

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Ketika manusia lahir, dia lahir dalam keadaan bebas dan sederajat.<sup>1</sup> Menurut teori pengakuan, Manusia dilahirkan ke dunia beserta dengan berbagai hak fundamental dan dalam keadaan bebas untuk menentukan nasibnya sendiri. Dalam menentukan nasib sendiri manusia mempunyai kepentingan dalam hidupnya. Untuk mencapai dan melindungi kepentingannya, manusia memerlukan bantuan manusia lainnya dan bekerjasama dalam menghadapi bahaya. Manusia akan lebih kuat dan terjamin perlindungannya apabila ia hidup dalam masyarakat.

Di dalam masyarakat, manusia menyebabkan interaksi, kontak atau hubungan satu sama lain. Dimana ada kontak antar manusia diperlukan perlindungan kepentingan. Perlindungan kepentingan akan tercapai dengan terciptanya pedoman atau peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia harus bertingkah laku dalam masyarakat agar tidak merugikan orang lain dalam dirinya sendiri yang disebut dengan *norma* atau kaidah sosial.<sup>2</sup>

Norma atau Kaidah sosial terdiri dari norma agama, norma kesopanan, norma kesusilaan dan norma hukum (Kaidah hukum), Kaidah Hukum (*Legal Precept*) adalah suatu aturan yang mengatur tingkah laku manusia mengenai apa yang

---

<sup>1</sup>Munir Fuady, 2013, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, hlm. 21.

<sup>2</sup>Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hlm 2-5.

boleh dan tidak boleh dilakukan.<sup>3</sup>Kaidah hukum ditujukan terutama kepada pelakunya yang kongkrit yaitu pelaku pelanggaran yang nyata-nyata berbuat bukan untuk penyempurnaan manusia melainkan untuk ketertiban masyarakat agar tertib agar jangan sampai jatuh korban kejahatan, agar tidak terjadi kejahatan.<sup>4</sup>

Untuk mencapai ketertiban dalam masyarakat, diperlukan adanya kepastian hukum. Tanpa kepastian hukum dan ketertiban, manusia tidak mungkin mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepada manusia secara optimal didalam masyarakat,<sup>5</sup> adanya kepastian dalam mewujudkan ketertiban tersebut, sehingga mampu untuk mewujudkan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat.

Untuk mewujudkan suatu keadilan tidak terlepas dari fungsi hukum yaitu untuk menciptakan tatanan masyarakat yang tertib dan diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Menurut teori etis, Hukum semata-mata bertujuan keadilan, isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil dan tidak dengan perkataan lain hukum menurut teori ini bertujuan merealisasikan atau mewujudkan keadilan.<sup>6</sup>

Menurut teori Utilistis, hukum ingin menjamin kebahagiaan yang terbesar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*The Greatest Happiness Of the*

---

<sup>3</sup>Munir Fuady, 2010, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 71.

<sup>4</sup>Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit*, hlm. 15.

<sup>5</sup>Muchtar Kusuma Atmaja, 2006, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung, Alumni, hlm 3-4. Dikutip oleh Siska Elvandari, 2015, *Hukum Penyelesaian Sengketa Medis*, Yogyakarta, YogyakartaThafa Media, hlm. 3.

<sup>6</sup>Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit*, hlm. 98.

*Greatest Number*).<sup>7</sup>Menurut Muktar Kusumaatmadja, tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ketertiban tercantum dalam alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam mewujudkan suatu keadilan tidak terlepas dari Fungsi Hukum. Secara umum hukum berfungsi mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum. Hukum harus memiliki tiga unsur yaitu struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Struktur hukum merupakan bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Substansi hukum adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem hukum. Budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan<sup>8</sup>.

Untuk menjamin fungsi hukum, diperlukan adanya daya paksa atas pemberlakuan terhadap hukum yaitu mengenai bentuk, cara maupun pelaksanaannya agar tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum itu sendiri.

---

<sup>7</sup>Achmad Ali, 2012, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Volume I, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, hlm. 74-76.

<sup>8</sup>Lawrence M. Friedman, 2001, *American Law An Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)*, Tatanusa, Jakarta, hlm. 7-8.

Kekuatan dan kekuasaan Pemaksaan tersebut berada pada Negara dengan alat kelengkapannya.

Indonesia sebagai negara hukum terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Jimly Asshiddiqie<sup>9</sup> mengemukakan tiga-belas prinsip pokok negara hukum yang meliputi : Supremasi Konstitusi, persamaan dalam hukum, asas legalitas, Adanya pembagian kekuasaan atas berdasarkan undang-undang dasar, prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak, tersedianya upaya peradilan tata usaha negara, tersedianya peradilan tata usaha negara, adanya jaminan perlindungan HAM, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara, transparansi dan kontrol sosial, berketuhanan Yang Maha Esa. Negara Indonesia sebagai sebuah Negara hukum wajib Melindungi dan melayani Rakyat. Hubungan dengan rakyat melahirkan kewajiban Negara untuk dipenuhi demimewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Upaya Negara Indonesia untuk merealisasikan Hak asasi rakyatnya terlaksana dengan meratifikasi *The Declaration Universal Of Human right* tahun 1948 dan dapat dilihat dari politik hukum nasional. Mengutip pendapat Teuku Mohammad Radhie dalam sebuah tulisannya yang berjudul *Pembaharuan Dan Politik Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional* mendefenisikan politik hukum sebagai

