

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA PEREDARAN OBAT-OBATAN TRADISIONAL ILEGAL DAN PENEGAKAN HUKUMNYA.

A. Tindak Pidana Peredaran Obat Tradisional Ilegal

A.1. Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan terjemahan dari pendekatan *Strafbaar Feit* atau delik dalam bahasa Inggrisnya *Criminal Act*. Istilah *Strafbaar Feit* sendiri merupakan bahasa Belanda yang terdiri atas tiga kata, yaitu *Straf* yang berarti hukuman atau pidana, *Baar* yang berarti dapat atau boleh dan *Feit* yang berarti tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan. Sehingga *Strafbaar Feit* adalah peristiwa atau perbuatan yang dapat dipidana.³⁰ Ada beberapa bagian mengenai tindak pidana dan beberapa pendapat dari beberapa pakar hukum pidana:³¹

1. Menurut Simons, menyatakan bahwa tindak pidana ialah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh Undang-undang Hukum Pidana, bertentangan dengan hukum pidana dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab.
2. Menurut E. Utrecht menyatakan bahwa tindak pidana ialah peristiwa pidana yang sering juga disebut delik, karena peristiwa itu merupakan

³⁰ I Made Widnyana, *Asas-asas Hukum Pidana*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2010, hlm.32.

³¹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta, Bina Aksara, 2005, hlm.20.

suatu perbuatan atau sesuatu yang melalaikan sehingga menimbulkan sebuah akibat.

3. Sementara itu, menurut Moeljatno, perbuatan tindak pidana ialah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap siap saja yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan tersebut harus juga dirasakan oleh masyarakat sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat.

Lebih lanjut, Moeljatno mengatakan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang memiliki unsur dan sifat yang berkaitan. Adapun unsur-unsur tersebut dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu:³²

- A. Unsur subjektif yaitu berhubungan dengan diri si-pelaku dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung dihatinya.
- B. Unsur objektif yaitu unsur-unsur yang melekat pada diri si-pelaku atau yang berkaitan dengan keadaan-keadaannya dalam bentuk tindakan.

Secara teoritis terdapat beberapa jenis tindak pidana. Tindak pidana, dapat dibedakan secara kualitatif atas kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan adalah *Reechtdelicten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak. Sekalipun tidak dirumuskan sebagai delik dalam undang-undang, perbuatan ini benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang bertentangan dengan

³² *Ibid.*, hlm.69.

keadilan. Jenis tindak pidana ini juga disebut *mala in se*, artinya perbuatan tersebut memang jahat karena sifatnya.³³

Sedangkan pelanggaran adalah perbuatan-perbuatan yang oleh masyarakat baru disadari sebagai tindak pidana, karena undang-undang merumuskannya sebagai tindak pidana. Perbuatan ini dianggap sebagai tindak pidana oleh masyarakat karena undang-undang mengancam dengan sanksi pidana. Tindak pidana ini disebut juga dengan istilah *mala prohibita* atau *malum prohibitum crimes*.³⁴

Tindak pidana juga dibedakan atas tindak pidana formil dan materil. Tindak pidana formil adalah perbuatan pidana yang telah dilakukannya perbuatan yang dilarang dalam undang-undang, tanpa mempersoalkan akibatnya. Sedangkan tindak pidana materil adalah perbuatan pidana yang perumusannya dititik beratkan pada akibat yang dilarang baru dianggap telah terjadi seperti dalam pasal 338 KUHP tentang pembunuhan.³⁵

Paradigma hukum pidana memberikan arahan bahwa ketentuan pidana ditujukan dan berfungsi untuk mengatur dan mengendalikan tata tertib hukum dalam masyarakat, disamping menjamin ditegakkannya rasa keadilan masyarakat atas perbuatan perorangan atau sekelompok orang.³⁶

³³ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm,98.

³⁴ *Ibid.*, hlm.102.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ P.A.F Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Sinar Grafika, 2010, hlm,20.

A.2. Pengertian Obat-Obatan

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat.³⁷ Selain fasilitas kesehatan, yang tak kalah pentingnya adalah ketersediaan obat-obatan yang menjadi komponen pendukung utama sebuah kesehatan. Obat terbagi menjadi dua jenis yaitu obat kimia dan obat tradisional.

A.2.1. Pengertian Obat Kimia

Menurut Pasal 1 ayat (8) UU No.36 Tahun 2009 tentang kesehatan, obat kimia adalah bahan atau paduan bahan, termasuk produk biologi yang digunakan untuk mempengaruhi atau menyelidiki sistem fisiologi atau keadaan patologi dalam rangka penetapan diagnosis, pencegahan, penyembuhan, pemulihan, peningkatan kesehatan, dan kontrasepsi, untuk manusia.³⁸

Sementara, menurut Badan POM, pengertian obat kimia adalah zat yang digunakan untuk pencegahan dan penyembuhan penyakit serta pemulihan dan peningkatan kesehatan bagi penggunaanya yang memiliki bahan dasar yaitu zat-zat kimia.³⁹

A.2.2. Pengertian Obat Tradisional

³⁷ Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 pasal 14 tentang Kesehatan.

