

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Hukum merupakan hal mutlak yang dimiliki suatu Negara apapun sistem yang digunakan Negara tersebut, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum, tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka.¹ Keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat pun tak luput dari aturan-aturan dan /atau hukum yang ditentukan baik oleh Negara ataupun oleh masyarakat dan agama. Contoh nyata dari penerapan aturan dan /atau hukum di lingkungan keluarga adalah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan yang menjadi dasar tata laksana dalam suatu Perkawinan yang sah, dalam undang-undang Nomor 4 tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak Pasal 1 ayat (4) keluarga diartikan sebagai kesatuan masyarakat terkecil yang terdiri dari ayah, ibu dan anak.

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945,² dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara anak adalah masa depan bangsa dan generasi

¹ Frans Hendra Winarta, Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan, Jakarta: PT, Elex Media Komputindo, 2000, hlm.192.

² Penjelasan Undang-Undang Tentang Perlindungan Anak Nomor 35 Tahun 2014, Ketentuan Umum.

penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, serta berhak atas perlindungan.

Indonesia merupakan salah satu negara dengan industri rokok terbesar di dunia. Salah satu produk yang banyak ditemui dan dikonsumsi oleh dunia usaha adalah terkait produk hasil olahan tembakau atau yang lebih dikenal oleh masyarakat dengan sebutan rokok.

Pemerintah Indonesia pada tanggal 24 desember 2012 lalu resmi menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 109 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan. Secara umum penerbitan peraturan pemerintah dinilai lebih banyak mengatur bisnis rokok dan tembakau daripada mengatur kesehatan. Ada pengaturan iklan, promosi, sponsor, tar dan nikotin, diversifikasi tembakau, penjualan rokok dan lainnya. Menurut Arist Merdeka Sirait (ketua komnas Perlindungan Anak), beberapa substansi lain dari Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tersebut masih harus dikritisi, antara lain, mengenai penegasan peraturan seperti larangan menyuruh anak di bawah 18 tahun untuk menjual, membeli, atau mengkonsumsi rokok. Kegiatan yang disponsori rokok juga dilarang melibatkan anak di bawah 18 tahun.³

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, rokok adalah salah satu produk tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok

³<http://news.kompas.com>, Iklan Rokok di TV Sesatkan Remaja Putri Indonesia, Jakarta, diakses Minggu, 1 Juni 2008, pukul 13.50 WIB

kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

Industri rokok di Indonesia merupakan salah satu penyumbang devisa terbesar negara. Karena industri rokok dipandang mampu memberikan lapangan kerja bagi ribuan orang. Selain itu industri rokok juga mampu mengembangkan pertanian dengan penanaman tembakau sebagai bahan baku utama rokok dan dengan meningkatnya produksi tembakau maka akan meningkatkan kesejahteraan petani dan menyerap tenaga kerja untuk menanam tembakau. Keberadaan industri rokok di Indonesia memang dilematis, karena dibalik semua keuntungan ekonomis itu rokok juga membawa dampak buruk bagi kehidupan manusia antara lain meningkatkan polusi udara, menimbulkan berbagai macam penyakit, serta menimbulkan berbagai kerawanan sosial yang terjadi dalam masyarakat.

Lebih dari 40.3 juta anak Indonesia berusia 0-14 tahun tinggal dengan perokok dan terpapar asap rokok di lingkungannya. Anak yang terpapar asap rokok mengalami pertumbuhan paru yang lambat, dan lebih mudah terkena infeksi saluran pernapasan, infeksi telinga dan asma. Melindungi anak merupakan tanggung jawab keluarga dan Negara. Pengendalian produk tembakau, bagian dari upaya melindungi anak dan generasi muda dan di masa mendatang.⁴

Peningkatan konsumsi rokok antara lain disebabkan kurang jelas dan tegasnya label pada kemasan produk tembakau yang beredar luas di masyarakat. Pada label produk tembakau khususnya rokok yang memuat pesan bahaya rokok

⁴Pusat Promosi Kesehatan Kementerian Republik Indonesia, "Masalah Merokok di Indonesia" diakses dari <http://promkes.depkes.go.id/index.php/publication/media-cetak/laporan-tahunan>.

