

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap manusia memiliki keinginan untuk hidup sehat ataupun cepat pulih dari sakit agar dapat menjalankan aktifitas sebagaimana biasanya. Salah satu cara yang digunakan oleh masyarakat Indonesia untuk mengobati penyakit yang dideritanya dengan mengkonsumsi obat tradisional.

Pemanfaatan obat tradisional ini bukan hanya terjadi di Indonesia saja, World Health Organization (WHO) yang merupakan salah satu badan PBB yang bertindak sebagai koordinator kesehatan umum internasional mengatakan bahwa *traditional and complementary medicine* banyak digunakan seluruh dunia dan dihargai karena beberapa alasan.¹ Pada *International Conference on Traditional Medicine for South-East Asian Countries* 12-14 Februari 2013 di New Delhi, Direktur Jenderal WHO, Dr Margaret Chan, mengatakan bahwa :

“ Traditional medicines, of proven quality, safety, and efficacy, contribute to the goal of ensuring that all people have access to care. For many millions of people, herbal medicines, traditional treatments, and traditional practitioners are the main source of health care, and sometimes the only source of care. this is care that is close to homes, accessible and affordable it is also culturally acceptable and trusted by large numbers of people. The affordability of most traditional medicines makes them all the more

¹ WHO, 2013, WHO Traditional Medicine Strategy 2014- 2023, WHO, Hongkong SAR, China , Hlm. 16 dunduh dar http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/92455/1/9789241506090_eng.pdf pada 20/11/2015

attractive at a time of soaring health-care costs and nearly universal austerity. Traditional medicine also stands out as a way of coping with the relentless rise of chronic non-communicable diseases. ”²

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 246/Menkes/Per/V/1990 tentang Izin Usaha Industri Obat Tradisional dan Pendaftaran Obat Tradisional. Obat Tradisional adalah bahan atau ramuan bahan yang berupa bahan tumbuhan, bahan hewan, bahan mineral, sediaan sarian (*galenik*) atau campuran dari bahan-bahan tersebut, yang secara tradisional telah digunakan untuk pengobatan berdasarkan pengalaman.

Obat tradisional adalah benda atau ramuan serta cara yang digunakan untuk mengobati penderita. Berdasarkan benda, cara atau metode yang digunakan ini, juga terdapat bermacam-macam antara lain :³

- a. Dengan ramuan dari tumbuh-tumbuhan. Biasanya yang digunakan untuk ramu-ramuan adalah daun, bunga, akar dan kulit kayu. Ramuan-ramuan ini bisa dikemas dalam bentuk bubuk atau direbus langsung, sering disebut jamu atau dalam bentuk ekstrak yang dikemas dalam bentuk kapsul.
- b. Dengan sentuhan fisik, yakni bila antara pengobat melakukan penyembuhan dengan sentuhan langsung fisik atau dengan alat terhadap penderita, misalnya :
 - Dukun patah tulang
 - Pijat-pijat refleksi

² Ibid., Hlm. 15 -16.

³ Soekidjo Notoadmojo, Etika dan Profesi Hukum Kesehatan, PT. Rienka Cipta, Jakarta: 2010, hlm.8.

- Akupuntur

Mekipun semula akupuntur ini tergolong kedalam cara pengobatan tradisional yang berasal dari Cina, tetapi akhir-akhir ini sudah juga termasuk kedalam salah satu cara pengobatan moderen. Pendidikan akupuntur juga telah dibuka atau diselenggarakan oleh rumah sakit, misalnya di RS Ciptomangunkusumo. Beberapa rumah sakit juga telah membuka klinik atau pengobatan dengan cara akupuntur.

c. Dengan cara meditasi :

- Pernafasan tenaga dalam.
- Pengobatan bersama-sama penderita melakukan meditasi.

d. Dengan cara spiritual, melalui berbagai cara antara lain :

- Mantera
- Doa
- Psikoterapi, dan sebagainya.