³⁸ *Ibid.*, pasal 1 ayat (8).

³⁹ <http://www.pom.go.id/files/2016/brem.pdf>, diakses pada 7 Februari 2019.

Sementara obat tradisional adalah bahan atau ramuan bahan yang berupa bahan tumbuhan, hewan, mineral, sediaan sarian (*galenik*), atau campuran dari bahan tersebut secara turun temurun telah digunakan untuk pengobatan, dan dapat diterapkan sesuai norma yang berlaku di masyarakat.⁴⁰

Menurut I Made Oka Adi Parwata, obat tradisional adalah obat-obatan yang diolah secara tradisional, turun-temurun, berdasarkan resep nenek moyang, adat istiadat, kepercayaan, atau kebiasaan setempat, baik bersifat magic maupun pengetahuan tradisional. Bagian dari obat tradisional yang banyak digunakan oleh masyarakat adalah akar, rimpang, batang, buah, daun dan bunga.⁴¹

A.3. Peredaran Obat Tradisional Ilegal sebagai Tindak Pidana.

Sejarah panjang obat tradisional yang seiring dengan perkembangan zaman, ternyata tidak membuat masyarakat Indonesia meninggalkannya. Terbukti dengan masih banyaknya gerai penjualan jamu-jamu tradisional yang tersebar di seluruh Indonesia. Variasi dari rempah, daun dan akar yang dihasilkan oleh bumi, saat ini dieksplorasi dan dikembangkan menjadi pesaing utama obat kimia.⁴²

Pengertian dari obat tradisional ilegal sendiri adalah obat tradisional yang tidak memiliki ijin edar atau ijin edar palsu, tidak memiliki nomor registrasi, kandungannya tidak sesuai dengan tulisan yang tercantum dalam kemasan, mengandung bahan kimia obat (BKO), dan obat impor yang masuk tanpa koordinasi

⁴⁰ *Ibid.*, ayat (9).

⁴¹ I Made Oka Adi Parwata, Diktat tentang Obat Tradisional pada Universitas Udayana pada tahun 2016.

⁴² Liong Theresa C.Y, *The Martha Tilaar Way*, Kompas Buku, Jakarta, 2010, hlm. 3.

dengan BPOM serta tidak berlabel bahasa Indonesia. Umumnya produk OT ilegal menggunakan nomor pendaftaran fiktif dan sulit ditelusuri produsennya.⁴³

Terdapat 224 sampel obat tradisional yang diuji secara mikrobiologi pada tahun 2017, ditemukan 91 sampel atau 40,63% tidak memenuhi syarat (TMS), jika dibandingkan dengan tahun 2016 yang sampel TMS-nya sekitar 39,68%, maka tahun 2017 mengalami kenaikan sebesar 0,95% terkait OT-TMS yang menunjukkan belum optimalnya pembinaan terhadap industri obat tradisional.⁴⁴

Kegiatan ini merupakan bentuk pelanggaran tindak pidana kejahatan obat dan makanan dengan melakukan peredaran obat palsu dan tanpa izin edar. Hal tersebut diatur dalam UU No 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 197 yang berbunyi “Setiap orang yang dengan sengaja memproduksi dan mengedarkan sediaan farmasi dan/atau alat kesehatan yang tidak memiliki izin edar, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).⁴⁵

C. Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Peredaran Obat-Obatan Tradisional ilegal

Kebijakan social pada dasarnya merupakan kebijakan atau upaya-upaya yang rasional dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian usaha dari

⁴³ LAKIP Balai Besar POM, BBPOM, Yogyakarta, 2017, hlm, 8.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 24.

⁴⁵ Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, pasal 197.

penegakan hukum. Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan hukum.⁴⁶

Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia. Penegakan hukum menghendaki terciptanya suatu kepastian hukum. Dalam kehidupan bermasyarakat, pastilah mengharapkan terciptanya sebuah kepastian hukum agar menjadi suatu keadaan yang tertib, aman dan damai. Sebab, hukum seharusnya melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya untuk mendapat keadilan hukum.

Untuk memperoleh keadilan dan kepastian hukum, maka dibutuhkan sebuah penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep hukum yang diharapkan oleh masyarakat. Adapun pengertian penegakan hukum akan dibahas sebagai berikut:

B.1. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo, merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.⁴⁷ Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas bagi para penegak hukum saja, tetapi menjadi tugas bagi setiap

⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, 2003, hlm,56.

⁴⁷ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983. Hlm.24.

orang.⁴⁸ Lebih lanjut Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa penegakan hukum merupakan proses pelaksanaan secara kongkrit dalam kehidupan sehari-hari, setelah tahap pembuatan hukum.

Sedangkan, menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁴⁹

Sementara, pengertian penegakan hukum menurut Sorjono Soekanto, secara konseptual, inti dari penegakan hukum adalah terletak pada kegiatan menselaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegakan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian hidup.⁵⁰ Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuatan keputusan yang secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.⁵¹

Dari pendapat para ahli di atas, semua mengarahkan pendapatnya bahwa penegakan hukum merupakan usaha-usaha yang dilakukan untuk menegakan

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, Penegakan hukum, <http://digilib.unila.ac.id/9786/10/BAB%20II.pdf>, diakses pada 7 Februari 2019.

