

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Menurut *World Health Organisation (WHO)* kesehatan mempunyai pengertian sebagai suatu keadaan fisik, mental, dan sosial kesejahteraan dan bukan hanya ketiadaan penyakit atau kelemahan¹. Kesehatan merupakan hal yang vital bagi manusia. Sebagaimana yang dinyatakan di dalam konsideran Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi juga mengatur dan menjamin hak atas kesehatan. Hal tersebut tercermin dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28H ayat (1) yang menyebutkan bahwa, “Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” dan Pasal 34 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”

¹ Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, hal. 1

Berbagai faktor seperti kurangnya aktivitas fisik, gaya hidup yang serba instan, kurangnya kepedulian akan kebersihan, polusi udara, stres dan sebagainya dapat menjadi pemicu menurunnya daya tahan tubuh seseorang. Ketika daya tahan tubuh menurun, berbagai macam virus, bakteri, jamur, dan lain-lain dapat dengan mudah mempengaruhi kesehatan tubuh dan menyebabkan munculnya penyakit. Penyakit adalah suatu keadaan abnormal dari tubuh atau pikiran yang menyebabkan ketidaknyamanan, disfungsi atau kesukaran terhadap orang yang dipengaruhinya².

Salah satu cara untuk menyembuhkan seseorang dari penyakit ialah dengan cara mengkonsumsi obat-obatan. Salah satu komponen kesehatan yang menjadi bagian yang sangat penting adalah tersedianya obat sebagai bagian dari pelayanan kesehatan masyarakat. Pasal 1 butir (4) Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 menyatakan bahwa yang termasuk sediaan farmasi adalah obat, bahan obat, obat tradisional, dan kosmetika. Selanjutnya, Pasal 1 butir (8) Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 menyebutkan pengertian obat yaitu bahan atau paduan bahan, termasuk produk biologi yang digunakan untuk mempengaruhi atau menyelidiki sistem fisiologi atau keadaan patologi dalam rangka penetapan diagnosis, pencegahan, penyembuhan, pemulihan, peningkatan kesehatan dan kontrasepsi, untuk manusia.

Modernisasi dan globalisasi menyebabkan terjadinya kemajuan yang pesat di berbagai bidang, termasuk bidang ilmu pengetahuan dan teknologi serta gaya hidup masyarakat yang semakin konsumtif yang menjadi akibat negatif dari modernisasi dan globalisasi. Seiring dengan modernisasi dan globalisasi, semakin banyak pula

² Dikutip dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Penyakit> diakses pukul 10.00 tanggal 2 April 2018

penyimpangan dan kejahatan di bidang sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Hal ini dapat terlihat dari semakin banyaknya jenis dan cara melakukan tindak pidana dalam masyarakat.

Istilah tindak pidana adalah sebagai terjemahan dari *strafbaar feit* dalam Bahasa Belanda³. Vos memberikan definisi yang singkat dari *strafbaar feit* yaitu kelakuan atau tingkah laku manusia yang oleh peraturan perundang-undangan diberikan pidana⁴. Menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut⁵.

Dewasa ini meningkatnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang kesehatan juga mendorong masyarakat menuntut pelayanan kesehatan termasuk pelayanan obat yang semakin berkualitas dan profesional⁶, akan tetapi tidak jarang pula dilakukannya berbagai macam tindak pidana yang dapat menyebabkan kerugian bagi berbagai pihak, terutama masyarakat yang menjadi konsumen dari obat-obatan. Maka dari itu, berbagai macam peraturan dibentuk oleh pemerintah dalam rangka menjaga dan melindungi hak masyarakat akan obat-obatan yang berkualitas.