---

<sup>9</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Rajawali Pers, Jakarta.hlm. 9.

suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>10</sup>

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menjamin terhadap hak asasi rakyatnya, dimana hak asasi manusia termasuk didalamnya adalah 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. *WHO* mengartikan kesehatan dalam arti luas tidak sebatas ketiadaan dari suatu penyakit. Menurut *WHO* Kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis.<sup>11</sup>

Kesehatan sebagai isu HAM terlihat pada peran pemerintah dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya yang dilaksanakan oleh Negara Indonesia berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional. Peran pemerintah dalam upaya penegakan dan perlindungan HAM terlihat pada pembentukan Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2010, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 27.

<sup>11</sup>*Ibid.* hlm 8.

<sup>12</sup>Siska Elvandari, *Op.Cit*, hlm. 10.

Kesehatan sebagai isu Hukum terlihat dari pembentukan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Kesehatan, namun kebijakan kesehatan belum tampak. Pembangunan kesehatan semakin terlihat lahirnya Undang-undang nomor 23 tahun 1992 tentang kesehatan. Undang-Undang tersebut dicabut karena tidak sesuai dengan perkembangan, tuntutan, dan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga diganti dengan Undang-Undang tentang Kesehatan yang baru dengan lahirnya Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Dalam mewujudkan derajat kesehatan, peran pemerintah terlihat dengan lahirnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 1963 Tentang Tenaga Kesehatan dan dicabut dengan keluarnya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan. perkembangan di bidang kesehatan dimulai sejak tahun 1978 dengan keluarnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis Besar Haluan Negara dan Keputusan Presiden Nomor 7 tahun 1979 tentang Repelita III. Keluarnya Surat Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 99a/Menkes/III/1982 Tahun 1982 tentang Sistem Kesehatan Nasional merupakan perwujudan dari pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Untuk mencapai tujuan nasional tersebut dalam pembangunan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah terlihat dengan lahirnya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 75 tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (PKM) dimana dalam pelayanan pelayanan kefarmasian diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 74 tahun 2016 tentang Standar pelayanan kefarmasian di Puskesmas.

Puskesmas mempunyai tugas melaksanakan kebijakan kesehatan untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya dalam rangka mendukung terwujudnya kecamatan sehat. Pasal 9 PMK RI No 75 Tahun 2014 tentang Puskesmas mensyaratkan pendirian Puskesmas harus didirikan pada setiap kecamatan. Dalam kondisi tertentu, pada 1 (satu) kecamatan dapat didirikan lebih dari 1 (satu) Puskesmas yang ditetapkan berdasarkan pertimbangan kebutuhan pelayanan, jumlah penduduk dan aksesibilitas.

Puskesmas dipimpin oleh seorang Kepala Puskesmas yang bertanggungjawab atas seluruh kegiatan di Puskesmas. Dalam melaksanakan tanggung jawabnya, Kepala Puskesmas merencanakan dan mengusulkan kebutuhan sumber daya Puskesmas kepada dinas kesehatan kabupaten/kota. Organisasi Puskesmas disusun oleh dinas kesehatan kabupaten/kota berdasarkan kategori, upaya kesehatan dan beban kerja Puskesmas.

Organisasi Puskesmas sebagaimana dimaksud pada pasal 34 ayat (1) PMK RI No 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat paling sedikit terdiri atas: kepala Puskesmas, kepala sub bagian tata usaha, penanggung jawab UKM dan Keperawatan Kesehatan Masyarakat, penanggung jawab UKP, kefarmasian dan Laboratorium; dan penanggungjawab jaringan pelayanan Puskesmas dan jejaring fasilitas pelayanan kesehatan. Puskesmas menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat tingkat pertama dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama.

Pasal 18 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyebutkan Pelayanan kefarmasian

di Puskesmas harus dilaksanakan oleh Tenaga Kesehatan yang memiliki kompetensi dan kewenangan untuk melakukan pekerjaan kefarmasian. Jenis Tenaga Kesehatan yang termasuk dalam kelompok tenaga kefarmasian terdiri atas tenaga kefarmasian (Apoteker) dan tenaga teknis kefarmasian.<sup>13</sup>

Tenaga Kefarmasian adalah tenaga yang melakukan Pekerjaan Kefarmasian Dalam bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, ketersediaan obat yaitu Narkotika, Psikotropika, Prekursor dan Obat keras lainnya yang sangat dibutuhkan sebagai obat. Ketersediaan Psikotropika harus dijamin sesuai kebutuhan yang nyata dan digunakan sesuai dengan peruntukannya dalam pelayanan kesehatan. Dalam melaksanakan Pekerjaan Kefarmasian, Tenaga Kefarmasian wajib menyelenggarakan program kendali pendistribusian pada sarana pelayanan yang berkaitan dengan pengadaan, Penyimpanan, penyerahan (penyaluran pendistribusian) dan mutu Psikotropika yang dilakukan melalui audit kefarmasian Cara distribusi obat yang baik sebagaimana yang dimasud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian

