

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Rokok telah dikaitkan dengan masalah pernapasan seperti nyeri paru-paru, batuk kering, dan infeksi saluran pernapasan, menurut penelitian.¹ Akibat berat juga tercantum di balik bungkus rokok, termasuk penyakit paru-paru, serangan jantung, stroke, kanker, impotensi, dan gangguan kehamilan, tetapi banyak konsumen tetap tidak menyadarinya, dan jumlah perokok aktif setiap hari terus bertambah.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), angka kematian akibat merokok mencapai 30%, atau 17,3 juta orang, dan terus bertambah menjadi 23,3 juta orang. Pada tahun 2015, Selain itu, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menyatakan bahwa pengguna perokok pasif memiliki 20%-30% peningkatan risiko kanker paru-paru, 25%-30% peningkatan risiko penyakit jantung, dan 5,4 juta peningkatan risiko kematian akibat merokok.²

Perokok pasif adalah yang paling rentan karena tanpa sadar terpapar rokok, yang akhirnya menyebabkan gangguan pernapasan, penyakit lain, bahkan kematian, sebagaimana dibuktikan oleh data *Environmental Protection Agency (EPA)* 1993 yang menunjukkan bahwa asap tembakau lingkungan menyebabkan 3000 kematian di Amerika Serikat akibat kanker.³ Dimana risiko terkena kanker paru-paru dua kali lipat lebih tinggi dari perokok pasif

¹ Sukmana Teddie, “*Mengenal Rokok dan Bahayanya*”, Depok: Be Champion, 2011.

² Komnaspt.or.id, <https://tinyurl.com/yez7ht>, diakses Jumat, 25 Oktober 2020.

³ Warta Perhimpunan Dokter Paru Indonesia (PDPI), <https://is.gd/IIEhoB>, diakses pada tanggal Senin, 25 November 2020.

dibandingkan dengan perokok aktif dan data dari *The American Lung Association* menyebutkan bahwa 20 persen perokok pasif berisiko terkena penyakit paru-paru. Dari data di atas, diperlukan perlindungan hukum bagi konsumen.

Upaya hukum perlindungan konsumen menjadi penting karena konsumen pengguna barang/jasa yang dijual oleh pelaku usaha seringkali dirugikan apabila barang yang dibelinya tidak sesuai harapan dan mengakibatkan kerugian; hal ini sering terjadi pada konsumen dengan kesadaran yang rendah. Dimana konsumen tidak mencari informasi tentang pembeliannya dan yang lebih penting, dimana konsumen tidak menyadari hak konsumennya, yang berarti ketika mereka menderita kerugian, mereka tidak berdaya untuk bertindak atau tampak pasrah.

Seperti diketahui, rokok mengandung zat berbahaya seperti nikotin dan tar. Rokok diproduksi dengan menggunakan tembakau sebagai bahan utama dengan menggulung sebatang rokok di atas kertas dan membakarnya, rokok elektrik dengan cara membakar cairan. Selain itu, dalam Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dijelaskan mengenai zat adiktif yang meliputi tembakau, hasil tembakau, padatan, cairan, dan gas yang bersifat adiktif, penggunaannya merugikan dirinya dan/atau masyarakat sekitar.

Selain itu, berdasarkan Pasal 116 Undang – Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, diamanatkan untuk menjaga bahan yang mengandung zat adiktif sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif

Berupa Tembakau, zat ini menyebabkan ketergantungan manusia, dan zat adiktif ini juga yang mempersulit perokok aktif untuk berhenti merokok, sejauh ini merupakan alternatif bagi seseorang yang sedang merokok. Perokok aktif yang ingin berhenti merokok melakukannya secara bertahap dengan bantuan permen karet, tetapi ini membutuhkan waktu lama dan tidak selalu berhasil. Dengan demikian, tidak salah bila dikatakan bahwa perlindungan konsumen diperlukan bagi rokok.

Di era globalisasi, perkembangan pesat terjadi karena masyarakat cenderung menyukai suatu hal yang cepat dan instan, sedangkan alternatif berhenti merokok membutuhkan proses yang relatif lama dan alternatif yang digunakan selama ini untuk berhenti tidak selalu berhasil karena sifat ketergantungan, zat adiktif. Alhasil, muncullah kampanye yang menyatakan bahwa *Vaporizer Electric* adalah rokok sehat sekaligus solusi berhenti merokok.