Di antara golongan-golongan obat sebagaimana diatur dalam Permenkes No. 917/MENKES/PER/1993 tentang Wajib Daftar Obat Jadi, yang termasuk salah satu

³ Neng Sarmida, dkk., *Diktat Hukum Pidana*, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2002, hal. 34

⁴ Neng Sarmida, dkk., *Op. Cit.* hal. 35

⁵ *Ibid.*

⁶ Purwanto Hardjosaputra, *Daftar Obat Indonesia edisi II*, PT.Mulia Purna Jaya Terbit, Jakarta, 2008, hal. 5

golongan obat adalah obat keras. Aturan khusus yang mengatur obat keras adalah Undang-Undang Obat Keras (*Sterkwerkende Geneesmiddelen Ordonnantie*; *Staatsblad* Tahun 1949; 419) atau yang juga dikenal dengan nama Ordonansi Obat Keras. Obat keras adalah obat yang hanya boleh diserahkan dengan resep dokter, dimana pada bungkus luarnya diberi tanda bulatan dengan lingkaran hitam dengan dasar merah yang didalamnya terdapat huruf “K” yang menyentuh garis tepi (Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 02396/A/SK/VIII/1986 Tentang Tanda Khusus Obat Keras Daftar G). Obat yang masuk ke dalam golongan obat keras ini adalah obat yang dibungkus sedemikian rupa yang digunakan secara parenteral, baik dengan cara suntikan maupun dengan cara pemakaian lain dengan jalan merobek jaringan, obat baru yang belum tercantum dalam kompendial/farmakope terbaru yang berlaku di Indonesia serta obat-obat yang ditetapkan sebagai obat keras melalui keputusan Menteri kesehatan Republik Indonesia⁷. Diperlukan informasi lengkap terkait penggunaan obat ini karena jika tidak digunakan secara tepat dapat menimbulkan efek samping yang tidak baik bagi tubuh.

Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan mengatur berbagai macam hal terkait dengan penyelenggaraan pengamanan dan penggunaan sediaan farmasi dan alat kesehatan di dalam bagian kelima belas. Undang-Undang Kesehatan juga mengatur ketentuan pidana bagi pelanggaran terhadap aturan mengenai penyelenggaraan pengamanan dan penggunaan sediaan farmasi dan alat kesehatan

⁷Dikutip dari <http://farmatika.blogspot.com/p/obat-keras.html#ixzz5BUCcejZt> diakses pukul 11:30 tanggal 2 April 2018

tersebut, salah satunya terhadap tindak pidana berupa melakukan praktik kefarmasian tanpa adanya keahlian dan kewenangan yang termasuk dalam praktik kefarmasian.

Segala perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan praktik kefarmasian, yang terhadap pelakunya diancamkan pidana, merupakan tindak pidana kefarmasian, termasuk perbuatan mengedarkan sediaan farmasi tanpa memiliki keahlian dan kewenangan. Terhadap tindak pidana tersebut diancamkan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 198 yang berbunyi sebagai berikut :

“Setiap orang yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan untuk melakukan praktik kefarmasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

Pasal 108 Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menjelaskan tentang ruang lingkup praktik kefarmasian, yaitu :

- (1) Praktik kefarmasian yang meliputi pembuatan termasuk pengendalian mutu sediaan farmasi, pengamanan, pengadaan, penyimpanan dan pendistribusian obat, pelayanan obat serta pengembangan obat, bahan obat dan obat tradisional harus dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai pelaksanaan praktik kefarmasian sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah

Penyerahan obat keras diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Obat Keras.yang berbunyi sebagai berikut:

