

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Hukum merupakan rangkaian sistem pelaksanaan yang terpenting dalam kelembagaan. Rangkaian sistem pelaksanaan dalam sebuah kelembagaan dapat meminimalisir penyalahgunaan baik dalam bidang ekonomi, bidang politik, bidang kesehatan atau dalam bidang sosial yang terjadi dimasyarakat. Hukum memiliki beberapa unsur yang digunakan yaitu hukum digunakan untuk mengatur tingkah laku masyarakat. Peraturan yang mengandung sebuah perintah dan larangan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Hal ini guna untuk mengatur perilaku manusia agar tidak bersinggungan dan merugikan kepentingan umum.

Peraturan tidak dibuat oleh setiap orang melainkan oleh lembaga atau badan yang memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu aturan yang bersifat mengikat bagi masyarakat. Seperti yang kita ketahui di Indonesia dalam bidang kesehatan masih perlu diperhatikan terutama. Kesehatan merupakan hal penting bagi setiap orang, oleh karena itu dalam bidang ini memerlukan perhatian khusus dari pemerintah.

Pemerintah berperan aktif untuk mendorong dan mengusahakan kesehatan bagi masyarakat. Upaya pemerintah dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah sesuai

dengan tujuan negara pada pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yaitu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional.<sup>1</sup> Kegiatan pemeliharaan kesehatan sudah seharusnya dilandasi oleh inform konsen<sup>2</sup>. Bahwa artinya pemeliharaan kesehatan merupakan sebuah Urgensi bagi masyarakat.

Urgensi kesehatan masyarakat tersebut merupakan cerminan produktifitas suatu negara. Artinya orang yang berharap untuk hidup lebih lama akan memiliki insentif lebih tinggi untuk menyimpan dan menginvestasikan uang untuk penggunaan masa depan. Sementara orang dengan kesehatan miskin tidak akan setinggi insentif untuk menyimpan, kesehatan yang buruk dapat mengurangi jumlah simpanan uang mereka karena kebutuhan pengobatan. Selain itu, bukti empiris juga menunjukkan bahwa negara dengan tenaga kerja yang sehat lebih menarik bagi investasi asing . Semua akan menyebabkan meningkatkan tingkat pendapatan.

---

<sup>1</sup> Sri Siswati, Etika dan Hukum Kesehatan, Rajawali Pers, Depok, 2013, hlm. 23

<sup>2</sup> Inform Konsen adalah persetujuan atau izin oleh pasien atau keluarga yang berhak kepada dokter untuk melakukan tindakan medis pada pasien,

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyatakan kesehatan merupakan hak bagi tiap warga negara. Pemerintah memiliki “kontrak sosial” dengan masyarakat untuk mengupayakan kesehatan masyarakat. Upaya pemerintah meningkatkan kesehatan masyarakat merupakan hak asasi manusia bagi tiap warga negara Indonesia. Pemerintah wajib melakukan pembinaan dan pengawasan yaitu:

- a. Dilakukan Menteri dengan mengikutkan masyarakat. peran serta masyarakat adalah proses ketika individu dan keluarga dan serta lembaga swadaya masyarakat, termasuk swasta bertanggung jawab atas kta kesejahteraan kesehatan diri sendiri, keluarga dan masyarakat.
- b. Pengawasan terhadap sumber daya dan upaya kesehatan. Artinya Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan lingkungan, tatanan, fasilitas kesehatan baik fisik maupun sosial bagi masyarakat untuk mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sesuai dengan pasal 15 undang-undang kesehatan Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
- c. Pengawasan perizinan. Artinya pemerintah mengawasi legalitas dari fasilitas farmasi dan izin peredaran, penyaluran, dan penyerahan alat farmasi untuk masyarakat.
- d. Sanksi/tindakan administratif (peringatan atau pencabutan izin sementara). Artinya pemerintah wajib untuk memberikan sanksi berupa peringatan, atau pencabutan izin dari fasilitas dan alat farmasi yang melakukan pelanggaran yang tidak sesuai dengan izin yang dibuat untuk penyelenggaraan fasilitas farmasi dan penyaluran, peredaran, penyerahan alat farmasi.
- e. Dapat mendelegasikan ke jajaran daerah. Artinya pemerintah memberikan wewenang pengawasan kepada pejabat daerah untuk menjunjung tinggi kesehatan di daerahnya.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid, hlm.45