Rokok elektrik sudah memiliki regulasi di Indonesia yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Impor Rokok Elektrik, namun ketentuan ini masih sangat terbatas, tidak selengkap rokok konvensional, meskipun fakta bahwa jumlah konsumen rokok elektrik di Indonesia cukup besar dan penggunaannya tersebar di beberapa daerah.⁴

Pada kemasan rokok elektrik terdapat tulisan “Health” yang artinya sehat. Karena rokok ini sebelumnya dipasarkan sebagai rokok sehat dan cara cepat

⁴ Datatempo.co, *Buku: Seri 1 Kata Siapa Rokok Elektrik Tidak Berbahaya Bagi Tubuh Manusia*, Jakarta, Tempo Publishing, 2019.

berhenti merokok, kampanye ini mendapat kepercayaan konsumen dan dianggap sukses. Akibatnya, banyak perokok aktif yang menggunakan rokok konvensional mulai beralih menggunakan rokok elektrik. Konsumen juga mengklaim bahwa sejak menggunakan vape (*Vaporizer Elektrik*), mereka kehilangan berat badan.

Akhirnya, dalam beberapa tahun terakhir, rokok elektrik telah mendapatkan popularitas dan menjadi tren di Indonesia, karena keunikannya, yang hadir dalam berbagai rasa dan warna. Karena rokok elektrik menghasilkan lebih banyak asap daripada rokok konvensional, beberapa konsumen suka membentuk asap menjadi bentuk yang tidak biasa, memfilmkannya, dan membagikannya di media sosial sesuai dengan yang sedang tren di kalangan anak muda saat ini. Hal ini menyebabkan kelompok konsumen mulai dari anak-anak hingga orang tua, pria bahkan wanita yang sebelumnya tidak pernah merokok menjadi perokok elektrik.

Konsumen rokok elektrik meningkat setiap hari; pada tahun 2015, sekitar 37% pengguna rokok elektrik meningkat sebesar 31% dari tahun 2013 dan merupakan orang yang telah berhenti merokok rokok konvensional. Mayoritas pengguna *e-cigarette* adalah perokok yang saat ini menggunakan pembenaran alternatif untuk berhenti (Verplaetse).⁵ Kemudian rokok ini mulai terkenal dan tersebar di beberapa wilayah Indonesia.

⁵ Musliyah Syahrawani Elsa dan Mardiaty Nadjib, *Determinan rokok elektrik di Indonesia: data SUSENAS (Survei Sosial Ekonomi Nasional) tahun 2017*, **Jurnal Berita Kedokteran Masyarakat**, Volume 35 No. 2 Tahun 2019.

Keberhasilan kampanye e-cigarette, “*e-cigarette is healthy cigarettes*”, mengungkapkan anggapan tersebut masih menjadi pro dan kontra karena minimnya penelitian tambahan. Selain itu, kemasannya berisi sedikit informasi tentang isinya, yaitu bahwa rokok ini mengandung nikotin, dan satuannya dalam mili karena ini adalah rokok cair. Kemudian berdasarkan penelitian dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) hasilnya menunjukkan, bahwa rokok elektrik mengandung senyawa kimia yang lebih berbahaya daripada rokok konvensional, dan pencantuman senyawa kimia berbahaya ini tidak lengkap.

Adapun senyawa kimianya sendiri diantaranya termasuk juga nikotin yaitu nitrosamine khusus tembakau (*TSNAS*), *propilen glikol*, *dietilen glikol (deg)*, *perisa* (penyedap rasa), dan *karbonil logam*, dan hasil penelitian BPOM ini juga membantah kampanye rokok elektrik sebagai rokok sehat dan merupakan solusi cepat berhenti dari rokok konvensional.

Menurut Pasal 7 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, “kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang akurat, jelas, dan jujur tentang kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta penjelasannya. untuk digunakan, diperbaiki, dan dipelihara.” Selain itu, BAB IV Pasal 8 Huruf I menyatakan bahwa “pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak mencantumkan label atau membuat uraian barang yang mencantumkan nama barang, ukurannya, jaring atau jaringnya. berat/isi, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, efek samping, dan nama dan

alamat pelaku usaha, serta informasi lain untuk penggunaan yang sesuai dengan tujuan label atau deskripsi.

Selain itu didalam kemasan rokok elektrik juga terdapat ketentuan bahwa rokok elektrik dilarang diperjual belikan untuk anak dibawah usia 18 tahun faktanya masih banyak anak dibawah umur yang sudah merokok hal ini dibuktikan dengan penelitian dari Organisasi Kesehatan dunia (WHO) bahwa lebih dari 3,9 juta anak berusia 10 hingga 14 tahun adalah perokok, 239.000 ribu anak dibawah usia 10 (sepuluh) tahun melakukan aktivitas merokok pertama kali dan 40 juta anak sisanya adalah perokok pasif.