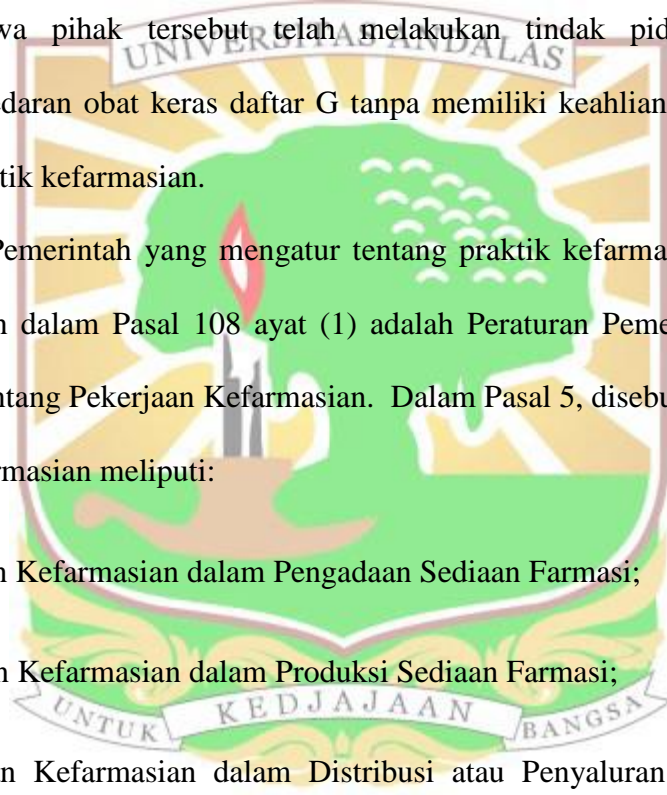
- (1) Penyerahan persediaan untuk penyerahan dan penawaran untuk penjualan dari bahan-bahan G, demikian pula memiliki bahan-bahan ini dalam jumlah sedemikian rupa sehingga secara normal tidak dapat diterima bahwa bahan-bahan ini hanya diperuntukkan pemakaian pribadi, adalah dilarang. Larangan ini tidak berlaku untuk pedagang-pedagang besar yang diakui, apoteker-apoteker, yang memimpin apotek dan dokter hewan.
- (2). Penyerahan dari bahan-bahan G, yang menyimpang dari resep dokter, dokter gigi, dokter hewan dilarang, larangan ini tidak berlaku bagi penyerahan-penyerahan kepada pedagang-pedagang besar yang diakui, apoteker-apoteker, dokter-dokter gigi dan dokter-dokter hewan demikian juga tidak terhadap penyerahan-penyerahan menurut ketentuan pada Pasal 7 ayat 5.
- (3). Larangan-larangan yang dimaksud pada ayat-ayat tersebut diatas tidak berlaku untuk penyerahan obat-obat sebagaimana dimaksudkan Pasal 49 ayat 3 dan 4 dan Pasal 51 dari “Reglement D.V.D.”.
- (4). Sec.V.St. dapat menetapkan bahwa sesuatu peraturan sebagaimana dimaksudkan pada ayat 2, jika berhubungan dengan penyerahan obat-obatan G yang tertentu yang ditunjukan olehnya harus ikut ditandatangani oleh seorang petugas khusus yang ditunjuk. Jika tanda tangan petugas ini tidak terdapat maka penyerahan obat-obatan G itu dilarang.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dapat mengedarkan obat keras daftar G adalah pihak yang memiliki keahlian dan diberi wewenang oleh Undang-Undang Obat Keras. Pihak lain selain pihak-pihak tersebut dapat dikatakan tidak memiliki keahlian dan kewenangan untuk melakukan praktik kefarmasian, termasuk untuk mengedarkan obat-obat keras daftar G. Apabila ada pihak lain yang melakukan peredaran obat keras tanpa wewenang berdasarkan aturan tersebut, dapat dikatakan bahwa pihak tersebut telah melakukan tindak pidana kefarmasian melakukan peredaran obat keras daftar G tanpa memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian.

Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang praktik kefarmasian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 108 ayat (1) adalah Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian. Dalam Pasal 5, disebutkan Pelaksanaan Pekerjaan Kefarmasian meliputi:

- a. Pekerjaan Kefarmasian dalam Pengadaan Sediaan Farmasi;
- b. Pekerjaan Kefarmasian dalam Produksi Sediaan Farmasi;
- c. Pekerjaan Kefarmasian dalam Distribusi atau Penyaluran Sediaan Farmasi; dan
- d. Pekerjaan Kefarmasian dalam Pelayanan Sediaan Farmasi.

Kemudian, di dalam Pasal 19 disebutkan Fasilitas Pelayanan Kefarmasian berupa apotek, instalasi farmasi rumah sakit, puskesmas, klinik, toko obat, atau praktek bersama.