Pembinaan dan pengawasan terhadap pekerjaan kefarmasian dan upaya lain dalam pengendalian mutu dilakukan Guna menekan dan mengawasi peredaran obat dari jalur legal (resmi) pada jalur tidak resmi khususnya Psikotropika. Psikotropika dalam rentang sejarahnya, telah dikenal dalam peradaban, yang semula berguna kesehatan, dalam perkembangan yang cepat, ternyata, tidak hanya sebagai obat, tetapi merupakan sebagai suatu kesenangan dan pada akhirnya

---

<sup>13</sup>Undang-Undang No 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 298 Nomor 10 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 5607, Pasal 11 ayat (6).

menurunkan produktivitas kemanusiaan, yang berpotensi menurunkan derajat kemanusiaan, karenanya peredaran secara illegal terhadap seluruh penyalahgunaan Psikotropika, pada akhirnya menjadi perhatian umat manusia yang beradab, bahkan menjadi nomenklatur baru dalam kejahatan<sup>14</sup> yang berdampak pada kehancuran eksistensi manusia dan keutuhan masyarakat. Sehingga untuk menjamin kelangsungan hidup yang selaras diperlukan aturan untuk menjaga dari kejahatan Penyalahgunaan Psikotropika.

Kejahatan Penyalahgunaan Psikotropika dikriminalisasikan karena merugikan orang atau pihak lain dan mengancam peradaban manusia serta mengancam ketahanan nasional. Kriminalisasi menyangkut Perbuatan yang diatur dalam Undang-undang. Undang-undang No 5 tahun 1997 tentang Psikotropika mengatur Ketersediaan Psikotropika sesuai dengan kebutuhan yang nyata dan digunakan sesuai dengan peruntukannya dalam pelayanan kesehatan dan mengatur tentang tindak pidana penyalahgunaan Psikotropika.

Tindak pidana penyalahgunaan Psikotropika mempunyai dimensi yang luas dan kompleks baik dari sudut medis, psikiatrik, kesehatan jiwa maupun psikisosial. Penyalahgunaan, Psikotropika yang sering disalahgunakan merupakan penyakit Endemic dalam masyarakat modern yaitu penyakit kronik yang berulang kali kambuh yang hingga sekarang belum ditemukan upaya

---

<sup>14</sup>Syaiful Bakhri, 2012, *Kejahatan Narkotika dan Psikotropika Suatu Pendekatan Melalui Kebijakan Hukum Pidana*, Gramata Publishing, Jakarta, hlm. 1.

penanggulangan secara universal memuaskan baik sudut prevensi, terapi maupun rehabilitasi.<sup>15</sup>

Upaya politik hukum Pemerintah Indonesia sebagai langkah penanggulangan terhadap peredaran gelap penyalahgunaan Psikotropika yang sering disalahgunakan melalui sistem penegakan hukum<sup>16</sup> yaitu “Mengaktualisasikan aturan hukum agar sesuai dengan cita-cita hukum yaitu mewujudkan sikap tingkah laku manusia dengan bingkai yang ditetapkan oleh undang-undang”.<sup>17</sup>

Dalam tindak pidana Psikotropikayang sering disalahgunakan telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara, oleh sebab itu intensitas pembinaan dan pengawasan Psikotropika sering disalahgunakan dilakukan pemerintah dengan melakukan pembinaan terhadap segala yang berhubungan dengan Psikotropika yang sering disalahgunakan diintensifkan.<sup>18</sup>

Untuk menanggulangi masalah tindak pidana Psikotropika diperlukan adanya suatu kebijakan hukum pidana (*Penal Policy*) yang harus dikonsentrasikan pada dua hal, pertama mengarah pada kebijakan aplikatif yaitu kebijakan tentang bagaimana menerapkan peraturan perundang-undangan hukum pidana yang berlaku pada saat ini dalam rangka menangani masalah Psikotropika dan kedua

---

<sup>15</sup>Siswanto Sunarso, 2005, *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 121.

<sup>16</sup>*Ibid.* hlm. 93.

<sup>17</sup>*Ibid.* hlm. 70.

<sup>18</sup>*Ibid.* hlm. 62.

adalah kebijakan formulatif atau kebijakan yang mengarah pada pembaharuan hukum pidana (*Penal Law Reform*) yaitu kebijakan tentang bagaimana merumuskan peraturan perundang-undangan hukum pidana yang berkaitan pula dengan konsep KUHP baru khususnya dalam rangka menanggulangi tindak pidana narkoba dan psikotropika pada masa mendatang.<sup>19</sup>

Lembaga penegak hukum dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam upaya mencapai pembaharuan hukum akan berhubungan dengan lembaga hukum lain. Hubungan antara lembaga penegak hukum ini diatur dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Dalam sistem peradilan pidana Indonesia terdapat 4 (empat) lembaga yang selalu bersinergi dalam menjalankan tugasnya, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan<sup>20</sup>.

Setiap lembaga dalam sistem peradilan pidana Indonesia tersebut terikat kepada peraturan yang membatasi tugas dan wewenang yang dapat dilakukannya, salah satunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau disebut juga Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang mengatur mengenai bagaimana proses menjalankan peradilan bagi pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan Mahkamah Agung dengan mengatur hak serta kewajiban bagi mereka yang ada dalam proses pidana<sup>21</sup>.