Disebutkan dalam Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, Setiap Orang dilarang menyuruh anak dibawah usia 18 (delapan belas) tahun untuk menjual, membeli atau mengonsumsi produk tembakau, berdasarkan ketentuan berikut adalah bahwa barang yang dijual pelaku usaha menampilkan informasi yang tidak sesuai dengan produk dan pelaku usaha sudah melanggar ketentuan disini

Kemudian terdapat syarat jika ingin mengedarkan rokok elektrik, namun syarat tersebut tidak terpenuhi dimana tidak direkomendasikan oleh BPOM berdasarkan penelitiannya, dan Menteri Kesehatan juga tidak menganjurkan, dan Belum mempunyai Izin Standard Nasional Indonesia (SNI), meskipun demikian rokok ini terus beredar bebas di Indonesia dan dijual oleh distributor di pinggir jalan dengan keterangan bahwa ritel atau toko ini menjual rokok dan perlengkapannya.

Rokok elektrik telah menewaskan sedikitnya 19 orang dan mengakibatkan lebih dari 1000 kasus penyakit paru-paru di Amerika Serikat Bahkan, penyakit paru-paru akibat rokok elektrik (vape) telah dinyatakan sebagai pandemi di Amerika Serikat.⁶ Beberapa negara juga sudah melarang penggunaan dan peredaran rokok ini seperti India, Uni Emirat Arab (UEA), Singapura, Turki, Thailand, Brazil, Uruguay, Australia, Hongkong serta Finlandia⁷.

Berdasarkan hal tersebut akhirnya memunculkan isu hukum terkait dengan rokok elektrik, dalam hal perlindungan hukum terhadap pengguna rokok elektrik berdasarkan aturan yang masih terbatas yang mana jika dibandingkan dengan negara lain rokok dilarang oleh karena itu diperlukan penelitian dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS TIDAK DICANTUMKANNYA INFORMASI KOMPOSISI DALAM KEMASAN ROKOK ELEKTRIK (*VAPORIZER ELECTRIC*)”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka, rumusan masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha akibat tidak dicantumkannya komposisi atau kandungan di dalam kemasan rokok elektrik?

⁶ Cnnindonesia.com, <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20191005000718-255-436907/tak-ada-satu-kata-kemenkes-dan-bpom-untuk-aturan-vape> , diakses pada tanggal Rabu, 01 Desember 2020.

⁷ Idntime.com, Reza Iqbal <https://www.idntimes.com/travel/destination/reza-iqbal/10-negara-melarang-penggunaan-vape-1> , diakses pada tanggal Kamis, 28 Oktober 2020

2. Upaya hukum apa yang dapat dilakukan konsumen atas kerugian kesehatan terkait tidak dicantumkannya komposisi atau kandungan pada kemasan rokok elektrik?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penelitian di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memperoleh kejelasan tanggung jawab pelaku usaha mengenai tidak dicantumkannya komposisi atau kandungan di dalam kemasan rokok elektrik.
2. Untuk memperoleh kejelasan upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen terkait tidak dicantumkannya kandungan atau komposisi pada kemasan rokok elektrik.

1.4. Kegunaan Penelitian

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan solusi terhadap masalah yang diteliti serta memberikan sumbangsih kegunaan teoritis dan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil dari pada penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ilmiah dan sebagai bahan informasi akademik dalam kaitan perlindungan konsumen khususnya terkait rokok elektrik dengan harapan memberikan perlindungan untuk konsumen.
- b. Dapat menjadi landasan dan referensi dalam menambah informasi yang diperlukan jika nantinya terdapat masalah yang timbul akibat rokok elektrik ini.

2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi perlindungan konsumen untuk meningkatkan kesehatan dengan tanggung jawab terhadap kerugian yang diderita konsumen yang ditimbulkan rokok elektrik.
- b. Diharapkan mampu memberikan dasar argumentasi bagi konsumen, terkait dengan kerugian yang diderita konsumen akibat rokok elektrik

