

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Obat keras adalah obat yang hanya boleh dibeli dengan menggunakan resep dokter. Obat keras, yaitu obat berkhasiat keras yang untuk mendapatkannya harus dengan resep dokter, memakai tanda lingkaran merah bergaris tepi hitam dengan tulisan huruf K di dalamnya.<sup>1</sup> Obat-obatan yang termasuk dalam golongan ini berkhasiat keras dan bila dipakai sembarangan bisa berbahaya bahkan meracuni tubuh, memperparah penyakit, memicu munculnya penyakit lain sebagai efek negatifnya, hingga menyebabkan kerusakan organ-organ tubuh, bahkan dapat menyebabkan kematian. Dalam menggunakan obat perlu diketahui efek obat tersebut, penyakit yang diderita, dosis, waktu pemberian dan tujuan obat itu digunakan.

Berdasarkan pengertian diatas yang obat keras merupakan obat yang memiliki khasiat keras diartikan bila dipakai sembarangan atau tidak sesuai aturan, dapat menimbulkan efek samping yang berbahaya bahkan meracuni tubuh, memperparah penyakit, memicu munculnya penyakit lain, hingga menyebabkan kerusakan organ organ tubuh dan kematian (Thaha, Baharuddin and Syafar, 2016)<sup>2</sup>. Obat keras daftar G atau gevaarlijk harus diserahkan dengan resep dokter untuk menghindari penyalahgunaan obat. Pengeluaran obat keras oleh apotek

---

<sup>1</sup> Jogjakota, Penandaan Kemasan Obat Berdasarkan Golongan Obat. <https://kesehatan.jogjakota.go.id>. Diakses tanggal 25 November 2024.

<sup>2</sup> Thaha, Baharuddin dan Syafar. *Pengertian Obat Keras*. 2016.

diperbolehkan tanpa resep dokter jika obat tersebut masuk ke dalam daftar obat wajib apotek (DOWA). Maka dari itu terdapat batasan peredaran obat keras yang hanya diberikan oleh tenaga kesehatan berwenang di fasilitas kesehatan. (Kemenkes RI, 2006).<sup>3</sup>

Adanya batasan-batasan dalam peredaran obat keras terdapat pedoman tentang pengelolaan obat-obat tertentu yang berdasarkan pada peraturan Kepala BPOM Nomor 10 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Obat-Obat Tertentu yang sering disalahgunakan telah diatur dalam pasal 1 ayat 1:<sup>4</sup>

Obat-Obat Tertentu yang Sering Disalahgunakan yang selanjutnya disebut dengan Obat-Obat Tertentu adalah obat yang bekerja di sistem susunan syaraf pusat selain narkotika dan psicotropika, yang pada penggunaan di atas dosis terapi dapat menyebabkan ketergantungan dan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.

Penyalahgunaan obat keras juga banyak dilakukan oleh pengedar dengan cara menjualnya kepada orang-orang yang tidak dalam keadaan sakit dan juga tidak memiliki izin untuk memperjual belikan obat tersebut dan bukan merupakan pemilik Apotek maupun Apoteker padahal obat-obatan tertentu yang diedarkan di wilayah Indonesia telah memiliki izin edar dan Industri farmasi telah memastikan bahwa obat-obat tertentu hanya di salurkan ke Pedagang Besar Farmasi, Apotek, Instalasi Farmasi Rumah Sakit, dan Instalasi Farmasi Klinik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

---

<sup>3</sup> Peraturan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2006.

<sup>4</sup> Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 tentang Pedoman Pengelolaan Obat-Obat Tertentu Yang Sering di Salahgunakan, Pasal 1 Ayat 1.

Berlandaskan atas UU No. 17 Tahun 2023 yang berkaitan dengan Kesehatan, dijelaskan jika pembangunan kesehatan mencakup seluruh aspek dalam hidup, termasuk fisik, mental, dan sosial serta perekonomian. Dalam perkembangan perekonomian yang terjadi sampai saat ini, berlangsung transformasi orientasi dalam nilai dan gagasan, khususnya dalam upaya penyelesaian permasalahan dalam kesehatan yang diberi pengaruh atas faktor politik, perekonomian, sosial kebudayaan, pertahanan keamanan, dan ilmu pengetahuan serta teknologi.

Berdasarkan pada peraturan diatas kesehatan juga salah satu parameter untuk mengukur keberhasilan pembangunan manusia. Tanpa kesehatan manusia tidak akan produktif untuk hidup layak secara ekonomi dan menjalani pendidikan yang baik”.<sup>5</sup>Penggunaan obat harus sesuai ketentuan-ketentuan, sebab bila salah, penggunaan obat dapat menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan. Biasanya obat bebas dapat mendorong untuk pengobatan sendiri atau perawatan penyakit tanpa pemeriksaan dokter dan tanpa analisa dokter. Penjualan obat inilah yang kemudian menjadi salah satu faktor adanya pihak-pihak yang memproduksi dan mengedarkan obat atau sediaan farmasi yang tidak memenuhi standar.