Dalam praktiknya, peredaran obat keras yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sangat sering ditemukan. Hal ini memiliki risiko yang sangat besar mengingat penggunaan yang tidak sesuai aturan sangat berisiko untuk membahayakan kesehatan penggunanya. Salah satu contoh dampak penggunaan obat keras yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan adalah kasus peredaran obat PCC (*Paracetamol Caffeine Carisoprodol*) yang terjadi pada bulan September tahun 2017 yang lalu. PCC yang notabene merupakan obat keras beredar dikalangan pelajar sekolah dasar dan menengah di Kendari. Obat ini umumnya digunakan sebagai *muscle relaxant* atau pelepas otot, yang salah satunya melemaskan otot-otot jantung. Selain melemaskan otot, PCC juga menimbulkan efek sedasi atau kantuk dan euforia. Orang yang mengonsumsi PCC dalam dosis tertentu akan merasa tenang dan nyaman⁸. Badan Narkotika Nasional mencatat, setidaknya ada 53 siswa SD dan SMP kejang-kejang (kemudian satu di antaranya meninggal) akibat menelan pil bertuliskan PCC⁹. Hal ini menunjukkan bahayanya konsumsi obat keras yang menyalahi aturan. Kejadian tersebut hanyalah satu dari banyaknya penyimpangan yang terjadi berkaitan dengan peredaran obat keras.

Salah satu contoh penyimpangan yang paling banyak ditemukan adalah dilakukannya perdagangan obat-obat keras di toko obat. Kewenangan dari toko obat berdasarkan Pasal 1 ayat (14) Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 hanyalah untuk menyimpan obat-obat bebas dan obat-obat bebas terbatas untuk dijual secara

⁸ Dikutip dari <http://news.metrotvnews.com/read/2017/09/15/759001/obat-pcc-awalnya-legal> diakses pukul 12:00 tanggal 2 April 2018

⁹ Dikutip dari <http://wartakota.tribunnews.com/2017/09/14/53-bocah-sd-dan-smp-di-kendari-kejang-kejang-akibat-pil-pcc-satu-orang-meninggal-dunia>.diakses pukul 12:05 tanggal 2 April 2018

eceran. Peredaran obat keras oleh toko obat sangat mungkin untuk menimbulkan kerugian bagi berbagai pihak, terutama masyarakat sebagai konsumennya, dan merupakan sebuah tindak pidana.

Penyimpangan terkait dengan peredaran obat keras oleh toko obat telah berlangsung sangat lama dan terjadi di berbagai daerah di Indonesia, termasuk kota Padang. Berdasarkan pengalaman penulis, sangat mudah mendapatkan obat keras di toko obat. Hal tersebut merupakan tindak pidana yang bagi pelakunya dapat dijatuhkan pidana berdasarkan Pasal 198 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, karena toko obat tidak memiliki keahlian dan kewenangan untuk melakukan praktik kefarmasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108, yang selanjutnya dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Praktik Kefarmasian.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu

diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.¹⁰ Di dalam Pasal 1 angka 1 KUHAP disebutkan bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa, yang dimaksud dengan PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku Penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana peredaran obat keras daftar G oleh pihak yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan adalah pejabat pegawai negeri sipil pada Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Kewenangan penyidik BPOM berdasarkan pada Pasal 4 huruf (b) Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan yang menyebutkan kewenangan untuk melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁰ Dikutip dari jimlyschool.com diakses pukul 11:20 tanggal 26 Februari 2018 (berjudul *Penegakan Hukum*)