Pemanfaatan obat tradisional sudah menjadi budaya masyarakat Indonesia yang menjadi pilihan untuk pengobatan ditengah derasnya peredaran obat-obat moderen.

Dalam pemanfaatan obat tradisional ini memiliki persyaratan mutu yang harus dipenuhi, dimana terdapat persyaratan mutu bahan baku, diantaranya :⁴

⁴ Indonesia, Pasal 3, Keputusan Kepala Badan POM RI No. 12 Tahun 2014 tanggal 22 Juli 2014 tentang Persyaratan Mutu Obat Tradisional.

1. Bahan baku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat 1 huruf a wajib memenuhi persyaratan mutu sebagaimana tercantum dalam :
 - a. Materia Medika Indonesia, atau
 - b. Farmakope Herbal Indonesia.
2. Dalam hal tidak terdapat persyaratan mutu sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 dapat digunakan standar persyaratan farmakopenegara lain atau referensi ilmiah yang diakui.

Selain persyaratan mutu bahan baku, terdapat pula persyaratan mutu produk jadi, diantaranya : ⁵

1. Produk jadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat 1 huruf b berdasarkan penggunaannya dapat berupa obat dalam atau obat luar.
2. Obat dalam sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 berupa :
 - a. Sediaan rajangan
 - b. Sediaan serbuk simplisia, dan
 - c. Sediaan lainnya yaitu Serbuk Instan, granul, serbuk efervesen, pil, kapsul, kapsul lunak, tablet/kaplet, tablet efervesen, tablet hisap. Pastiles, dodol/jenang, film strip, dan cairan obat dalam.
3. Obat Luar sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 berupa :
 - a. Sediaan cair yaitu Cairan Obat Luar

⁵ Ibid., Pasal 4

- b. Sediaan semi padat yaitu Salep, Krim, dan
- c. Sediaan padat yaitu Parem, Pilis, Tapel, Koyo/Plester, dan Supositoria untuk wasir.

Gorontalo merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang sebagian masyarakatnya masih memanfaatkan hasil alam untuk dijadikan obat-obatan tradisional. Namun hal ini dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan tindak pidana, salah satunya adalah tindak pidana dibidang kesehatan ini. Terutama tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal dengan maksud untuk mencari keuntungan. Obat tradisional yang beredar dipasaran tersebut banyak yang tidak memiliki izin resmi peredarannya dari BPOM. Dan untuk pemberantasan tindak pidana tersebut, maka diperlukanlah peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan yang ada di Provinsi Gorontalo untuk melaksanakan tugasnya berdasarkan KUHAP dan Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 tentang KESEHATAN.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Pengawasan Obat dan Makanan mempunyai fungsi dan tugas pokok, dari penyidik pegawai negeri sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan adalah melaksanakan kegiatan penyelidikan dan penyidikan terhadap perbuatan melawan hukum dibidang produk terapeutic, narkotika, psikotropika dan zat adiktif, obat tradisional, kosmetik dan makanan, serta produk sejenis lainnya.⁶

⁶ Indonesia Pasal 341, Keputusan Kepala Badan POM RI No. 02001/1/SK/KBPOM tanggal 26 Februari 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPOM

Fungsi dari penyidik pegawai negeri sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan adalah : ⁷

1. Penyusunan rencana dan program penyelidikan dan penyidikan obat dan makanan.
2. Pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan obat dan makanan.
3. Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan.

Kewenangan dari penyidik pegawai negeri sipil Badan Pengawas Obat dan makanan berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pasal 7 Ayat (2), adalah :

“Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf a.”

Serta kewenangan berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 189 Ayat (2), adalah :

“Penyidik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berwenang :

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang tindak pidana dibidang kesehatan,

⁷ Ibid., Pasal 342

- b. Melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana dibidang kesehatan,
- c. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana dibidang kesehatan,
- d. Melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana dibidang kesehatan,
- e. Melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana dibidang kesehatan,
- f. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana dibidang kesehatan,
- g. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan adanya tindak pidana dibidang kesehatan.