Menurut Pasal 1 ke 15 Undang-undang nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, obat adalah Obat adalah bahan, 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. Diantara jenis

---

<sup>5</sup> Sri Siswati, *Etika dan Hukum Kesehatan dalam Prespektif Undang-Undang Kesehatan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 2.

obat-obatan, terdapat beberapa golongan obat yang dalam mendapatkannya harus melalui resep dokter, yaitu golongan obat keras. Peredaran obat yang tidak memenuhi standar dan tanpa izin edar dilakukan karena dianggap dapat membawa keuntungan karena proses penjualannya lebih mudah.

Adanya kemudahan Masyarakat dalam mendapatkan obat keras dengan harga yang terjangkau merupakan faktor yang menyebabkan meningkatnya kasus peredaran obat keras. Hal tersebut dimanfaatkan oleh para pengedar untuk mendapatkan keuntungan yang lebih. Dengan membiarkan kasus seperti ini sama saja dengan membiarkan masyarakat menghadapi berbagai resiko buruk, membiarkan kejahatan berkembang di masyarakat, meningkatkan kesempatan terjadinya kriminalitas baik pelanggaran-pelanggaran kecil maupun besar yang dapat menimbulkan dampak lain dalam kehidupan, seperti penganiayaan, pencurian dan lain sebagainya.

Persoalan peredaran obat keras di Kabupaten Tulungagung sudah sangat mendesak dan perlu penanganan secara khusus yang beberapa bulan terakhir ini menunjukkan bahwa peredaran obat keras di Tulungagung sudah mulai marak dan menyusup ke lapisan yang paling dikhawatirkan, yaitu lingkungan anak muda, Seperti yang terjadi pada Rabu, 31 Januari 2024 terdapat aksi penggalan peredaran obat keras jenis Pil Dobel L yang dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas yang mencurigai bahwa ada kejanggalan pada pelanggar lalu lintas di Tulungagung yang berusaha kabur saat melihat petugas, saat tertangkap dan dilakukan penggeledahan

ditemukan barang bukti berupa 3.007 butir pil dobel L yang disimpan dalam jaket salah satu pelaku (Detik Jatim, 2024).<sup>6</sup>

Dan pada Selasa, 19 September 2017, Dinas Kesehatan Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur, Selasa menemukan peredaran obat keras tertentu yang berbahaya jika dikonsumsi tanpa resep dokter, di sejumlah apotek swasta setempat. Operasi atau inspeksi mendadak dilakukan jajaran dinkes bersama dengan Satuan Reserse Narkoba Polres Tulungagung. Tujuan awal mereka adalah merazia peredaran obat keras jenis PCC yang telah merenggut sejumlah nyawa di sejumlah kota di luar Jawa. Namun upaya pencarian obat terlarang jenis PCC tersebut. Tim dinkes dan satnarkoba justru menemukan empat jenis obat keras tertentu yang diidentifikasi berbahaya jika dikonsumsi tanpa resep dokter. Empat jenis obat keras itu masing-masing adalah haloperidol 1,5 miligram, haloperidol 3 miligram, CPZ 100 miligram dan trifluoperazin 5 miligram. (Antara Kantor Berita Indonesia, 2017)<sup>7</sup>

Sebenarnya pemerintah telah melakukan antisipasi untuk menangani tindak pidana peredaran obat secara ilegal tersebut dengan mengeluarkan sebuah Peraturan Perundang-undangan Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang digunakan untuk mengatur tindak pidana dari penyalahgunaan dan pengedaran obat keras

---

<sup>6</sup> Penggagalan Peredaran Obat Keras Jenis Pil Dobel L yang Dilakukan Oleh Satuan Lalu Lintas. <https://www.detik.com/jatim/hukum-dan-kriminal/d-7169265/peredaran-ribuan-obat-keras-di-tulungagung-berhasil-digagalkan/amp>. Diakses pada 19 Juli 2024 Pukul 18.00

<sup>7</sup> Dinas Kesehatan Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur, Selasa menemukan peredaran obat keras tertentu yang berbahaya jika dikonsumsi tanpa resep dokter, di sejumlah apotek swasta setempat. <https://www.antaraneews.com/berita/653603/dinkes-tulungagung-temukan-peredaran-obat-keras-berbahaya>. Diakses 29 Oktober Pukul 11.40 WIB

secara ilegal yang terdapat dalam Pasal 435 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dijelaskan bahwa :

Setiap Orang yang memproduksi atau mengedarkan Sediaan Farmasi dan/ atau Alat Kesehatan yang tidak memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, khasiat/ kemanfaatan, dan mutu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 138 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Akan tetapi ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan, belum mampu untuk menghalangi timbulnya tindak pidana peredaran obat keras. Kasus mengkonsumsi obat keras sudah merambah di daerah-daerah di Kabupaten Tulungagung, Sehingga perlu dilakukan upaya pengendalian terhadap angka peredaran narkoba dengan melakukan penindakan secara tegas peredaran narkoba tersebut.