Maka dari itu, berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji secara lebih mendalam tentang **“UPAYA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PEREDARAN OBAT KERAS DAFTAR G YANG TIDAK MEMILIKI KEAHLIAN DAN KEWENANGAN MELAKUKAN PRAKTIK KEFARMASIAN DI KOTA PADANG”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah diatas dan agar permasalahan yang hendak diteliti tidak mengalami perluasan konteks maka Penulis mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya penegakan hukum yang dilakukan Kepolisian Resor Kota Besar Padang (Polrestabes Padang) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang?
2. Apa kendala yang dihadapi Kepolisian Resor Kota Besar Padang (Polrestabes Padang) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang dalam upaya penegakan hukum terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui upaya penegakan hukum yang dilakukan Kepolisian Resor Kota Besar Padang (Polrestabes Padang) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Kepolisian Resor Kota Besar Padang (Polrestabes Padang) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang dalam upaya penegakan hukum terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bagi ilmu hukum.
 - b. Memberikan perbandingan antara ilmu teoritis dengan kenyataan yang ada di dalam masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada mahasiswa, dosen, praktisi dan penegak hukum serta masyarakat dalam rangka meningkatkan pemahaman mengenai upaya penegakan hukum terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Sedangkan keinginan-keinginan hukum itu sendiri adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum¹¹. Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang baik, dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian

¹¹Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983. hal. 24

pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret¹².

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparat penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.¹³

Pada dasarnya penegakan bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, akan tetapi terdapat kecenderungan yang demikian di Indonesia. Di samping itu, terdapat pula kecenderungan untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Kecenderungan-kecenderungan yang demikian mungkin saja memiliki kelemahan-kelemahan. Menurut Soerjono Soekanto, arti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang

¹² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 5

¹³ Dikutip dari jimlyschool.com diakses pukul 11:20 tanggal 26 Februari 2018 (berjudul *Penegakan Hukum*)

mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan perdamaian pergaulan hidup¹⁴.

Soerjono Soekanto di dalam bukunya yang berjudul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, berpendapat bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:

- a. Faktor hukumnya sendiri.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menetapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁵

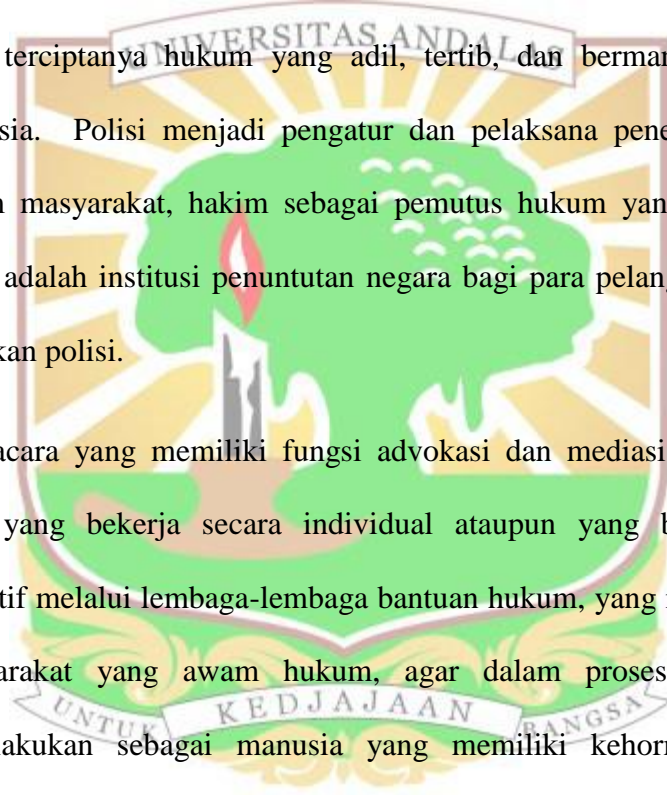
Menurut Ilhami Bisri, penegakan hukum sebagai usaha semua kekuatan bangsa, menjadi kewajiban kolektif semua komponen bangsa (dan ini sekaligus

¹⁴Soerjono Soekanto, *Kejahatan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hal 63

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hal 8

merupakan ralat bahwa hukum hanya boleh ditegakkan oleh golongan-golongan tertentu saja) antara lain:

