkait dengan ketidakpercayaan pada pengobatan medis atau modern. Hal ini dapat dibuktikan dari data yang ada, ditemukan bahwa sekalipun pelayanan kesehatan modern telah berkembang di Indonesia akan tetapi jumlah masyarakat yang memanfaatkan pengobatan tradisional tetap tinggi. Menurut Survei Sosial Ekonomi Nasional tahun 2001, 57,7 % penduduk Indonesia melakukan pengobatan sendiri, 31,7 % menggunakan obat tradisional, dan 9,8 % memilih cara pengobatan tradisional. Dari hasil sensus di atas dapat dikemukakan bahwa pengobatan dengan cara tradisional tetap diminati oleh masyarakat Indonesia meski tidak mendominasi, namun pengobatan dengan metode tradisional ini agaknya diminati oleh sebagian masyarakat.<sup>4</sup>

Apabila melihat hasil sensus di atas maka banyak dari masyarakat Indonesia yang tertarik dan menggunakan pengobatan tradisional sebagai salah satu usaha perawatan dan atau pemulihan kesehatan. Hal ini membawa perlunya perlindungan hukum bagi pasien dan pengaturan mengenai pengobatan tradisional.

Kurang pahamnya masyarakat mengenai hak-haknya sebagai pasien dalam pengobatan tradisional dapat membawa dampak buruk. Maka peran

aktif pemerintah daerah diperlukan karena mengingat pemerintah daerah merupakan aparatur negara yang paling dekat untuk mengawasi dan melindungi warganya.

Pada dasarnya pengobatan tradisional dibagi kedalam empat golongan yaitu pengobatan dengan ramuan seperti jamu dan guruh, pengobatan dengan ketrampilan seperti pijat atau akupuntur, dengan pengobatan pendekatan agama seperti pengobatan dengan doa-doa, dan pengobatan supranatural. Namun dalam pembagian pengobatan tersebut dalam hal ini pengobatan terdapat hal lain dimana tidak ada pengakuan atas pengobatan tradisional yang sifatnya tidak logis. Jadi pengobatan tradisional yang umum diakui oleh masyarakat dan pemerintah adalah pengobatan tradisional yang rasional atau logis.<sup>5</sup>

Pengobatan tradisional ini telah diketemukan adanya beberapa indikasi mengenai pengobatan tradisional yang pada akhirnya akan merugikan pasien pengobatan ini sendiri terlebih jika pasien tidak mengetahui efek samping dari pengobatan yang dijalannya. Seperti pada pengobatan dengan ramuan dalam hal ini adalah jamu. Berdasarkan data Badan POM, lebih dari 55 merek jamu yang beredar di pasaran terbukti dicampur obat-obatan kimia setelah diteliti di laboratorium. Sementara Gabungan Pengusaha Jamu dan Obat Tradisional Indonesia (GP Jamu) menyebutkan jumlah jamu berbahan kimia yang telah

---

<sup>5</sup>Iis, "Pemerintah Siapkan Standarisasi Pengobatan Tradisional",

beredar di pasaran kini mencapai ribuan jenis. Jumlah ini termasuk jamu yang terdaftar di Badan Pom.<sup>6</sup>

Melihat contoh kasus tentang praktik pengobatan tradisional di daerah lain harusnya sudah menjadi satu hal yang wajar ketika daerah yang lainnya harusnya menjadi waspada pada kemungkinan terjadinya kasus yang serupa.

Di Kabupaten Bantul sendiri perkembangan pengobatan tradisional dapat dikatakan cukup pesat meski tak terlalu menjamur seperti yang terjadi di kota-kota lain di Indonesia seperti di Kotamadya Yogyakarta, namun pengobatan dengan cara tradisional ini dapat dijumpai di beberapa tempat di Kabupaten Bantul. Seperti pijat dengan tehnik tradisional, pengobatan dengan ramuan-ramuan dan pengobatan dengan cara spiritual. Yang perlu dilihat adalah apakah adanya izin pada tempat pengobatan tradisional mengingat pasien perlu mengetahui keadaan dari tempat pengobatan ini dan hal ini adalah terkait dengan resiko dari pengobatan.

## **B. Rumusan Masalah**

Penulis telah melakukan penelitian untuk menjawab persoalan-persoalan sebagai berikut:

1. Apa bentuk-bentuk pelanggaran yang dapat menjadi tindak pidana pada praktek pengobatan tradisional di Kabupaten Bantul ?