Dinas Kesehatan mempunyai tugas yang melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang kesehatan, terutama berperan sebagai tempat perizinan praktek pelayanan kefarmasian. Dalam upaya mengurangi tindak pidana peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung tentu di perlukan peran aktif instansi atau pejabat negeri sipil sesuai dengan Pasal 424 UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dijelaskan bahwa, “Selain penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan pemerintahan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan

tindak pidana di bidang Kesehatan”. Karena bila penegakan dan pengawasan terhadap peredaran obat keras tersebut diperketat dan pengakuan hukum terhadap obat keras terus dilakukan pasti akan membuat obat keras tersebut sulit untuk didapatkan sehingga dapat mengurangi penggunaannya.

Bersumber pada penjelasan diatas, lantas membuat penulis untuk melaksanakan penelitian dengan Judul “**Peran Dinas Kesehatan Tulungagung Dalam Menanggulangi Peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung.**”

## **B. Rumusan Masalah**

Dari pemaparan di atas, maka permasalahan utama dalam penelitian ini adalah terdapat permasalahan yuridis pada penegakan hukum terhadap peredaran obat keras secara ilegal di Kabupaten Tulungagung:

1. Bagaimana Peran Dinas Kesehatan Tulungagung dalam Menanggulangi peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana strategi Dinas Kesehatan dalam menanggulangi peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran Dinas Kesehatan dalam menanggulangi peredaran obat keras di Kabupaten Tulungagung

2. Untuk mengetahui strategi Dinas Kesehatan dalam menanggulangi peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung .

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pada berbagai pihak, yaitu:

1. Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau menambah pengetahuan bagi pengembang ilmu pengetahuan terutama dalam bidang Hukum Tata Negara di Indonesia.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dan dapat menjadi referensi bagi para peneliti sejenis di masa mendatang.

2. Secara Praktis

- a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan pengetahuan dalam bidang hukum tata negara khususnya yang berkaitan tentang Peran Dinas Kesehatan dalam menangani peredaran obat keras di Kabupaten Tulungagung.

- b. Bagi Instansi Pemerintah

Dapat memberikan masukan yang berguna untuk memberikan pertimbangan dalam mengambil suatu keputusan atau kebijakan pada suatu perumusan aturan yang jelas dan tegas.

- c. Bagi Masyarakat

Diharapkan mampu memberikan pengertian atau informasi terkait fakta yang sesuai bagi masyarakat kabupaten Tulungagung terkait Peran Dinas Kesehatan dalam menanggulangi peredaran obat keras di Tulungagung.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Diharapkan mampu memberikan kontribusi serta solusi-solusi sebagai petunjuk arah dan acuan yang relevan dengan hasil penelitian ini.

### **E. Penegasan Istilah**

Dari penelitian ini perlu adanya istilah penegasan dari judul yang peneliti angkat dengan tujuan agar tidak terjadi perbedaan pemahaman dalam membaca skripsi ini, yaitu:

#### **1. Secara Konseptual**

- a. Peran adalah adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial masyarakat. Peran adalah suatu rangkaian yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial yang memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok.
- b. Penanggulangan Pencegahan dan Penindakan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggungjawab yang bertujuan untuk menangani pecandu,

penyalahguna dari korban penyalahgunaan obat keras melalui tindakan rehabilitasi.

- c. Obat Keras merupakan obat-obatan yang tidak digunakan untuk keperluan teknik, yang mempunyai khasiat mengobati, menguatkan, membaguskan, mendesinfeksi dll tubuh manusia, baik dalam bungkusan maupun tidak.
- d. Dinas Kesehatan adalah instansi pemerintah yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan penyelenggaraan kesehatan masyarakat.

## **2. Secara Operasional**

Secara operasional penelitian ini akan mendefinisikan dan mengukur Peran Dinas Kesehatan Dalam Menanggulangi Peredaran Obat Keras Di Kabupaten Tulungagung, kemudian hasil dari penelitian tersebut dijadikan sebagai hipotesis dan pertanyaan penelitian terhadap pihak Analis Obat dan Makanan Dinas Kesehatan Kabupaten Tulungagung. Maka dari uraian tersebut peneliti kemudian akan menginterpretasikan data tersebut sesuai dengan tujuan penelitian.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika pembahasan merupakan bantuan yang digunakan pembaca untuk mempermudah mengetahui urutan-urutan sistematis dari karya ilmiah tersebut, yang merupakan suatu urutan dalam membahas bab demi bab dan sub babnya. Untuk mencapai tujuan penulisan laporan penelitian. Dalam pembahasannya, penulis menyusun laporan penelitian sebagai berikut :

- BAB I Pendahuluan, : mengenai latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.
- BAB II Kajian Pustaka, : mengenai deskripsi Peran Dinas Kesehatan Dalam Menanggulangi Peredaran Obat Keras di Kabupaten Tulungagung, landasan teori serta penelitian terdahulu.
- BAB III Metode Penelitian, : meliputi jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.
- BAB IV Hasil Penelitian : meliputi Paparan Data dan Temuan Penelitian
- BAB V Pembahasan : berisi tentang pembahasan analisis hasil penelitian.
- BAB VI Penutup : berisi tentang kesimpulan dan saran yang relevan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan.

Bagian terakhir terdiri dari daftar rujukan dan lampiran-lampiran.