- a. Aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan untuk itu seperti polisi, hakim, dan jaksa, yang dalam dunia hukum disebut secara ideal sebagai *the three musketeers* atau tiga pendekar hukum, yang mempunyai fungsi penegakan dengan sifat yang berbeda-beda akan tetapi bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib, dan bermanfaat bagi semua manusia. Polisi menjadi pengatur dan pelaksana penegakan hukum di dalam masyarakat, hakim sebagai pemutus hukum yang adil sedangkan jaksa adalah institusi penuntutan negara bagi para pelanggar hukum yang diajukan polisi.
- b. Pengacara yang memiliki fungsi advokasi dan mediasi bagi masyarakat baik yang bekerja secara individual ataupun yang bergabung secara kolektif melalui lembaga-lembaga bantuan hukum, yang menjadi penuntun masyarakat yang awam hukum, agar dalam proses peradilan tetap diperlakukan sebagai manusia yang memiliki kehormatan, hak, dan kewajiban, sehingga putusan hakim akan mengacu pada kebenaran, keadilan yang dilandasi penghormatan manusia atas manusia.
- c. Para eksekutif yang bertebaran di berbagai lahan pengabdian sejak dari pegawai pemerintah yang memiliki beraneka fungsi dan tugas kewajiban



sampai kepada para penyelenggara yang memiliki kekuasaan politik (legislatif).

- d. Masyarakat pengguna jasa hukum yang kadang-kadang secara ironi menjadi masyarakat pencari keadilan.¹⁶

Penegakan hukum yang konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktiknya sebagaimana semestinya hukum tersebut dipatuhi. Maka dari itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedur yang ditetapkan oleh hukum formil¹⁷.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.¹⁸ Kerangka konseptual mencakup peraturan perundang-undangan dan definisi-definisi yang dijadikan pedoman dalam penelitian.

- a. Upaya menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai usaha kegiatan yang mengarahkan tenaga, pikiran untuk mencapai suatu

¹⁶ Ilhami Bisri, *Sistem Hukum Indonesia: Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012, hal 128-129

¹⁷ Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal 33

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal 132

tujuan. Upaya juga berarti usaha, akal, ikhtiar untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan mencari jalan keluar¹⁹.

b. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

c. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan Alat Kesehatan Pasal 1 butir (4) Peredaran adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan sediaan farmasi dan alat kesehatan baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan, atau pemindahtanganan.

d. Obat keras yaitu obat berkhasiat keras yang untuk memperolehnya harus dengan resep dokter, memakai tanda lingkaran merah bergaris tepi hitam dengan tulisan huruf K di dalamnya²⁰.

e. Keahlian adalah kemahiran dalam suatu ilmu (kepandaian, pekerjaan)²¹.

f. Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu²².

¹⁹ Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal. 1250

²⁰ Sutono, T, *DOI (Data Obat di Indonesia) Edisi 7*, PT. Grafidian Jaya, Jakarta, 1990, hal. 25

²¹ Dikutip dari <https://kbbi.web.id/ahli> diakses pukul 13.05 tanggal 2 April 2018

²² Dikutip dari <https://kbbi.web.id/wenang> diakses pukul 13.06 tanggal 2 April 2018

g. Praktik Kefarmasian, di dalam Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dinyatakan sebagai praktik yang meliputi pembuatan termasuk pengendalian mutu sediaan farmasi, pengamanan, pengadaan, penyimpanan dan pendistribusian obat, pelayanan obat atas resep dokter, pelayanan informasi obat serta pengembangan obat, bahan obat dan obat tradisional harus dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat²³. Dalam rangka memperoleh data yang maksimal dalam penelitian dan penulisan sehingga dapat mencapai tujuan yang diharapkan, maka metode yang dilakukan dalam penulisan ini adalah:

1. Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode yuridis empiris/sosiologis. Metode penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti

²³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 19

bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Dikarenakan dalam penelitian ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat maka metode penelitian hukum empiris dapat dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis. Dapat dikatakan bahwa penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintah.²⁴ Dalam penelitian ini penulis akan mencoba melihat bagaimana upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Resor Kota Besar Padang dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang terhadap pelaku tindak pidana peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di kota Padang. Dilihat dari hal tersebut, maka tipe penelitian yuridis empiris/sosiologi dapat digunakan dalam penelitian ini.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Di dalam penelitian ini akan digambarkan terjadinya peredaran obat keras oleh pihak yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di kota Padang. Selain itu, akan dilakukan analisa mengenai upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Resor Kota Besar Padang (Polrestabes Padang) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang terhadap pelaku tindak pidana peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di