Kejahatan Psikotropika dan obat-obatan bersifat transnasional dengan modus operandi yang tinggi dan didukung dengan teknologi yang canggih. Aparat

---

<sup>19</sup>Barda Nawawi Arief, 2005, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 293.

<sup>20</sup>Yesmil Anwar dan Adang, 2011, *Sistem Peradilan Pidana Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Widya Padjajaran, Bandung, hlm 29

<sup>21</sup> KONSIDERAN Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

penegak hukum diharapkan mampu mencegah dan menanggulangi kejahatan tersebut guna meningkatkan moralitas dan kualitas sumber daya manusia di Indonesia khususnya bagi generasi penerus bangsa. Di antara aparat penegak hukum yang juga mempunyai peran penting terhadap adanya kasus tindak pidana Psikotropika ialah " Penyidik ", dalam hal ini Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana yang tercantum pada Pasal 6 Ayat (1) huruf b KUHAP, dan pasal 56 UU No 5 tahun 1997 tentang Psikotropika dengan Penjelasan Ayat (1) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud meliputi Penyidik Pegawai Negeri Sipil departemen yang bertanggung jawab di bidang kesehatan.

Badan pengawas Obat dan Makanan adalah merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), yaitu sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 merupakan lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari Presiden serta bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BPOM dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, tugas, kewenangan, susunan Organisasi Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah diubah beberapa kali, dengan Peraturan Presiden RI No.64 Tahun 2005. Dan terakhir diubah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2017 Tentang Badan Pengawas Obat Dan Makanan.

Badan Pengawasan Obat dan Makanan mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan Makanan sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan. BPOM berfungsi mengawasi obat dan makanan Pengawasan Selama Beredar untuk memastikan Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/ manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan serta tindakan penegakan hukum. Dan Sebelum Beredar sebagai tindakan pencegahan untuk menjamin Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang beredar.

Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan: melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud pada pasal 125 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2017 Tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

BPOM RI termasuk unit pelayanan teknis di lingkungan BPOM RI (Balai Besar/Balai POM) mempunyai peran penting terhadap adanya kasus tindak pidana Psikotropika ialah Badan Pengawas Obat dan Makanan yang melakukan Pengawasan terhadap pengelolaan Obat, Bahan obat, Narkotika, Psikotropika dan Prekursor farmasi difasilitas pelayanan kefarmasian.<sup>22</sup> Puskesmas sebagai sarana pelayanan kefarmasian dapat menyalurkan Psikotropika sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Pasal 12 ayat (1) UU No 5 tahun 1997 tentang Psikotropika.

---

<sup>22</sup>Peraturan Badan Pengawas obat dan Makanan No 4 tahun 2018 tentang Pengelolaan Obat, Bahan obat, Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi di Fasilitas Pelayanan Kefarmasian, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 646*, Pasal 10

Dari data pemeriksaan terhadap sarana yang mengelola Psikotropika Tahun 2016-2018, Badan Pengawas Obat dan Makanan masih ditemukan pengelolaan Psikotropika belum berjalan dengan baik. Guna menekan meningkatnya kasus penyimpangan penyaluran dari sarana legal ke sarana ilegal dan terjadinya tindak pidana Psikotropika, maka penanggungjawab pengelola Psikotropika harus mengetahui cara pengelolaan Psikotropika yang baik dan benar mulai dari pengadaan/ impor bahan baku/obat jadi sampai penggunaannya di sarana pelayanan kesehatan.<sup>23</sup> Untuk itu dibutuhkan perhatian khusus dalam mencegah kejahatan Psikotropika guna meningkatkan moralitas dan kualitas sumber daya manusia di Indonesia khususnya bagi generasi penerus bangsa.

Kejahatan Penyalahgunaan Psikotropika telah merambah disegala bidang tidak terkecuali Instansi pemerintah. Pada kasus tahun 2017<sup>24</sup> ditemukan penyerahan Diazepam 2 mg expired date tanggal 14 Agustus 2017 yang diserahkan melalui Pelayanan resep pada bulan september dan oktober serta terdapat selisih fisik obat dengan dokumentasi pencatatan sehingga diduga terjadi Penyimpangan penyerahan dari sarana legal ke sarana ilegal. Pada kasus tahun 2018,<sup>25</sup> ditemukan Alprazolam 0,5 mg dan Stesolid rectal yang penyalurannya pada sarana Ilegal yaitu pada parktek perawat pribadi yang diperoleh dari puskesmas dengan dokumentasi yang tidak sah sehingga diduga terjadi Penyimpangan penyerahan

---

<sup>23</sup>Direktorat Pengawasan Narkotika, Psikotropika dan zat Adiktif Deputi Bidang Pengawasan Produk Terapeutik dan Napza Badan Pengawas obat dan Makanan, *Pedoman Pengelolaan Psikotropika*, 2017, hlm. 1.