berupa tulisan seperti yang beredar dipasaran yang memuat “Rokok dapat menyebabkan kanker, Serangan Jantung, Impotensi, Gangguan Kehamilan dan Janin”, tidak cukup memberikan pengertian mengenai bahaya rokok yang tercantum dalam kemasan. Pesan ini menjadi tidak efektif karena di beberapa daerah masih terdapat masyarakat yang buta huruf dan perokok yang tidak peduli akan dampak bahaya rokok yang ditimbulkan. Deskripsi “*mild*”, “*light*”, “*ultra light*” dan sebagainya pada label kemasan Sampoerna A Mild, Star Mild, Djarum Super Mild, L.A Light dan lain-lain, cenderung menyamarkan akan bahaya kesehatan akibat mengkonsumsi tembakau dan seakan-akan produk tersebut aman untuk dikonsumsi.⁵

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih, satu dan lain hal karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, dimana ekonomi Indonesia juga telah berkait dengan ekonomi dunia. Persaingan perdagangan internasional dapat membawa implikasi negatif bagi perlindungan konsumen. Pengaturan perlindungan konsumen dirancang untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dilakukan dengan penuh rasa tanggung jawab.⁶

Dalam hukum perlindungan konsumen, kepentingan konsumen yang harus dilindungi. Sebab konsumen merupakan objek utama dalam ketentuan perlindungan konsumen. Hukum perlindungan konsumen ini mendapat cukup

⁵ WHO-Toracco Initiative Bab 9 Label Peringatan Kesehatan Pada Kemasan Produk tembakau, hal 114 di akses dari http://www.ino.searo.who.int/LinkFiles/Toracco_Initiative_Bab_9Label_Peringatan_Kesehatan_Pada_Kemasan_Produk_Tembakau.doc.doc

⁶ *Ibid.*, hlm. 5.

perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna mensejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan, masing-masing ada hak dan kewajiban. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta system yang kondusif saling berkaitan satu dengan yang lain dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.⁷

Hal ini juga dikarenakan terkadang terjadi beberapa kondisi dimana konsumen berada pada posisi yang lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Kondisi itulah yang menjadikan konsumen sangat rentan mengalami pelanggaran hak-hak konsumennya dalam hukum.

Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materil maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efesiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya. Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak untuk segera dicari solusinya, terutama di Indonesia, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahannya yang

⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 1.

menyangkut perlindungan konsumen, lebih-lebih menyongsong era perdagangan bebas yang akan datang.⁸

Berdasarkan definisi rokok pada Peraturan Pemerintah Rokok di atas, rokok merupakan salah satu produk hasil olahan tembakau yang karena mengandung bahaya, maka harus diatur secara khusus oleh pemerintah.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berkaitan dengan latar belakang diatas, maka permasalahan penelitian yang akan diteliti adalah “Pertanggungjawaban pidana apa yang dapat dilakukan terhadap penjual rokok kepada anak yang tidak memenuhi ketentuan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan ?”

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Penelitian skripsi ini bermaksud menyumbangkan pikiran kepada para pembaca yang mungkin berkepentingan dengan pertimbangan hukum dalam proses keberadaan sanksi pidana dan denda sebagai sarana penegakan dalam terjadinya tindak pidana.

Disamping itu agar dapat lebih memahami pelaksanaan keberadaan sanksi pidana dan denda sebagai sarana penegakan dalam terjadinya tindak pidana.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Khususnya dalam bidang ilmu hukum terutama

⁸http://id.wikipedia.org/wiki/Rokok_elektrik diakses pada hari Kamis, 23 Oktober 2014, pukul 13.00 WITA

yang berkaitan dengan masalah keberadaan sanksi pidana dan denda sebagai sarana penegakan dalam terjadinya tindak pidana. Dan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian sejenis, pada masa mendatang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Diharapkan dapat memberikan wawasan pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, utamanya yang berkaitan dengan keberadaan sanksi pidana dan denda sebagai sarana penegakan dalam terjadinya tindak pidana.⁹