1.5. Keaslian Penelitian

Tabel 1. Penelitian Sebelumnya

Nomor	Peneliti Terdahulu	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan
1.	Ginangjar Adi Setiawan, Universitas Trunojoyo Madura 2020.	Tanggung Jawab Perusahaan Rokok Atas Kerugian Kesehatan Konsumen Akibat Merokok.	1. Apakah mungkin bagi perusahaan tembakau untuk melepaskan diri dari tanggung jawab atas kerugian kesehatan perokok dengan mencantumkan peringatan kesehatan pada kemasan rokok? 2. Sejauh mana perusahaan tembakau dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian kesehatan konsumen yang disebabkan oleh merokok?
2.	Rifky Anggatiastara Cipta,	Perlindungan Hukum Terhadap	1. Bagaimana pengawasan peredaran rokok

	Universitas Negri Semarang, 2018	Konsumen Rokok Elektrik (Vaporizer) di Kota Semarang.	2. Bagaimana perlindungan konsumen untuk pengguna rokok elektrik (Vaporizer)?
--	---	--	--

Unsur Pembeda:

Dari kedua penelitian di atas, nilai penelitian ini berangkat dari fakta bahwa penelitian pertama oleh Ginanjar Adi Setiawan membahas tentang rokok konvensional dan tanggung jawab perusahaan terhadap konsumen yang merokok rokok konvensional karena konsekuensi kesehatan, sedangkan penelitian kedua oleh Rifky Anggatiastara membahas tentang pengawasan dan distribusi rokok elektrik. Sedangkan penekanan penelitian ini adalah untuk menentukan pelaku usaha mana yang bertanggung jawab kepada konsumen jika terjadi masalah di kemudian hari, serta solusinya, dan membandingkan rokok elektrik di Indonesia dan di negara lain.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Sesuai dengan konteks dan rumusan masalah, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif, yaitu penelitian dari ilmu hukum positif yang memaparkan kesulitan normatif yang dihadapi oleh ilmu hukum dogmatis dalam kegiatan mendeskripsikan norma hukum,

merumuskan norma hukum, dan menegakkan norma hukum.⁸ Diharapkan dengan menggunakan penelitian ini nantinya dapat menjawab terhadap permasalahan terkait perlindungan hukum terhadap konsumen rokok elektrik

1.6.2 Pendekatan Penelitian

- a. **Undang – Undang (*Statute Approach*)** yaitu Pendekatan perundang-undangan diikuti dengan peninjauan kembali semua peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan permasalahan hukum yang dihadapi⁹.
- b. **Pendekatan Perbandingan (*Comparative Aproach*)** melakukan studi banding hukum. Membandingkan hukum satu negara dengan hukum negara lain juga dapat mencakup membandingkan keputusan satu pengadilan dengan keputusan pengadilan lain yang menangani masalah yang sama¹⁰. Dimana dalam penelitian ini membandingkan regulasi terkait rokok di negara Indonesia dan Brunei Darussalam

1.6.3 Sumber Hukum

Ada tiga jenis bahan hukum dalam penelitian ini, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier:

1. Bahan hukum primer adalah yang berwibawa dan mengikat secara hukum¹¹, bahan hukum dalam penelitian ini

⁸ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Group, 2016, hlm.84

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Group, 2005, hlm.136

¹⁰ *Ibid*, hlm 172-173.

¹¹ *Ibid.*, hlm.181

- a. Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
 - b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
 - c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang “Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.
 - d. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Ketentuan Impor Rokok Elektrik.
 - e. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 198/PMK.010/2020 Tarif Cukai Hasil Tembakau
 - f. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/Mpp/Kep/12/2001
 - g. *Brunei Tobacco Regulation Amendments 2012*,
 - h. *Brunei Tobacco Order 2005*,
 - i. *Brunei (Labelling) Regulation 2007*,
 - j. *Brunei Tobacco (Prohibition In Certain Places) Notification 2007*
2. Bahan Hukum Sekunder adalah yang melengkapi bahan hukum primer dengan membahasnya. Tesis, tesis, disertasi hukum, buku, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, makalah, dan hasil penelitian lainnya dianggap sebagai bahan hukum sekunder¹², yang berkaitan dengan perlindungan konsumen serta rokok elektrik.

¹² *Ibid.*, hlm.196

3. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedi.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah terakhir dalam proses penelitian; bahan hukum yang telah terkumpul sebelumnya kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu metode penelitian untuk mengumpulkan informasi deskriptif analitis kemudian menguraikan fakta-fakta yang terdapat dalam skripsi ini, serta menarik kesimpulan dan saran. dalam menyelesaikan masalahnya sendiri melalui analisis preskriptif; resep menentukan nilai penelitian baik di bidang hukum maupun akademik; dan akhirnya, melalui penalaran deduktif, menyelesaikan masalahnya sendiri melalui generalisasi ke spesifisitas¹³

¹³ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2018 , hlm.236