<sup>24</sup>Laporan Hasil Pengawasan pada Puskemas Singkarak Jl. Dermaga Danau Singkarak Kec 10 Koto Singkarak Kabupaten Solok tahun 2017 Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang

<sup>25</sup>Laporan Hasil Pengawasan pada Puskemas Saibi Samukop Kabupaten Kepulauan Mentawai tahun 2018 Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang

penyaluran dari sarana legal ke sarana illegal<sup>26</sup> dan patut diduga terjadinya penyalahgunaan dalam penyerahan Psikotropika yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan

Guna menekan meningkatnya kasus tindak pidana Psikotropika dibutuhkan perhatian khusus oleh penyidik yang memegang kasus atau perkara tersebut dalam proses penyidikannya harus sesuai dengan Undang-Undang Psikotropika. Pada kenyataan inilah fungsi dan peran Badan Pengawas obat dan Makanan dalam kekhususannya sebagai aparat yang berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan dituntut untuk menyelesaikan tugas dan kewajibannya Dalam pemeriksaan menunjukan adanya dugaan patut diduga adanya pelanggaran pidana dibidang obat termasuk Psikotropika dilakukan penyidikan oleh Penyidik pegawai negeri Sipil sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup>

Berdasarkan hal inilah penulis mengangkat masalah yang berkaitan dengan Psikotropika dengan judul: **“PERAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL BPOM DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP PENYALAHGUNAAN PENYERAHAN PSIKOTROPIKA DI LINGKUNGAN PUSKESMAS DI SUMATERA BARAT.”**

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian di atas dan untuk membatasi permasalahan yang berkaitan dengan masalah psikotropika, maka masalah penelitian sebagai berikut:

---

<sup>26</sup>ibid

<sup>27</sup>Peraturan Badan Pengawas obat dan Makanan No 4 tahun 2018 tentang Pengelolaan Obat, Bahan obat, Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi di Fasilitas Pelayanan Kefarmasian, Pasal 11 sd 10

1. Bagaimanakah Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil BPOM dalam melakukan Pengawasan terhadap penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan Puskesmas Sumatera Barat?
2. Kendala apa saja yang dihadapi Penyidik Pegawai Negeri Sipil BPOM dalam melakukan Pengawasan terhadap penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan Puskesmas Sumatera Barat?
3. Upaya-upaya apa yang ditempuh oleh pemerintah untuk pencegahan dan penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan Puskesmas Sumatera Barat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menganalisis peran penyidik pegawai negeri sipil BPOM dalam melakukan Pengawasan terhadap penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan puskesmas Sumatera Barat.
2. Untuk menganalisis Kendala apa saja yang dihadapi penyidik pegawai negeri sipil BPOM dalam melakukan Pengawasan terhadap penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan puskesmas Sumatera Barat.
3. Untuk menganalisis Upaya-upaya apa yang ditempuh oleh pemerintah untuk pencegahan dan penyalahgunaan penyerahan psikotropika di lingkungan puskesmas Sumatera Barat.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri maupun pembaca hasil penelitian penulis.

Secara garis besar penulis mengidentifikasi manfaat penelitian ini ke dalam 2 bagian yaitu:

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum khususnya di bidang kesehatan dan kefarmasian.

#### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para fungsionaris hukum dalam praktik penegakan hukum khususnya penegak hukum dan memberikan masukan bagi para praktisi hukum.

### **E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

#### **1. Kerangka Teoritis**

Guna melengkapi dasar pemikiran dari latar belakang masalah maka penulis mengaitkan dengan teori Hukum. Fred N. Kerlinger Mengemukakan Teori adalah seperangkat konstruksi (konsep), batasan, dan proposisi yang menyajikan pandangan sistematis tentang fenomena dengan memerinci hubungan-hubungan antara variabel, dengan tujuan untuk menjelaskan dan memprediksi gejala itu.<sup>28</sup>

##### a. Teori peranan (*role theory*)

Teori yang mengkaji bahwa masyarakat akan berperilaku sesuai dengan status dan peranannya. Hukum dikonsepsikan sebagai bentuk kesesuaian antara kedudukan dengan peranan yang akan dibawakan dalam masyarakat.

---

<sup>28</sup>Muhamad Sadi, 2015, *Etika Hukum Kesehatan Teori Dan Aplikasi Di Indonesia*, Prenadamedia, Jakarta, hlm. 51.

Suatu peranan pada manusia, dapat diibaratkan suatu peranan yang dimainkan dalam suatu sandiwara, sebagai pola perilaku maka peranan memiliki unsur yaitu :

- 1) Peranan ideal sebagaimana di harapkan atau dirumuskan oleh masyarakat. Peranan ideal tersebut merumuskan hak-hak dan kewajiban warga masyarakat.
- 2) Peranan yang dipersepsikan. peranan ini merupakan suatu hal yang oleh individu harus dilakukan pada situasi-situasi tertentu yang dirumuskan sendiri, dia harus peranan tertentu pula, misalnya apabila tersangka melawan ketika hendak ditangkap oleh polisi maka polisi dapat mempunyai peranan yang dipersepsikan untuk keadaan seperti itu.
- 3) Peranan yang sesungguhnya dilaksanakan dalam kenyataan memungkinkan saja berbeda dengan peranan yang ideal maupun peranan yang dipersepsikan.<sup>29</sup>

Peranan merupakan aspek dinamis kedudukan. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dengan kedudukannya dia menjalankan suatu peranan. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung dengan yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan, setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus

---

<sup>29</sup>Soejono Soekanto dan Mustafa Abdulah, 1982, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 202

berarti peranan bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya. Pentingnya peranan adalah karena ia mengatur perilaku seseorang. Peranan mencakup tiga hal yaitu :

- a) Peranan meliputi norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b) Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.