Pemerintah mengeluarkan peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1332/MENKES/SK/X/2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor.922/MENKES/PER/X/1993 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pemberian Izin Apotik perlu disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan hukum. Sehingga dalam pelaksanaannya pemerintah memperbolehkan untuk apotek menyimpan dan menjual obat golongan I, II, dan III sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1332/MENKES/SK/X/2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor.922/MENKES/PER/X/1993 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pemberian Izin Apotik. Apabila terjadi pelanggaran dapat dilakukan pembekuan izin oleh pemerintah. Selanjutnya di buat juga PERMENKES Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Peredaran, Penyimpanan, Pemusnahan, dan Pelaporan Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi. Guna menjaga peredarannya di masyarakat. Namun dalam nyatanya peraturan tersebut sangat lambat, contohnya adalah kasus Raffi Ahmad seorang aktor berwarga negara Indonesia dengan kepemilikan narkotika Metilon yang dibebaskan dari hukuman karna metilon ini belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Pemerintah di Indonesia dalam sektor kesehatan belum memberikan perannya secara maksimal. Tanggung jawab pemerintah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yaitu “Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya

kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat” yang sesuai dengan Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Pada kenyataannya banyak sekali yang menjual obat-obatan dengan jenis golongan bebas terbatas yang tidak sesuai dengan tata cara penjualan obat yang baik, bahkan masyarakat dapat membeli obat-obatan berjenis obat keras/psikotropika/narkotika di tempat yang ilegal. Contohnya pada saat ini adanya kasus obat Paracetamol, Cafeine, Carisoprodol (selanjutnya disebut sebagai PCC) yang gunanya untuk menghilangkan rasa sakit dan obat sakit jantung, jika dikonsumsi tidak dengan pengawasan dapat membuat konsumennya menjadi gila.

“Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan akses terhadap informasi, edukasi, dan fasilitas pelayanan kesehatan untuk meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan yang setinggi-tingginya”. Saat ini masyarakat tidak mendapat penyuluhan atas peraturan dari undang-undang kesehatan tersebut, salah satunya dapat kita lihat kasus yang dialami oleh Tora Sudiro dengan pemakaian obat dumolid yang didapatkannya tanpa resep dokter, pada kenyataannya obat dumolid untuk membelinya harus menggunakan resep dokter dan ada perawatan khusus dari dokter karna termasuk kedalam salah satu obat-obatan berjenis psikotropika. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika dijelaskan bahwa psikotropika adalah zat atau 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.

Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pekerjaan Farmasi mengatur bahwa dalam melakukan Pekerjaan Kefarmasian pada Fasilitas Pelayanan Kefarmasian, Apoteker dapat menyerahkan obat keras, narkotika dan psikotropika kepada masyarakat atas resep dari dokter sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut terlihat dari banyaknya penyimpangan dalam peredaran obat-obatan di Indonesia, contohnya peredaran obat *dumolid* yang digolongkan obat keras antidepresan yang dapat kita beli tanpa resep dokter.