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, Penegakan hukum, <http://digilib.unila.ac.id/9786/10/BAB%20II.pdf>, diakses pada 7 Februari 2019.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.5.

⁵¹ Ibid., hlm.7.

system nilai yang telah ada di dalam hukum itu sendiri. Nilai seperti kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum, ditegakkan melalui kaidah-kaidah hukum yang benar agar tidak menyimpangi setiap hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat.

Kemudian, Soerjono Soekanto mengatakan bahwa, yang disebut sebagai penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundangan saja. Walaupun kenyataannya di Indonesia demikian, selain itu ada kecenderungan kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan putusan-putusan hakim.⁵²

B.2. Macam-Macam Penegakan Hukum

Adapun penegakan hukum di suatu negara tentu berbeda-beda. Salah satu faktor yang mempengaruhi perbedaan cara penegakan hukum pada suatu negara adalah terletak pada system hukum yang dianutnya. System hukum yang dianut oleh Negara Republik Indonesia adalah *Civil Law*⁵³ maka, penegakan hukum di Indonesia cenderung merujuk kepada hukum tertulis. Sistem ini memiliki tiga karakteristik, yaitu adanya kodifikasi, hakim tidak terikat kepada preseden sehingga undang-undang menjadi sumber hukum utama dan peradilan berifat inkuisitorial⁵⁴ demi terwujudnya nilai-nilai hukum tersebut.⁵⁵

⁵² *Ibid.*, hlm.7-8.

⁵³ System hukum yang berkembang di daratan Eropa, sehingga dikenal juga sebagai Sistem Eropa Kontinental. Terbagi menjadi dua yaitu hukum Publik dan Privat.

⁵⁴ Maksudnya hakim memiliki peranan yang besar dalam mengarahkan dan memutuskan perkara. Hakim bersifat aktif dalam menemukan fakta dan cermat dalam menilai alat bukti.

⁵⁵ Hendy Yap, *Sistem hukum civil law dan Common law*, <http://hendyyap-law.blogspot.com>, diakses pada 8 Februari 2019.

Pada dasarnya penegakan hukum secara kongkrit adalah pemberlakuan hukum positif dalam praktik sebagaimana peraturan itu dipatuhi maka, bentuk penegakan hukum dapat dilihat dari undang-undang dan sistem hukum lain yang berlaku di Indonesia.

1. Peradilan Pidana.

Penegakan hukum secara pidana, merujuk pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai hukum materil untuk menegakkan hukum pidana itu sendiri. Untuk tata cara penegakan hukumnya sendiri diatur dalam kitab yang terpisah yaitu Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai hukum acara atau hukum formil untuk menegakkan KUHP. Seiring dengan perkembangan zaman, maka KUHP dirasa kurang memadai setiap kepentingan individu yang berkaitan dengan hak-hak dalam kehidupan.

Oleh sebab itu, dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat, diciptakanlah instrumen hukum lain seperti UU No 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan dan lain-lain yang pelaksanaannya tetap mengacu kepada KUHAP.

2. Peradilan Perdata.

Seperti halnya peradilan pidana, penegakan hukum secara perdata mengacu kepada Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt) sebagai instrument pokok dalam menegakkan hukum itu sendiri. Sedangkan, tata cara menegakkan hukum perdata diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata (KUHAPdt) dan

Herziene Inlandsch Reglement (HIR) serta ketentuan-ketentuan khusus dalam perundang-undangan.

Persengketaan perdata, merupakan persengketaan yang dapat terjadi pada perseorangan atau badan hukum. Sebelum menempuh jalur hukum, disarankan terlebih dahulu untuk menyelesaikan sengketa melalui musyawarah atau mediasi, baik secara adat, lembaga keagamaan atau lembaga mediasi.⁵⁶

3. Peradilan Administrasi.

Penegakan hukum administrasi, merujuk pada Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 jo Undang-undang Nomor 9 tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang mengatur tentang proses beracara di dalam PTUN. Dalam peradilan TUN, mencakup sengketa yang timbul antara orang atau badan hukum dengan badan atau pejabat tata usaha negara sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan atau kebijakan yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum.⁵⁷

Sedangkan, apabila ditinjau dari segi proses atau tahapan dalam menegakkan hukum, harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai suatu usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang

⁵⁶ LKBH FH. UNKRIS, *Proses peradilan hukum*, <http://lkbhunkris.blogspot.com/2012/03/proses-peradilan-hukum>, diakses pada 8 Februari 2019.

⁵⁷ Peradilan Administrasi Negara, <http://www.google.co.id/amp/s/primalifejournal.wordpress.com>, diakses pada 8 Februari 2019.

merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak terputus dan bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan ppidanaan. Tahap-tahap tersebut adalah:⁵⁸

1. Tahap Formulasi

Tahap penegakkan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang yang melakukan kegiatan memilih yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut dengan tahap kebijakan legislative.