Peranan juga dapat dikaitkan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Peranan juga dapat dikaitkan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat. Dalam tulisan ini mengacu pada konsep yang dikemukakan Soekanto "Peranan (*role*) adalah aspek yang dinamis dari kedudukan. Apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan"<sup>30</sup>

Sejalan dengan pengertian tersebut Linton menjelaskan bahwa suatu peranan adalah "the dynamic aspect a status" (aspek dinamis dari status). Suatu status ialah "a collection of a rights and duties" (kumpulan hak

---

<sup>30</sup>Soejono Soekanto, 1987, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 64

dan kewajiban).Seseorang menjalankan hak dan kewajiban yang merupakan statusnya.<sup>31</sup>

Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa peranan akan kelihatan apabila seseorang menjalankan / melaksanakan hak-hak dan kewajibannya dalam kedudukan tertentu yang dipunyai, peranan itu lebih menunjukkan pada fungsi yang akan dilaksanakan. Jadi peranan adalah dinamisasi dari fungsi yang melekat pada seseorang atau suatu badan. Dalam hal ini Penyidik pegawai negeri sipil BBPOM di Padang sebagai aparat penegak hukum yang melakukan pengawasanterhadap penyalahgunaan penyerahan Dalam pemeriksaan menunjukan adanya dugaan patut diduga adanya pelanggaran pidana dibidang obat termasuk psikotropika dilakukan penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

#### b. Teori penegakan hukum

Hukum harus ditegakkan karena hukum mempunyai tujuan untuk mengatur masyarakat agar teratur, damai dan adil dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi sehingga tiap-tiap anggota masyarakat memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi haknya. Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan dalam hukum agar menjadi kewajiban dan ditaati oleh masyarakat.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>Ralp Linton dalam Kumanto Sunarto, 1993, *Pengantar Sosiologi*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 52

<sup>32</sup>RE. Baringbing, 2001, *Simpul Mewujudkan Supremasi Hukum*, Pusat Kegiatan Reformasi, Jakarta, hlm. 55.

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu<sup>33</sup> Penegakan hukum yang dalam istilah asingnya *law enforcement*, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik, guna melindungi kepentingan umum atau negara, kepentingan masyarakat dan kepentingan pribadi.<sup>34</sup>

Penegakan hukum pidana merupakan bagian kebijakan penanggulangan kejahatan (*politic criminal*). Kejahatan itu sendiri merupakan salah satu bentuk dari perilaku menyimpang (*deviant behavior*) yang selalu ada dan melekat (*inherent*) dalam masyarakat.<sup>35</sup> Kebijakan untuk melakukan penanggulangan kejahatan termasuk dalam “kebijakan kriminal” yang mana kebijakan kriminal tidak lepas dari kebijakan sosial yang terdiri dari upaya-upaya untuk mensejahterakan sosial dan kebijakan bagi perlindungan masyarakat.<sup>36</sup>

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan.

---

<sup>33</sup>Nugroho Eko Bintoro, 2006, *Pengantar Manajemen Modern*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 24.

<sup>34</sup>Lili Rasjidi, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 123.

<sup>35</sup>Mulyadi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 8.

<sup>36</sup>Barda Nawawi Arif, 2006, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 77.

Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu : kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*).<sup>37</sup>

Penegakan hukum yang dilakukan dengan nilai-nilai filosofis, pada hakikatnya merupakan penegakan hukum yang menerapkan nilai-nilai sebagai berikut:<sup>38</sup>

- 1) Nilai kesamaan, yang berarti bahwa kesamaan itu hanya sama dengan sama,
- 2) Nilai kebenaran, yang berarti bahwa kebenaran itu benar dengan benar;
- 3) Nilai kemerdekaan, yang berarti bahwa suatu hal itu hanya merdeka dengan merdeka.

Efektifitas penegakan hukum adalah hasil positif dari seluruh kegiatan yang berhubungan dengan upaya melaksanakan, memelihara dan mempertahankan hukum agar hukum tidak kehilangan makna dan fungsinya sebagai hukum, yaitu sebagai perlindungan terhadap kepentingan manusia, baik perorangan maupun seluruh masyarakat.

## 2. Kerangka Konseptual

Sebagaimana lazimnya sebuah karya ilmiah, dalam penulisan ini juga diperlukan adanya penjelasan terhadap pokok persoalan yang diteliti. Dengan penjelasan tersebut dapat dihindari adanya salah penafsiran dan disisi lain akan lebih mengarahkan pembaca kepada tujuan yang ingin dicapai dari

---

<sup>37</sup>Sudikno Mertokusumo, 2002, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 145.