Obat merupakan suatu senyawa yang bereaksi dalam tubuh, berinteraksi dengan molekul target dalam tubuh, menstimulasi atau menghambat proses fisiologi normal, atau depresan. Depresan merupakan gangguan afektif atau gangguan mood yang ditingkat depresi parah diiringi oleh halusinasi dan delusi. Obat depresan dengan jenis *dumolid* tersebut dikatakan keras karena menyebabkan ketergantungan fisik dan psikologis. Ditinjau dari kandungan yang ada dalam obat *dumolid*, maka *dumolid* saat ini tidak lagi golongan obat keras, tapi menjadi psikotropika. Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika dijelaskan bahwa psikotropika adalah zat atau 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. contoh penyimpangan-penyimpangan

tersebut harusnya menjadi perhatian pemerintah, pelayanan farmasi dan pelayanan kesehatan. upaya pelayanan kefarmasian dan alat kesehatan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya pelayanan kesehatan secara paripurna.

Upaya tersebut dimaksudkan untuk Menjamin ketersediaan, keterjangkauan, pemerataan obat generik dan obat esensial yang bermutu bagi masyarakat. Mempromosikan penggunaan obat yang rasional dan obat generik. Meningkatkan kualitas pelayanan kefarmasian di farmasi komunitas dan farmasi klinik serta pelayanan kesehatan dasar. Serta Melindungi masyarakat dari penggunaan alat kesehatan yang tidak memenuhi persyaratan, mutu, dan keamanan.<sup>4</sup>

Pasien memiliki keunikan yang berbeda terhadap obat, ada yang resisten dengan obat tertentu, adapula yang menerima obat tersebut. Di Masyarakat terdapat berbagai golongan obat-obatan yang dijual belikan. Obat memiliki nilai ekonomis yang artinya obat itu dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan pasien dan dapat dijual bagi pasien. penggolongan obat terdiri dari obat bebas, obat bebas terbatas, obat keras, obat psikotropika dan obat narkotika.

Obat bebas adalah obat yang dapat dibeli secara bebas dan tidak membahayakan si pemakai dalam batas dosis yang dianjurkan; diberi tanda lingkaran bulat berwarna hijau dengan garis tepi hitam, Obat bebas

---

<sup>4</sup> <http://www.depkes.go.id> di akses pada hari sabtu 16 September 2017 pukul 19.20

terbatas adalah obat keras yang dapat diserahkan tanpa resep dokter dalam bungkus aslinya dari produsen atau pabrik obat itu, kemudian diberi tanda lingkaran bulat berwarna biru dengan garis tepi hitam serta diberi tanda peringatan

Obat keras adalah semua obat yang memiliki takaran dosis minimum (selanjutnya disebut DM), diberi tanda khusus lingkaran bulat merah garis tepi hitam dan huruf K menyentuh garis tepinya, semua obat baru kecuali ada ketetapan pemerintah bahwa obat itu tidak membahayakan. Psicotropika adalah obat yang mempengaruhi proses mental, merangsang atau menenangkan, mengubah pikiran / perasaan / kelakuan seseorang. Narkotika adalah obat yang diperlukan dalam bidang pengobatan dan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (selanjutnya disebut IPTEK) serta dapat menimbulkan ketergantungan dan ketagihan/adiksi yang sangat merugikan individu apabila digunakan tanpa pembatasan dan pengawasan dokter.

Berdasarkan hasil penelusuran penulis, sejauh ini belum terdapat penelitian yang membahas atau meneliti mengenai legal memorandum penggunaan obat golongan II dan III secara bebas.. Penulisan ini membahas penggunaan obat yang dialami oleh artis Tora sudiro. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk menyusun legal memorandum yang berjudul **“LEGAL MEMORANDUM PENGGUNAAN OBAT GOLONGAN II DAN III SECARA BEBAS OLEH ARTIS TORA SUDIRO“**