2. Tahap Aplikasi

Tahap penegakan hukum pidana (penerapan hukum pidana) oleh aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian hingga pengadilan. Dengan demikian, aparat penegak hukum bertugas menegakkan serta menerapkan peraturan-peraturan perundangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang, dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut tahap yudikatif.

3. Tahap Eksekusi

Tahap pelaksanaan hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Pada tahap ini, aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan

⁵⁸ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, alumni, 1998, hlm. 14.

perundang-undangan yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang melalui penerapan pidana yang telah diterapkan dalam putusan pengadilan.

Ketiga tahap penegakan hukum pidana tersebut, dilihat sebagai suatu usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Jelas harus menjadi jalinan mata rantai aktivitas yang tidak boleh terputus dan bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada tegaknya hukum pidana.

B.3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Dalam rangka penegakan hukum, tentunya tidak hanya mengacu kepada bentuk-bentuknya saja. Hal ini, tentu memiliki beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Menurut Soerjono Soekanto, setidaknya ada lima faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut, yaitu:⁵⁹

1. Faktor hukumnya sendiri.

Undang-undang adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Agar undang-undang dapat berjalan dengan baik, maka harus memiliki asas yang jelas untuk sampai pada tujuan. Namun, pada kenyataannya masih terdapat undang-undang yang tidak jelas pemaknaannya dan tidak terdapat peraturan terkait tentang pelaksanaan dalam perumusannya pada setiap pasal-pasal tertentu.

⁵⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor...*, Op Cit, hlm.5.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum⁶⁰

Masalah peranan dianggap penting oleh karena pembahasan mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi. Sebagaimana yang dikatakan sebelumnya, diskresi menyangkut pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum, dimana penilaian pribadi sangat memegang peranan disana. Dalam penegakan hukum, diskresi sangat penting karena:

- a. Tidak ada undang-undang yang sedemikian lengkap, sehingga dapat mengatur semua perilaku.
- b. Adanya keterlambatan untuk menyesuaikan undang-undang dengan perkembangan-perkembangan di dalam masyarakat sehingga menyebabkan ketidakpastian hukum.
- c. Kurangnya biaya untuk menerapkan undang-undang sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.
- d. Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.

Selain masalah peranan dalam pembentukan, terdapat juga permasalahan di dalam penegak hukumnya sendiri. Tidak hanya dalam hal penegakannya saja, melainkan masalah kemampuan menempatkan diri, tingkat aspirasi belum tinggi,

⁶⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor...*, Op Cit, hlm.19-36.

gairah yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, dan kurangnya daya inovatif dari penegak hukum itu sendiri.

3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.⁶¹

Fasilitas menjadi faktor penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya fasilitas, mungkin penegakan hukum tidak akan berjalan lancar sebagaimana mestinya. Fasilitas yang dimaksud adalah penegak hukum dalam penyelesaian perkara, banyaknya perkara bukanlah hambatan dalam penyelesaian perkara. Alasan kenapa penegak hukum yang kurang menjadi hambatan karena, apabila tenaganya sedikit maka para pencari hukum akan berfikir cara pintas untuk menyelesaikan perkaranya agar cepat selesai.

Hal tersebut memberikan peluang kepada penegak hukum untuk berlaku curang sebagai ganti penyelesaian perkara yang cepat.

Permasalahan lain mengenai sarana dan fasilitas adalah soal efektifitas dari sanksi pidana tertentu, yang kerap menimbulkan pemikiran apakah kejahatan akan berkurang secara maksimal jika hukumannya diperberat. Faktor ini juga menjadi kerancuan tersendiri bagi masyarakat, sebagai contoh kasus korupsi yang ssemakin meningkat padahal hukumannya sudah diperberat.

4. Faktor masyarakat.⁶²

⁶¹ *Ibid.*, hlm.37-44

⁶² *Ibid.*, hlm.45-58.

Penegakan hukum itu berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakatnya pula. Oleh karena itu, sangat mungkin untuk masyarakat untuk mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia. Beberapa faktor yang menjadi penyebab terpengaruhnya proses penegakan hukum oleh masyarakat seperti:

a. Masyarakat, mempunyai pengertian tersendiri tentang hukum. Penjelasan lebih lanjut tentang definisi hukum yang dimengerti oleh masyarakat adalah hukum sebagai ilmu pengetahuan, tentang sikap, norma atau kaedah, ada juga yang mengartikan sebagai petugas, aparat, pemerintah dan lain-lain. Namun, kecenderungan terbesar adalah mengartikan hukum diidentikkan dengan petugas. Akibatnya, baik atau buruk hukum, tercermin dari perilaku para penegak hukum itu sendiri.

b. Masyarakat yang majemuk, mempunyai karakter yang berbeda-beda, dengan tempat tinggal atau hidup yang berbeda pula. Ada yang di kota, namun tak sedikit pula yang di desa. Hal ini juga menjadi salah satu faktor utama, sebab pengetahuan atau daya tangkap masyarakat tentang hukum berbeda antara masyarakat desa dan kota. Maka, untuk menganalisa permasalahan tersebut, penegak hukum harus melakukan stratifikasi social guna mengetahui model atau seperti apa cara penerapan dari hukum tersebut.