²⁴ Dikutip dari <https://idtesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/> diakses pukul 21:15 tanggal 14 Maret 2018

kota Padang. Hal tersebut menunjukkan bahwa penelitian ini bersifat deskriptif-analitis.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara dengan responden²⁵. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari Kepolisian Resor Kota Besar Padang dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (POM) di Padang.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan untuk memperoleh bahan-bahan hukum antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya²⁶. Data tersebut berupa:

a) Bahan hukum primer

²⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 24

²⁶ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 30

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat²⁷.

Dalam hal ini yang dapat menunjang penelitian, antara lain :

(1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana.

(2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

(3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

(4) Ordonansi Obat Keras (*Sterkwerkende Geneesmiddelen Ordonnantie; Staatsblad Tahun 1949; 419*).

(5) Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian.

(6) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa.

(7) Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

²⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 113

(8) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No.949/MENKES/PER/VI/2000 Tentang Registrasi Obat Jadi.

(9) Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 1331/MENKES/SK/X/2002. Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor. 167/KAB/B.VIII/1972 Tentang Pedagang Eceran Obat.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu karya ilmiah dari ahli hukum yang memberikan penjelasan tentang badan hukum primer seperti karya ilmiah serta bahan-bahan yang diperoleh dari tulisan-tulisan yang erat kaitanya dengan masalah yang diteliti seperti jurnal hukum, surat kabar, dan majalah²⁸. Dalam hal ini bahan sekunder berkaitan dengan upaya penegakan hukum terhadap pelaku peredaran obat keras daftar G yang tidak memiliki keahlian dan kewenangan melakukan praktik kefarmasian di Kota Padang.

c) Bahan Hukum Tersier

Selain bahan hukum yang diuraikan di atas, seorang peneliti hukum dapat juga menggunakan bahan nonhukum bila dipandang perlu.

²⁸*Ibid.*, hal. 114

Bahan-bahan nonhukum dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian mengenai ilmu ekonomi, ilmu politik, dan disiplin ilmu lainnya sepanjang mempunyai relevansi dengan objek permasalahan yang akan diteliti.²⁹ Selain itu, bahan-bahan nonhukum juga dapat berupa petunjuk atau penjelasan mengenai bahan huku primer atau sekunder, yang didapatkan dari kamus, ensiklopedia, surat kabar, dan sebagainya.

b. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dilakukan dengan melakukan wawancara (*purposive sampling*) di Kepolisian Resor Kota Besar Padang dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang untuk mendapatkan data primer.

2) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan adalah penelitian terhadap data yang bersumber dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian. Penelitian kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Universitas Andalas, serta dari literatur koleksi pribadi penulis.

4. Teknik Pengumpulan Data

²⁹ Zainuddin Ali, *Op.Cit.*, hal 57

1) Wawancara

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.³⁰ Wawancara dilakukan dengan teknik purposive sampling, yaitu menentukan sampel dengan berbagai pertimbangan atau alasan.

2) Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Bahkan kredibilitas hasil penelitian kualitatif ini akan semakin tinggi jika melibatkan / menggunakan studi dokumen ini dalam metode penelitian kualitatifnya.³¹

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan terhadap data-data yang telah dikumpulkan dari sumber-sumber data, agar dapat dianalisis. Pengolahan data dilakukan dengan cara meneliti dan memeriksa kembali data yang telah dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder agar dapat meningkatkan reliabilitasnya.

³⁰ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal 81

³¹ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, ALFABETA, Bandung, 2005, hal 83

b. Analisis Data

Sebagai tindak lanjut dari pengolahan data, dilakukan analisis secara pendekatan kualitatif terhadap data yang telah diolah dengan tujuan untuk dapat menguraikan dan memecahkan masalah-masalah yang menjadi objek kajian.