## B. Kasus Posisi

- a. Taura Danang Sudiro yang sering disapa Tora Sudiro, adalah seorang aktor, musisi, pelawak, musisi, dan produser. Tora mulai dikenal di dunia pertelevisian sejak kemunculannya dalam Sinema Komedi “extravagansa” di Tahun 2000. Kemunculan Tora sebagai bintang SitKOM tersebut, membuat Tora kemudian meninggalkan dunia pekerjaannya sebagai Arsitek pada tahun yang sama.
- b. Kemasyuran Tora Sudiro membuat dirinya dibebani banyak tanggung jawab pekerjaan. Jenis pekerjaan Keartisan memang membuat jadwal kerja dan beban pekerjaannya menjadi tidak kenal waktu. Efek terbesar yang dialami oleh Tora adalah masalah gangguan penyakit *syndrome tourette*.
- c. Sejak tahun 2015, Saudara Tora Sudiro menderita penyakit *syndrome tourette* melalui diagnosis Dokter. Penyakit tersebut membuat penderitanya mengeluarkan ucapan atau gerakan spontan tanpa bisa mengontrolnya. Penyakit tersebut membuat penderita susah tidur.
- d. Tahun 2015 yang sama, Tora sudiro mulai mengonsumsi Dumolid untuk mengobati penyakit susah tidurnya. Obat tersebut merupakan obat Penenang dengan Klasifikasi Obat Psikotropika golongan IV.

- e. Obat Dumolid mengandung Benzodiazepine adalah jenis obat penenang yang kuat, sehingga untuk mendapatkannya, harus dengan dokter.
- f. Pemberian obat dumolid diberikan dokter harus dengan kopi resep. Untuk ditebus pada apotek-apotek tertentu.
- g. Pada tahun 2016, Teman tora bernama F menawarkan pembelian dumolid tanpa harus ke apotek tertentu didapatkan dari temannya yang berinisial F.
- h. Agustus 2017 F ditangkap karna kepemilikan sabu-sabu dan dumolid, sehingga nama Tora Sudiro sempat disebut oleh F.
- i. Kamis 3 Agustus 2017 Polisi dari Polres Metro Jakarta Selatan menangkap Tora Sudiro terkait dengan kepemilikan Dumolid di rumahnya yang terletak di Tangerang Selatan. Dari rumahnya di Perumahan Bali View, Tangerang Selatan, polisi menyita barang bukti berupa 30 butir Dumolid.
- j. Jumat 4 Agustus 2017 polisi menetapkan Tora sebagai tersangka. Tora disangkakan dengan pidana Pasal 62 UU Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika terkait dengan kepemilikan Dumolid. Dengan barang bukti tersebut, sesuai UU Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika, dikenakan pasal 62 yaitu “Barangsiapa secara tanpa hak, memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima)

tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

- k. Sabtu 5 Agustus 2017 Tora mendatangi kantor Badan Narkotika Nasional (BNN), Cawang, Jakarta Timur, untuk menjalani proses *assessment* terkait dengan kasus kepemilikan psikotropika Dumolid. Hasil *assessment* akan menentukan soal rehabilitasi.
- l. Senin 7 Agustus 2017 polisi menerima hasil *assesment* Tora dari BNN. Tora akan menjalani pengobatan terkait dengan penggunaan psikotropika.
- m. Selasa 8 Agustus hasil *assesment* sudah diterima oleh Vivick Tjakung Kepala BNN untuk diarahkan kepada pengobatan, Suratnya itu surat perintah pengalihan penahanan berdasarkan hasil pemeriksaan Tora Danang Sudiro mengalihkan penahanan tersangka dari rumah tahanan Polres Jakarta Selatan ke Rumah Sakit Ketergantungan Obat Jakarta Timur, Jalan Lapangan Tembak No 75 Cibubur. sampai mengikuti proses hukum pada tingkat penyidikan.

### C. Permasalahan Hukum

1. Bagaimana akibat perubahan obat dumolid golongan psikotropika menjadi golongan Benzodiazepin?
2. Bagaimana peraturan atas perubahan obat dumolid golongan psikotropika menjadi golongan Benzodiazepin??