5. Faktor budaya.⁶³

⁶³ *Ibid.*, hlm.59-65.

Masyarakat Indonesia hidup dengan sumber nilai-nilai yang ada di masyarakat. Hal ini kemudian menjadikan nilai di suatu daerah hingga menjadi nilai adat atau sistem hukum adat di beberapa tempat. Nilai-nilai akhlak, kebendaan juga merupakan nilai yang universal, akan tetapi dalam kenyataannya kerap timbul perbedaan-perbedaan karena berbagai macam pengaruh. Mulai dari pengaruh dari kegiatan-kegiatan moderrenisasi dibidang materil, misal, dalam masyarakat modern saat ini, sangat lumrah meletak kan nilai kebendaan lebih tinggi dari pada akhlak itu sendiri, sehingga akan timbul pengkastaan atau keadaan yang tidak serasi.

Oleh sebab itulah, proses penegakan hukum kerap kali mendapatkan penilaian dari segi kebendaan yang berlaku. Dalam kehidupan masyarakat, sanksi-sanksi negative lebih penting dari pada kesadaran untuk mematuhi hukum itu sendiri.

B.4. Gambaran Umum Tentang Praktek Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Peredaran Obat Tradisional Ilegal di Indonesia.

Dari gambaran-gambaran di atas, dari pendapat para ahli, dapatlah ditarik satu benang merah bahwa proses penegakan hukum merupakan usaha-usaha yang dilakukan untuk menegak kan sistem nilai yang telah ada di dalam hukum itu sendiri. Nilai seperti kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum ditegak kan melalui kaidah-kaidah hukum yang benar agar tidak terjadi penyimpangan terhadap nilai-nilai hukum yang sesungguhnya.

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum juga merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-

keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas bagi para penegak hukum saja, tetapi menjadi tugas bagi setiap orang.⁶⁴

Perumusan pikiran pembuatan hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataannya, penegakkan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para penegak hukum. Keturut sertaan masyarakat dalam menegakkan hukum dianggap masih minim. Hal ini lah yang sering menjadi ketimpangan dalam penegakkan hukum.⁶⁵

Dalam penegakkan hukum yang berkaitan dengan peredaran obat tradisional ilegal, aturan hukum yang biasanya diterapkan oleh aparat penegak hukum adalah UU No 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dan UU No 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Lalu, melalui Peraturan BPOM Nomor 26 Tahun 2017 tentang organisasi dan tata kerja BPOM, maka Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), menjadi ujung tombak pemerintah dalam hal pembinaan dan pengawasan peredaran, kualitas dan perizinan. Namun, BPOM tidak memiliki wewenang untuk

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, Penegakan hukum, <http://digilib.unila.ac.id/9786/10/BAB%20II.pdf>, diakses pada 7 Februari 2019.

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm.24.

melakukan peradilan terhadap pelaku pengedar, untuk itu antara Polri dan BPOM melakukan kerjasama dalam rangka pemberantasan obat tradisional ilegal.⁶⁶

Tanggal 10 februari 2016, Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) dan kepala Badan POM menandatangani Nota Kesepemahaman Nomor B/8/II/2016 dan Nomor HK.08.1.23.16.0691 tentang Peningkatan Kerjasama dalam Rangka Pengawasan dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Obat dan Makanan. Ruang lingkup dari Nota Kesepemahaman tersebut meliputi:⁶⁷

1. Tukar-menukar data/atau informasi berkenaan dengan perkara atas tindak pidana di bidang obat dan makan.
2. Koordinasi dan pengawasan obat dan makanan ilegal meliputi perencanaan kegiatan operasi bersama dalam hal penentuan sasaran, target operasi, pelibatan personil, sarana prasarana, anggaran dan cara bertindak serta pembahasan bersama atas dugaan tindak pidana obat dan makanan yang ditemukan dari hasil pengawasan.
3. Penegakkan hukum meliputi pelanggaran di bidang obat dan makanan ilegal serta dugaan adanya tindak pidana di bidang obat dan makanan.
4. Peningkatan sumber daya manusia untuk meningkatkan kemampuan SDM agar tercapai profesionalisme di bidang tugas masing-masing.

⁶⁶ Angling Adhitya Purbaya, *Awasi Peredaran Produk ilegal, BPOM pantau Produk yang dijual Online*, <http://m.detik.com/news/berita-jawa-tengah/d-4289687/awasi-peredaran-produk-ilegal-bpom-pantau-produk-online>, diakses pada tanggal 10 Februari 2019.

⁶⁷ <http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/pers/331/kerja-sama-badan-pom-dan-polri>, diakses pada tanggal 7 Maret 2019.

D. Perspektif Hukum Pidana Islam Terhadap Peredaran Obat-Obatan Tradisional Ilegal

Norma agama (islam) amat berarti dalam memberikan kesadaran pemeluknya akan pentingnya perilaku kasih sayang, pemaaf, saling menolong, mengutamakan kedamaian, menghormati hak orang lain, tidak menghina, menipu bahkan saling membunuh dalam kehidupan bermasyarakat.