---

<sup>6</sup>Ibnu Ahmad, Zigma dan rekan, "Kematian Siap Menghantui Peminum Jamu Oplosan",

2. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mencegah terjadinya tindak pidana kesehatan pada pengobatan tradisional ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bentuk-bentuk pelanggaran yang dapat menjadi tindak pidana pada praktek pengobatan tradisional di Kabupaten Bantul menurut Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1076/MENKES/SK/1993 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional.
2. Untuk mengetahui sejauh mana upaya Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mencegah terjadinya tindak pidana kesehatan pada pengobatan tradisional

### **D. Tinjauan Pustaka**

Penanggulangan kejahatan merupakan salah satu upaya guna menuju masyarakat yang sejahtera. Hal ini mengingat bahwa kejahatan merintangi kemajuan untuk mencapai kualitas hidup yang pantas bagi semua orang. Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non penal (diluar hukum pidana).<sup>7</sup> Upaya pencegahan tindak pidana pengobatan tradisional merupakan upaya penanggulangan penal dan atau non penal.

Pada upaya penanggulangan penal pada dasarnya jelas bahwa segala hal yang telah diatur oleh hukum pidana wajib untuk dilaksanakan. Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal ialah masalah penentuan:<sup>8</sup>

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar

Dari kedua hal diatas dapat dilihat pada masalah sentral yang pertama berkaitan dengan pencegahan pidana dimana pemerintah harus terus melihat hal apa saja yang seharusnya dijadikan tindak pidana, mengingat tindakan yang merugikan masyarakat patut dijadikan pidana. Hal ini dilakukan dengan tetap melihat segala aturan yang ada dan menafsirkan hal-hal yang terkandung dalam aturan hukumnya. Sehingga dapat diketahui hal-hal apa yang dapat terjadi menjadi tindak pidana.

Selain upaya penal yang harus diperhatikan, upaya non penal juga patut dilakukan mengingat bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan. Upaya penal sendiri patut dilakukan sebagai pencegahan terjadinya pidana pada pengobatan tradisional, dimana hal tersebut dilaksanakan secara beriringan dengan upaya non penal, karena ketika kedua upaya tersebut berjalan bersamaan maka akan memaksimalkan hasil kerja dari aparat pemerintah yang terkait.

Upaya non penal sendiri patut dikaji mengingat pengaturan mengenai tindak pidana pengobatan tradisional hanya diatur sebagian kecil saja baik dalam KUHP ataupun Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.

Untuk melihat seberapa jauh pengaturan terhadap praktik pengobatan tradisional telah dibuat, di bawah ini disajikan berbagai ketentuan hukum terkait:

1. Ketentuan yang terdapat didalam KUHP antara lain:

Pasal 369 KUHP mengatur mengenai abortus yang dilakukan oleh tempat pengobatan baik medis ataupun non medis.

2. Ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan antara lain:

a. Pasal 80 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan mengatur mengenai salah satu jenis tindak pidana pada pengobatan yaitu mengenai tempat pengobatan.

b. Pasal 82 ayat (2) huruf (b) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan mengatur mengenai obat tradisional.

c. Pasal 83 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan mengatur mengenai ketentuan tambahan pidana pada tindak pidana yang ada dalam pasal 80 dan 82.

d. Pasal 85 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

hanya mengatur mengenai tambahan pada tindak pidana kesehatan

- e. Pasal 86 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan mengatur mengenai denda maksimal pidana.
3. Ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:
    - a. Pasal 62 ayat 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai ketentuan pidana pada tindak pidana yang ada dalam pasal 13 ayat (2) menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat tradisional dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan atau jasa lain.
    - b. Pasal 63 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai pidana tambahan terhadap sanksi pidana dalam Pasal 62.

Selain ketentuan yang mengatur mengenai sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan yang mengatur mengenai hukum kesehatan dan sanksi pidana, terdapat aturan lain yang mengatur mengenai pengobatan tradisional dan tindak pidana dalam pengobatan tradisional yaitu Keputusan Menteri Kesehatan No. 1076/MENKES/SK/VII/2003 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional.

Dalam rangka penanggulangan tindak pidana pada pengobatan tradisional selain dengan penerapan berbagai aturan hukum yang ada, sarana

non penal dapat dijadikan sebagai pelengkap. Hal ini didukung oleh fakta bahwa peraturan yang ada lebih banyak mengatur mengenai kewajiban dari pengobat tradisional, seperti Keputusan Menteri Kesehatan No. 1076/MENKES/SK/VII/2003 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional, sedang ketentuan mengenai hak pasien pengobatan tradisional tidak diatur dalam keputusan tersebut melainkan diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Bantul merupakan salah satu kabupaten yang memperhatikan keberadaan praktik pengobatan. Akan tetapi Pemerintah Daerah Bantul lebih memperhatikan hal-hal yang terkait dengan pengobatan secara medis padahal ada beberapa tempat pengobatan tradisional yang ada di sana seperti pijat syaraf, akupuntur, pengobatan ramuan dan beberapa pengobatan lain yang sifatnya non medis dan ditujukan untuk penyembuhan dalam hal pertolongan pada gangguan kesehatan.