Kewenangan yang dimiliki oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan tidak berbeda dengan kewenangan yang dimiliki penyidik kepolisian, namun dalam prakteknya peran penyidik pegawai negeri sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan kurang optimal dalam menanggulangi dan penyidikan terhadap tindak pidana yang berhubungan dengan obat dan makanan khususnya tindak pidana yang berkaitan dengan peredaran obat tradisional ilegal di Provinsi Gorontalo. Hal ini dapat dilihat dari jumlah kasus yang masuk selama tahun 2014 sejumlah 5 kasus dan 3 kasus yang dilanjutkan ketahapan selanjutnya setelah dilakukan gelar kasus yang dilakukan oleh internal penyidik BPOM dan pihak kepolisian, dan dengan pertimbangan-

pertimbangan seperti nilai ekonomis, dampak yang ditimbulkan, dll. Dan pada 2015 kasus yang masuk sejumlah 5 kasus dan hanya 2 kasus yang teruskan. Sedangkan jumlah penyidik yang terdapat dalam Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Gorontalo adalah 4 orang, 1 orang sebagai Kepala Penyidik BPOM dan 3 orang sebagai Anggota Penyidik BPOM. Adapula penyidik yang dikategorikan sebagai penyidik tidak aktif, dimana seseorang yang awalnya sebagai penyidik dan kemudian dipindahkan kebagian pengujian atau laboratorium.⁸

Permasalahan yang dihadapi oleh penyidik pegawai negeri sipil badan pengawasan obat dan makanan bukan hanya itu saja, terdapat pula beberapa permasalahan diantaranya :

1. Kurangnya pengalaman penyidik pegawai negeri sipil dalam tugas-tugas penyidikan tindak pidana.
2. Kurangnya koordinasi dengan penyidik Polri dan aparat penegak hukum lainnya dalam proses penyidikan perkara pidana. Kurangnya koordinasi antara penegak hukum dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing sehingga rawan menimbulkan konflik kepentingan.
3. Kurangnya penguasaan prosedur dan materi hukum oleh penyidik pegawai negeri sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan Provinsi Gorontalo.

⁸ Wawancara dengan Bapak Sartono, Anggota Penyidik Pegawai Negeri Sipil BPOM Gorontalo, pada Rabu 13.Januari.2015, Bertempat di Badan Pengawas Obat dan Makanan Gorontalo.

Maka dengan semakin maraknya peredaran obat tradisional tanpa izin dari Balai Badan Pengawas Obat dan Makanan, berdasarkan latar belakang di atas, penulis akan melakukan penelitian dengan judul “ PERAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PEREDARAN OBAT TRADISIONAL ILEGAL (STUDI KASUS BPOM PROVINSI GORONTALO) ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat merumuskan apa yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana peran penyidik pegawai negeri sipil badan pengawas obat dan makanan dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal di provinsi Gorontalo ?
2. Apa hambatan yang dihadapi oleh penyidik pegawai negeri sipil badan pengawas obat dan makanan dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional di provinsi Gorontalo ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui peran penyidik pegawai negeri sipil badan pengawas obat dan makanan dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal di provinsi Gorontalo.

2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi hambatan bagi penyidik pegawai negeri sipil badan pengawas obat dan makanan dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal di provinsi Gorontalo.

D. Manfaat penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, hasil penelitian diharapkan dapat digunakan bagi pengembangan ilmu hukum terutama hukum pidana yang menyangkut peran penyidik pegawai negeri sipil dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal di provinsi Gorontalo.
2. Secara praktis, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pembaca yang ingin mengetahui peran penyidik pegawai negeri sipil dalam pemberantasan tindak pidana peredaran obat tradisional ilegal di provinsi Gorontalo.