Untuk itulah, agama sebagai pondasi kehidupan haruslah kokoh agar terhindar dari perbuatan-perbuatan yang tidak disukai oleh agama. Begitu pula dalam peredaran obat-obatan tradisional ilegal yang secara agama dipandang salah karena mencoba mendapatkan keuntungan dengan cara yang tidak halal. Berikut, kita akan membahas tentang peredaran obat-obatan tradisional ilegal dalam perspektif hukum pidana islam.

C.1. Pengertian Hukum Pidana Islam

Pengertian jinayat secara istilah *fuqaha* sebagaimana yang dikemukakan oleh Abdul Qadir Audah adalah suatu istilah untuk perbuatan yang dilarang oleh syara' baik perbuatan tersebut mengenai jiwa, harta atau lainnya.⁶⁸ Kata jinayat adalah bentuk jamak dari kata jinaayah, yang berarti perbuatan dosa, kejahatan atau pelanggaran.⁶⁹

⁶⁸ Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayah*, PT Sinar Grafika, hlm.1.

⁶⁹ Ahmad Azhar Basyir, *ikhtisar fikih jinayat (hukum pidana islam)*, UII Press, Yogyakarta, hlm.1.

Pidana islam adalah segala bentuk perbuatan yang dilakukan oleh mukalaf, yang melanggar perintah atau larangan Allah yang dikhitbahkan kepada orang-orang mukalaf, yang dikarenakan ancaman hukuman, baik sanksi (hukuman) itu harus dilaksanakan sendiri, dilaksanakan penguasa, maupun Allah, baik tempat pelaksanaan hukuman itu dunia atau akhirat.⁷⁰

Karena hukum pidana islam merupakan suatu bagian dari sistem hukum islam, mengatur tentang perbuatan pidana dan hukuman pidananya berdasarkan Al-quran dan As-sunnah.⁷¹ Jika Al-quran dan as-sunnah belum mengatur perbuatan-perbuatan yang merugikan lainnya, maka hukum dapat ditegakkan berdasarkan ijtima para ulama. Ijtima merupakan hasil ikhtiar dari kesatuan ijtihad sebagian besar mujahid dengan mendasar pada Al-quran, as-sunnah dan pendapat para sahabat Rasulullah SAW.⁷²

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, pengertian jinayat mengacu kepada perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh *Syara'* dan diancam dengan hukuman *had* atau *ta'zir*. Dalam hal ini, larangan tersebut dapat berupa tidak melakukan sesuatu atau melakukan sesuatu. Maka dapat ditarik unsur atau rukun jinayat tersebut antara lain.⁷³

⁷⁰ Adul Halim Barkatullah dan Dr. Teguh Prasetyo, *Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta < hlm.256.

⁷¹ Assadulloh Al Faruk, *hukum pidana dalam sistem hukum Islam*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, hlm.5.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Ahmad Wardi Muslich, *Op Cit*, hlm.3.

- a. Adanya *nash*, yang melarang perbuatan-perbuatan tertentu disertai dengan ancaman hukuman. Unsur ini dikenal dengan *al-rukun al-syar'i* atau unsur formal.
- b. Adanya unsur perbuatan yang membentuk jinayah, baik berupa melakukan perbuatan yang diharuskan. Unsur ini dikenal *al-rukun al-madi* atau unsur materil.
- c. Pelaku kejahatan adalah orang yang menerima *khithab* atau memahami taklif, artinya pelaku dituntut atas kejahatan yang telah mereka lakukan. Unsur ini dikenal dengan *al-rkn al-adabi* atau unsur moral.

C.2. Tujuan Hukum Pidana Islam

Hukum Islam adalah seperangkat peraturan yang berdasarkan Al-Quran dan As-Sunnah Rasulullah SAW, yang bertujuan untuk mengatur tingkah laku manusia (*mukallaf*). Kemudian harus diakui bahwa aturan tersebut berlaku dan mengikat untuk semua umat Muslim.

Dalam kitab *al-Muwafaqat fi ushul al-Syariah* yang ditulis oleh seorang tokoh pembaru *ushul fiqh* yang bernama Al-Shathibie, beliau mengatakan bahwa sesungguhnya syari'at itu ditetapkan tidak lain untuk kemaslahatan umat manusia di dunia dan akhirat. Lebih lanjut, beliau menjelaskan tentang kemaslahatan adalah untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan jama'ah, memelihara aturan, serta menyemarakkan dunia dengan segenap sarana yang akan menyampaikannya kepada

jenjang-jenjang kesempurnaan, kebaikan, budaya dan peradaban yang mulia, karena dakwah islam merupakan rahmat bagi semua manusia.⁷⁴

Maslahat sebagai substansi dari tujuan disyari'atkannya hukum islam dibagi sesuai dengan tinjauannya. Bila dilihat dari aspek pengaruhnya dalam kehidupan manusia, masalahat dibagi menjadi tiga tingkatan:⁷⁵

1. *Dharuriyat*

Yaitu masalahat yang bersifat primer, dimana kehidupan manusia sangat bergantung padanya, baik aspek agama maupun duniawi

2. *Hajiyat*

Maslahat yang bersifat sekunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan yang implikasinya tidak sampai merusak kehidupan.