<sup>38</sup>Muhammad Erwin, 2011, *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 133.

pembahasan ini. Untuk itu akan dijelaskan beberapa konsep yang terdapat dalam judul yaitu:

- a. Perandalam kamus ilmiah bahasa indonesia peran berarti Laku, hal berlaku/ berkehendak, sedangkan peranan adalah fungsi, kedudukan, bagian kedudukan.<sup>39</sup>Peran adalah perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.<sup>40</sup> Dengan demikian “peran” di sini dikonsepskan, bahwa seseorang yang memegang jabatan untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Penyidik pegawai negeri sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.<sup>41</sup> Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil departemen yang bertanggung jawab dibidang kesehatan,<sup>42</sup>
  - a. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
  - b. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya

---

<sup>39</sup>Widodo,2000, *Kamus Ilmiah Popular*, Jakarta Pers, Jakarta, hlm. 544.

<sup>40</sup> SoerjonoSoekantodan Sri Mamudji, 1998, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, cetakanKe II, Rajawali, Jakarta, hal. 145

<sup>41</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, pasal 6 ayat (1)

<sup>42</sup>Undang-Undang No 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika, *Lembaran Negara R.I.*Tahun 1997 Nomor 10 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 3671, Penjelasan pasal 6 Ayat (1)

- c. Penyerahan adalah setiap kegiatan memberikan psikotropika, baik antar-penyerah maupun kepada pengguna dalam rangka pelayanan kesehatan
- d. Pusat Kesehatan Masyarakat berdasarkan yang selanjutnya disebut Puskesmas berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya Kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya.
- e. BPOM RI adalah Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang selanjutnya disingkat BPOM adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan
- f. Psikotropika adalah obat, baik alamiah maupun sintetis bukan Narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.<sup>43</sup>
- g. Petugas adalah Pegawai di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan yang diberi tugas melakukan pengawasan pengelolaan Obat,

---

<sup>43</sup>Undang-Undang No 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1997 Nomor 10 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 3671, Pasal 1 angka 1

Bahan Obat, Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi berdasarkan surat perintah tugas<sup>44</sup>.

- h. Pemeriksaan menurut Kamus besar bahasa Indonesia yaitu proses, cara, perbuatan memeriksa, hasil (pendapatan) memeriksa, pemeriksaan, penyelidikan; pengusutan (perkara dan sebagainya)<sup>45</sup>

Tujuan umum pemeriksaan adalah untuk menjamin pelaksanaan penyelenggaraan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan yaitu peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan.

- i. BBPOM adalah unit pelayananteknis di daerah Badan Pengawas Obat dan Makanan, menyelenggarakanurusan pemerintahaa di bidang pengawasan Obatdan Makanan

- j. Penyalahgunaan Psikotropikaadalah adalah penggunaan tanpa hak dan melawan hukum yang dilakukan tidak untuk maksud pengobatan. Tetapi karena ingin menikmati pengaruhnya dal jumlah yang berlebih, kurang teratur dan berlangsung cukup lama sehingga menyebabkan gangguan kesehatan Fisik, mental dan kehidupan Sosial.<sup>46</sup>

## F. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan masalah yang dilakukan secara yuridis sosiologis, artinya penelitian terhadap permasalahan hukum yang

---

<sup>44</sup>Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No 4 Tahun 2018 tentang Pengawasan Pengelolaan Bahan Obat, obat, Narkotika, Psikotropika, dan prekursor Farmasi di fasilitas Pelayanan kesehatan. *Berita Negara Republik Indonesia tahun 2018 No 636*

<sup>45</sup><https://kbbi.kata.web.id/?s=pemeriksaan>, Tanggal 29 mei 2019 pukul 10.41

<sup>46</sup>Syaiful Bakhri, 2012, Sebagaimana yang dikutip dari Badan Narkotik Nasional *Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba Sejak Dini*, 2009, Tanpa Penerbit, Jakarta, hlm. 19.

dilakukan secara sosiologis atau memperhatikan aspek dan pranata-pranata sosial lainnya.<sup>47</sup> Dapat juga diartikan penelitian hukum yuridis sosiologis (empiris), yaitu suatu penelitian yang menggunakan bahan kepustakaan atau data sekunder sebagai data awalnya kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan.<sup>48</sup> Ini berarti penelitian yuridis empiris tetap bertumpu pada premis normatif, dimana definisi operasionalnya dapat diambil dari peraturan perundang-undangan untuk kemudian melihat pada kenyataan yang ada di lapangan. Penelitian ini mengkaji “Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil BPOM Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Penyerahan Psikotropika di Lingkungan Pukesmas di Sumatera Barat”.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Dikatakan deskriptif karena hasil penelitian ini diharapkan akan memperoleh gambaran atau lukisan faktual mengenai keadaan objek yang diteliti.<sup>49</sup> Penelitian deskriptif ini bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat tentang Populasi dan Sampel.

## 3. Sumber Data dan Jenis Data

### a. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh melalui :

---

<sup>47</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, 1982, *Metode Penelitian Hukum*, Galia Indonesia, Jakarta, hlm. 15.

<sup>48</sup>Amirudin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 133.

<sup>49</sup>Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-PRESS, Jakarta, hlm. 10.

### 1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Artinya data yang diperoleh dalam penelitian ini diperoleh dengan membaca karya-karya ilmiah, buku-buku, maupun bahan lainnya yang terkait dengan permasalahan yang dikaji<sup>50</sup>, kemudian penulis mencatat bagian-bagian yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini. Adapun penelitian kepustakaan ini dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Perpustakaan Universitas Andalas Pusat, Perpustakaan Balai Besar POM di Padang.