1.5 KEASLIAN

No	Nama	Judul	Permasalahan
1	Mareni Puspita Sari 2014 Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Bengkulu	Perilaku Merokok Di Kalangan Anak Sekolah Dasar (Studi Kasus : Desa Talang Pito, Kecamatan Bermani Ilir, Kabupaten Kepahiang, Propinsi Bengkulu)	Perilaku Merokok Anak Sekolah Dasar Di Desa Talang Pito Kecamatan Bermani Ilir Kabupaten Kepahiang
2	Anniza Triutami Ningsih 2015 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar	Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Rokok Elektronik	Penerapan Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Terhadap Produk Rokok Elektronik (<i>E-Cigarette</i>) Dan Upaya BPOM Dan Kementerian Kesehatan Melindungi Konsumen Rokok Elektronik (<i>E-Cigarette</i>)

Dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas yang harus dijunjung tinggi yaitu kejujuran, rasional, obyektif,

⁹ Suratman, Philips Dillah, Metode Penelitian Hukum, Alfabeta, Bandung, hlm. 104

serta terbuka. Hal yang demikian merupakan sebuah implikasi etis dari sebuah proses menemukan kebenaran ilmiah, sehingga dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah, keilmuan dan terbuka untuk kritisi yang sifatnya *konstruktif* (membangun).

1.6 METODE PENELITIAN

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum (*normative legal research*), yang dimaksud penelitian hukum normative merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu masalah hukum tertentu. Apabila dikaitkan dengan judul skripsi ini, maka penulis bermaksud untuk menganalisis pertanggungjawaban pidana bagi penjual rokok yang menjual rokok kepada anak di bawah umur ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Jenis pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan masalah yang didasarkan pada analisis dan penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan khususnya berkaitan perlindungan pemakai rokok yang masih dibawah umur terhadap label produk rokok yang akan menunjang penulisan pada skripsi ini.

1.6.3 Bahan Hukum

Untuk mendukung penulisan skripsi ini serta untuk memecahkan isu hukum yang diangkat, maka digunakan bahan-bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut :

a. Bahan Primer

Sumber bahan hukum primer bersifat autoriatatif, yaitu sumber bahan hukum yang berasal dari ketentuan-ketentuan hukum positif yang ada seperti peraturan perundang-undangan, risalah dalam pembuatan perundang-undangan, maupun putusan-putusan hakim, yang relevan dengan permasalahan yang terkait skripsi ini, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, Undang-Undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan Pada Kemasan Produk Tembakau, Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2003 tentang Pengawasan Produk Tembakau Yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau Dan Promosi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

b. Bahan Sekunder

Sumber bahan hukum Sekunder bersifat Konplentatif, yaitu sumber bahan hukum yang diperoleh studi pustaka (*library research*), dalam hal ini data-data

yang diperoleh dari literatur-literatur, majalah-majalah, kamus hukum, ensiklopedia, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan di atas, serta penggalian data lewat internet.¹⁰

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan dan pengolahan bahan hukum adalah dengan cara mengumpulkan dan mempelajari peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer, kemudian literatur, pendapat sarjana hukum, buku-buku, artikel dari internet dan makalah yang terkait isu hukum skripsi ini untuk mencari konsep, teori, dan pendapat yang berkaitan dengan rumusan masalah dijadikan sebagai bahan hukum sekunder. Selanjutnya, dari kedua sumber bahan hukum yang telah terkumpul tersebut diklasifikasi untuk memperoleh jawaban dari rumusan masalah yang dibahas dalam skripsi ini, kemudian dari jawaban atas sumber bahan hukum tersebut akan diolah dalam bentuk uraian.

1.6.5 Metode Analisa Bahan Hukum

Langkah berikutnya setelah bahan hukum terkumpul adalah menganalisa bahan hukum yang telah diklasifikasi, agar diperoleh uraian permasalahan yang jelas secara satu-persatu. Analisa bahan hukum dalam penelitian penulisan menggunakan analisis deduktif, yaitu adalah metode analisis yang menarik kesimpulan dari umum ke khusus dengan melakukan analisis terhadap Undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian di korelasikan terhadap beberapa asas, teori, dan prinsip-prinsip untuk dijadikan landasan. Dari analisa bahan hukum atas permasalahan yang diajukan diatas, maka dapat

¹⁰ Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung, Citra Aditya Bahti, 2004, hlm. 170

menghasilkan pendapat-pendapat yang bermanfaat dan berguna untuk menyelesaikan masalah sesuai rumusan permasalahan.