3. *Tahsiniyat*

Maslahat yang merupakan tuntutan *murū'ah* (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan.

C.3. Macam-Macam Perbuatan Pidana (Jarimah) dalam Hukum Islam

Pada umumnya, para ulama membagi jarimah semuanya hamper berdasarkan aspek berat dan ringannya hukuman, serta ditegaskan atau tidak dalam Al-quran dan

⁷⁴ <http://media.neliti.com/media/publications/220106-none.pdf>, diakses pada tanggal 8 Maret 2019.

⁷⁵ *Ibid.*

As-sunnah, sehingga terbagi menjadi tiga yaitu: a. *Jarimah Hudud*; b. *Jarimah Qishash atau Diyat*; c. *Jarimah Ta'zir*.⁷⁶

a. Jarimah Hudud

Jarimah ini adalah jarimah yang diancam dengan hukuman *Had*.⁷⁷ *Had* adalah hukuman yang telah ditentukan dalam al-quran atau sunah Rasul dan telah pasti macamnya serta menjadi hak Allah, tidak dapat diganti dengan hukuman lain atau dibatalkan sama sekali oleh manusia.⁷⁸

Zina, pencurian, perampokan, pemberontakan, menuduh zina, minum-minuman keras, dan *riddah/murtad* (keluar dari agama islam) adalah macam-macam yang termasuk dalam golongan jarimah ini.⁷⁹

b. Jarimah Qishash atau Diyat.

Jarimah ini adalah jarimah yang perbuatannya diancam dengan hukuman *qishas* dan *diyat*.⁸⁰ Perbedaannya dengan *had*, adalah bahwa *had* merupakan hak Allah, sedangkan *qishas* dan *diyat* merupakan hak manusia. Kata *qishas* berasal dari bahasa arab yaitu *qaseha* yang berarti memutuskan atau mengikuti jejak buruannya.⁸¹ Oleh karena itu, *qishas* adalah hukuman pembalasan setimpal dengan korbannya. Sedangkan, *diyat* adalah membayar denda.⁸²

⁷⁶ A. Djazuli, *fiqih Jinayah*, Raja Grafindo, Jakarta, 1996, hlm.12-13.

⁷⁷ Ahmad Wardi,... *Op Cit*, hlm.17.

⁷⁸ Ahmad Azhar basyir, ..., *Op Cit*, hlm.7.

⁷⁹ Materi kuliah Jinayat Pak Muhammad Abdul Khoлиq tanggal 23 oktober 2018.

⁸⁰ Ahmad Wardi Muslich, *Op Cit*, hlm.18.

⁸¹ Abdur Rahmann I Doi, *Tindak Pidana Dalam Syariat Islam*, Rineke Cipta, Jakarta, 1992, hlm.24.

⁸² Zainudin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.35.

Jarimah *qishas* dan *diyat* ini ada dua macamnya, yaitu pembunuhan dan penganiayaan. Jarimah ini dilakukan secara sengaja (*al-amdu*), serupa sengaja (*syibnul amdi*) dan kealpaan.⁸³

c. Jarimah Ta'zir.

Menurut bahasa adalah kata dasar dari *Azzara* yang berarti menolak dan mencegah kejahatan.⁸⁴ Jarimah ini, diancam dengan hukuman ta'zir. Pengertian *Ta'zir* menurut bahasa adalah *Ta'dib* atau memberi pelajaran.⁸⁵

Dalam jarimah ini, hakim diperkenankan untuk mempertimbangkan bentuk hukuman dan kadar hukumannya. Bentuk hukuman diberikan dengan pertimbangan khusus tentang berbagai faktor yang mempengaruhi perubahan social dalam peradaban manusia. Adapun, metode yang digunakan pengadilan atau jenis tindakan pidana sesuai dengan undang-undang yang berlaku pada saat itu.⁸⁶

Dalam hal ini, nilai ajaran islam dijadikan pertimbangan penentuan kemaslahatan umat. Hukuman *Ta'zir* ini dapat berupacambukan, kurungan penjara, denda, peringatan dan bentuk hukuman lainnya.⁸⁷

C.4. Penggolongan Jarimah dalam Hukum Islam

1. Berat atau Ringannya Hukuman

Jarimah dibagi menjadi tiga bagian yaitu, jarimah *hudud*, *qishash* dan *ta'zir*.

⁸³ Materi kuliah Jinayat Pak Muhammad Abdul Kholiq tanggal 13 November 2018

⁸⁴ A. Djazuli, *Op Cit*, hlm.160.

⁸⁵ Ahmad Wardi Muslich, *Op Cit*, hlm.19.

⁸⁶ Abdur Rahman I Doi, *Op Cit*, hlm.14.