3. Bagaimana peran pemerintah atas perubahan ketentuan golongan obat seperti kasus yang dialami oleh Tora Sudiro?

#### D. Pemeriksaan Dokumen

1. Biodata Pelaku:

Nama Lengkap : Tora Danang Sudiro (yang dikenal sebagai Tora Sudiro)

Nama Keren : Tora Sudiro

Tempat Lahir : Jakarta, Indonesia

Tanggal Lahir : 10 Mei 1973

Warga Negara : Indonesia

Pekerjaan : Aktor, Musisi

Agama : Islam

2. Penangkapan Pelaku:

Pada hari kamis tanggal 3 agustus 2017 Tora Sudiro berada di rumahnya kawasan Ciputat, Jakarta Selatan. Polisi melakukan penangkapan terhadap Tora dikediaman rumahnya beserta dengan alat bukti yaitu 30 butir psikotropika. Setelah penangkapan yang dilakukan dirumah tora polisi membawa tora sudiro ke Polres Jakarta Selatan untuk melakukan tes urine. Tora Sudiro melakukan tes urine dan Tora Sudiro terbukti positif menggunakan obat psikotropika.

Pada tanggal 4 Agustus 2017 polisi menetapkan Tora Sudiro sebagai tersangka. Tora disangkakan dengan pidana Pasal 62 Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika terkait dengan kepemilikan Dumolid yaitu:

Barangsiapa secara tanpa hak, memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Polisi menetapkan Tora sebagai tersangka berdasarkan barang bukti dengan tuntutan penjara 5 Tahun. Tora Sudiro telah mengakui menggunakan obat psikotropika tersebut sudah satu tahun karena kesulitan tidur. Pihak Tora Sudiro mengajukan rehabilitasi namun Tora harus membuktikan bahwa selama ini Tora memiliki resep obat yang ada dalam penggunaan obat psikotropika.

Pada tanggal 5 Agustus 2017 pihak Tora mendatangi kantor Badan Narkotika Nasional (selanjutnya disebut sebagai BNN), Cawang, Jakarta Timur, untuk menjalani proses *assessment* terkait dengan kasus kepemilikan psikotropika Dumolid. Hasil *assessment* akan menentukan soal rehabilitasi. "Tora ke kantor BNN untuk menjalani *assessment*. *Assessment* ini untuk menentukan dia direhabilitasi atau tidak. 7 Agustus 2017 polisi menerima hasil *assesment* Tora dari BNN. Tora akan menjalani pengobatan terkait dengan penggunaan psikotropika.

Tora akhirnya resmi menjalani rehabilitasi di Rumah Sakit Ketergantungan Obat Cibubur, Jakarta Timur. Tora juga telah menjalani pemeriksaan kesehatan di RSKO Cibubur pada Senin 7 Agustus 2017. Hal itu bisa dijalani setelah keluarnya surat perintah

pengalihan penahanan yang dikeluarkan oleh Polres Metro Jakarta Selatan."Suratnya itu surat perintah pengalihan penahanan berdasarkan hasil pemeriksaan Tora mengalihkan penahanan tersangka dari rumah tahanan Polres Jakarta Selatan ke Rumah Sakit Ketergantungan Obat Jakarta Timur, Jalan Lapangan Tembak No 75, Cibubur. Sejak tanggal 7 Agustus sampai mengikuti proses hukum pada tingkat penyidikan.

Lydia Wongso selaku sebagai kuasa hukum Tora Sudiro mengajukan penangguhan penahanan.pihak kepolisian dari Kasat Narkoba, Kopol Vivick Tjungkung,mengabulkan penangguhan penahanan atas dasar Tora Sudiro membutuhkan perawatan dan peralatan yang maksimal. Tora Sudiro menggunakan obat psikotropika dengan alasan menggunakan obat dumolid untuk mengobati penyakit Tora Sudiro yaitu mengidap sindrom *Tourette* selama kurun waktu dua tahun belakangan, sehingga Tora menggunakan obat psikotropika untuk membatu menyembuhkan atau mengurangi rasa sakit yang dialaminya.