Telah menjadi wewenang pemerintah daerah guna memperhatikan kondisi masyarakat, terutama modus kejahatan yang mungkin telah atau akan muncul di daerahnya. Pengobatan tradisional bisa saja menjadi sarana terjadinya tindak pidana gaya baru. Berbagai kasus tindak pidana pada pengobatan tradisional di kawasan lain patutlah dijadikan pelajaran.

Di Kabupaten Bantul terdapat aturan terkait dengan kesehatan yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 14 tahun 2003 mengenai Penyelenggaraan Sarana Kesehatan di Bantul, namun aturan ini hanya mampu meniadakan pada sarana kesehatan medik. Adapun aturan lain yang berkaitan

dengan praktik pengobatan tradisional di Kabupaten Bantul adalah SK Bupati Nomor 93 tahun 2001 tentang Perizinan Pelayanan Kesehatan Swasta.

Upaya pencegahan tindak pidana kesehatan pada pengobatan tradisional di Kabupaten Bantul perlu dilihat lebih lanjut, terutama mengenai segala aspek terkait ketentuan yang ada. Pencegahan tindak pidana tidak hanya mengantarkan peraturan yang ada tetapi juga melalui berbagai upaya lain seperti melalui media yang ada.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan merupakan penelitian yang bersifat normatif yaitu penelitian hukum yang menggunakan sumber data sekunder atau data yang diperoleh melalui data kepustakaan.

### **2. Sumber data**

#### **a) Bahan Hukum Primer**

Yaitu bahan yang memiliki kekuatan mengikat yang terdiri dari

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- 2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
- 3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1990 tentang

- 4) Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1076/MENKES/SK/VII/2003 tentang Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional
- 5) PERDA Kabupaten Bantul Nomor 14 tahun 2003 mengenai Penyelenggaraan Sarana Kesehatan

b) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer misalnya

- 1) Buku-buku literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti
- 2) Makalah-makalah atau jurnal hukum, khususnya yang berkaitan dengan pengobatan tradisional
- 3) Hasil-hasil penelitian para pakar terutama pakar hukum yang berkait dengan masalah yang diteliti
- 4) Surat kabar

3. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di wilayah hukum Kabupaten Bantul, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang meliputi

- a) Kejaksaan Negri Bantul
- b) Dinas Kesehatan Bantul

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah menggunakan metode wawancara atau interview. Wawancara atau interview dilakukan guna memperoleh data dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada responden.

#### 5. Analisa Data

Setelah data terkumpul secara lengkap, maka data tersebut akan diolah dan dianalisa. Adapun metoda yang dipergunakan dalam analisis data adalah metode:

##### a) Kualitatif

Yaitu menjelaskan sesuatu yang didapat dari teori dan hasil penelitian serta memecahkan masalah-masalah yang timbul dengan menggunakan pendekatan yuridis dengan melihat keadaan sebenarnya dalam praktek.

##### b) Diskriptif

Yaitu menganalisa data untuk menggambarkan secara rinci atas fenomena tertentu.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Agar pemaparan dari hasil penelitian secara keseluruhan dapat memberikan sistematika yang jelas, maka dibuat sistematika penulisan sebagai

**BAB I PENDAHULUAN** yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

**BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI UPAYA KESEHATAN** yang terdiri dari Pengertian Upaya Kesehatan, Jenis-jenis Upaya Kesehatan Sesuai Ketentuan Undang-undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan dan Aturan Pidana Mengenai Upaya Kesehatan Secara Umum.

**BAB III TINJAUAN UMUM PENGOBATAN TRADISIONAL** yang terdiri dari Pengertian Pengobatan Tradisional, Klasifikasi Pengobatan Tradisional, Efek-efek dari Pengobatan Tradisional, Hak-hak yang dimiliki pasien pada pengobatan tradisional dan Upaya Pengawasan dan Pencegahan Terhadap Tindak Pidana Kesehatan Pada Pasien Pengobatan Tradisional.

**BAB IV UPAYA PEMERINTAH BANTUL DALAM RANGKA MELINDUNGI PENCEGAHAN TINDAK PIDANA KESEHATAN PADA PENGOBATAN TRADISIONAL** yang terdiri dari Faktor Yang Dapat Menimbulkan Pidana, Bentuk Pelanggaran Yang Mungkin Menjadi Tindak Pidana Pada Pengobatan Tradisional dan Bentuk upaya Pengawasan Tempat Praktek Pengobatan Tradisional.

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN** yang terdiri dari Kesimpulan