⁸⁷ *Ibid*.

a. Jarimah Hudud

Jarimah ini adalah jarimah yang diancam dengan hukuman *Had*.⁸⁸ *Had* adalah hukuman yang telah ditentukan dalam al-quran atau sunah Rasul dan telah pasti macamnya serta menjadi hak Allah, tidak dapat diganti dengan hukuman lain atau dibatalkan sama sekali oleh manusia.⁸⁹

b. Jarimah Qishash atau Diyat.

Jarimah ini adalah jarimah yang perbuatannya diancam dengan hukuman *qishas* dan *diyat*.⁹⁰ Oleh karena itu, *qishas* adalah hukuman pembalasan setimpal dengan korbannya. Sedangkan, *diyat* adalah membayar denda.⁹¹

Jarimah *qishas* dan *diyat* ini ada dua macamnya, yaitu pembunuhan dan penganiayaan. Jarimah ini dilakukan secara sengaja (*al-amdu*), serupa sengaja (*syibnul amdi*) dan kealpaan.⁹²

c. Jarimah Ta'zir.

Menurut bahasa adalah kata dasar dari *Azzara* yang berarti menolak dan mencegah kejahatan.⁹³ Jarimah ini, diancam dengan hukuman ta'zir. Pengertian *Ta'zir* menurut bahasa adalah *Ta'dib* atau memberi pelajaran.⁹⁴

2. Niat

⁸⁸ Ahmad Wardi,... *Op Cit*, hlm.17.

⁸⁹ Ahmad Azhar basyir, ..., *Op Cit*, hlm.7.

⁹⁰ Ahmad Wardi Muslich, *Op Cit*, hlm.18.

⁹¹ Zainudin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.35.

⁹² Materi kuliah Jinayat Pak Muhammad Abdul Kholiq tanggal 13 November 2018

⁹³ A. Djazuli, *Op Cit*, hlm.160.

⁹⁴ Ahmad Wardi Muslich, *Op Cit*, hlm.19.

Dibagi menjadi dua bagian yaitu, jarimah disengaja atau tidak disengaja. Disengaja, jarimah yang dilakukan seseorang dengan kesengajaan dan atas kehendaknya serta ia mengetahui bahwa perbuatannya tersebut dilarang dan diancam hukuman. Tidak disengaja, pelaku jarimah tidak sengaja melakukan perbuatan yang dilarang dan perbuatan tersebut terjadi sebagai akibat kelalaian.⁹⁵

C.5. Peredaran Obat-Obatan Tradisional Ilegal Sebagai Jarimah Dalam Perspektif Hukum Islam

Dalam masalah pidana islam, islam menempuh dua macam cara yaitu: menetapkan hukuman berdasarkan *nash/syar'i* dan menyerahkan penetapan kepada penguasaan (*Ulil Amri*). Peredaran obat-obatan tradisional, sediaan farmasi dan alat kesehatan tanpa izin edar seperti yang dibahas sebelumnya, termasuk dalam jarimah *Ta'zir Ulil Amri*. Hal tersebut karena yang diatur oleh *syar'i* adalah seperti jarimah zina, menuduh berzina, pencurian, perampokan, minum minuman keras, keluar dari islam, pemberontakan, dan pembunuhan dan penganiayaan.⁹⁶

Sementara, untuk hal-hal yang tidak diatur oleh syariat, islam memberikan kesempatan yang luas kepada penguasa (*Ulil Amri*) untuk menetapkan macam-macam tindak pidana dan hukumannya. Al-Quran dan as-sunnah hanya memberikan ketentuan umum yang penjabarannya diserahkan kepada penguasa. Ketentuan umum

⁹⁵ <http://google.co.id/amp/s/iimazidah.wordpress.com/2012/12/02/klasifikasi-jarimah/amp/>, diakses pada tanggal 8 Maret 2019

⁹⁶ Ahmad Wardi Mulich, *Op Cit.*, hlm. 7.

tersebut adalah bahwa setiap perbuatan yang merugikan, baik individu maupun masyarakat, merupakan tindak pidana yang harus dikenakan hukuman.⁹⁷

Dalam surat An-Nisa ayat 29, Allah berfirman:

”Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesama mu dengan jalan yang batil, kecuali dengan cara perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka di antara kamu”(QS An-nisa: 29).⁹⁸

Disamping melarang mengambil harta orang lain dengan cara yang batil, yang di dalamnya terdapat bahaya bagi orang yang memakannya maupun yang memberikannya, Allah menghalalkan kepada mereka seperti berbagai bentuk perdagangan dan berbagai jenis usaha dan keterampilan. Disyaratkan atas dasar suka sama suka dalam perdagangan untuk menunjukkan bahwa akad tersebut bukan akad riba, karena riba bukan termasuk perdagangan.

Oleh karena itu, praktek perdagangan obat-obatan tradisional ilegal termasuk jual beli *garar* atau tidak jelas. Karena, tidak terdapat izin edar maupun bahan baku pembuatan yang jelas sehingga disinyalir dapat memberikan efek negative kepada penggunaanya.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Lihat Al-Quran dan terjemahan.