### 2) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Pada penelitian ini, diperoleh data dengan melihat fakta-fakta yang terdapat dilapangan yang dilakukan oleh penulis di lokasi yaitu BBPOM di Padang dan Puskesmas.

#### b. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah :

Dalam penyusunan tesis ini menggunakan sumber data sebagai berikut :

#### 1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen dan data pendukung lainya yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>51</sup> Data jenis ini adalah data yang belum diolah dan diperoleh secara langsung dari kegiatan penelitian lapangan dengan mewawancarai petugas-petugas terkait, dalam hal ini PPNS yang memiliki sertifikat CDOB serta melakukan wawancara dengan

---

<sup>50</sup>*Ibid.*, hlm 133.

<sup>51</sup>Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106.

beberapa responden untuk mendapatkan data yang akurat. Dalam hal ini, penelitian lapangan dilakukan di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Di Padang. Data primer yang nantinya akan dikumpulkan adalah data-data yang berkenaan dengan proses pengawasan psikotropika di lingkungan Puskesmas yang tidak memiliki tenaga kefarmasian dan tenaga teknis kefarmasian, serta mengenai kendala-kendala yang ditemui dilapangan.

## 2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, tesis, desertasi dan peraturan perundang-undangan.<sup>52</sup> sumber data sekunder dikumpulkan dengan mempergunakan alat-alat pengumpul data meliputi penelitian kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian kepustakaan ini penulis akan mengumpulkan data untuk menemukan sumber bahan-bahan yang berkaitan dengan konsep-konsep, Doktrin-doktrin dan kaidah hukum yang dipandang dapat menambah kejelasan permasalahan dan arahan pemabahsan yang relevan dalam penelitian hukum. Penelitian kepustakaan ini berupa :

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat.<sup>53</sup>

Dalam hal ini penunjang penelitian antara lain :

i. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;

---

<sup>52</sup>*Ibid.*

<sup>53</sup>Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 113

- ii. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014  
Tentang Tenaga Kesehatan
- iii. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009  
Tentang Kesehatan
- iv. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1997  
Tentang Psikotropika
- v. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75  
Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat
- vi. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun  
2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian
- vii. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 35  
tahun 2014 Tentang Standar pelayanan kefarmasian di apotek
- viii. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun  
2009 Tentang Pekerjaan Kefarmasian
- ix. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun  
1998 Tentang Pengamanan Sediaan Farmasi Dan Alat  
Kesehatan
- x. *Pedoman Pengelolaan Psikotropika, Direktorat Pengawasan  
Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, Deputi Bidang  
Pengawasan Produk Terapeutik dan Napza Badan Pengawas  
obat dan Makanan*



- b) Bahan hukum sekunder, yaitu karya ilmiah dari ahli hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer.<sup>54</sup> Seperti karya ilmiah, serta tulisan-tulisan yang erat hubungannya dengan masalah yang diteliti.
- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber hukum primer dan sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar dan sebagainya.<sup>55</sup>

#### 4. Alat Pengumpul Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan kegiatan sebagai berikut :

- a) Studi dokumen atau studi kepustakaan, meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>56</sup>
- b) Wawancara (*interview*) merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan tanya jawab langsung antara pengumpul data maupun peneliti terhadap narasumber atau sumber data. Dalam proses interview terdapat dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda atau pihak yang berfungsi sebagai pencari informasi atau penanya atau disebut interviewer, sedangkan pihak yang lain berfungsi sebagai pemberi informasi atau disebut dengan

---

<sup>54</sup>*Ibid*, hlm. 114.

<sup>55</sup>Zainuddin Ali, *Loc. Cit.*

<sup>56</sup>Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.* hlm. 68.

responden<sup>57</sup>.sumber data dalam penelitian initerdiri atas responden dari kalanag pemerintah termasuk apaarat pnegak hukum. Penetapan responden menggunakan tekknik non random sampling berupapurposive sampling yaitu responden dari PPNS yang telah memiliki CDOB Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan dan Penanggungjawan Fasiltas kefarmasian di Puskesmas .

## 5. Pengolahan dan Analisa Data

### a. Pengolahan data (*Editing*)

Setelah mendapatkan data lapangan, maka data tersebut diolah dengan cara *editing*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reliabilitas*) data hendak dianalisis<sup>58</sup>.

Data-data yang telah tersusun, penulis koreksi lagi, apakah datadata tersebut baik dan mampu menunjang pembahasan masalah pada proposal ini serta terjamin kebenarannya. Bila penulis telah yakin dan mampu mempertanggungjawabkan data-data tersebut, baru kemudian penulis menyusun data-data itu dalam pembahasan.

### b. Analisis data

Teknik analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu data yang dapat dianalisa dengan menggunakan kata-kata untuk

---

<sup>57</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.* hal. 15

<sup>58</sup>*Ibid*, hal. 168-169

menjawab permasalahan berdasarkan teori dan faktor yang didapat di lapangan sehingga dapat ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan tersebut dengan cara mempelajari hal-hal yang sifatnya khusus untuk mengambil suatu kesimpulan yang bersifat umum.



