BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perbaikan ekonomi yang cepat telah menghasilkan berbagai jenis dan ragam barang dan/atau jasa. Dengan bantuan teknologi dan informasi, ekspansi ruang, gerak arus pertukaran barang dagang dan/atau jasa yang telah menjangkau ke belahan dunia, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai pilihan jenis barang dan/atau jasa yang ditawarkan dengan cara yang berbeda.[1]

Kondisi semacam ini, dari satu perspektif menguntungkan konsumen, karena kebutuhan barang dan/atau jasa yang ideal dapat dipenuhi dengan berbagai keputusan. Bagaimanapun, sekali lagi, peristiwa ini menempatkan situasi konsumen terhadap produsen menjadi tidak setara, di mana konsumen berada dalam kedudukan yang lemah. Karena konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk mendapatkan keuntungan yang sangat besar melalui

[1] Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Kencana, 2013), hal.1

taktik khusus dalam meningkatkan volume penjualan dan strategi penjualan yang tidak menguntungkan bagi konsumen[2]

Kelemahan konsumen dalam berurusan dengan pelaku usaha jelas merugikan orang kebanyakan (rakyat). Pada umumnya produsen berlindung di balik *standard contract* atau perjanjian baku yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak, yakni antara konsumen dan pelaku usaha, seperti melalui informasi yang tidak asli yang diberikan pelaku usaha terhadap konsumen. Ini bukan hanya peristiwa lokal, tetapi masalah dunia yang berubah menjadi masalah global untuk semua konsumen di dunia ini. Perkembangan kewaspadaan konsumen telah melahirkan bagian lain dari ilmu hukum, khususnya hukum perlindungan konsumen.

Perlindungan Konsumen adalah hasil dan bagian dari kemajuan persesuaian dengan yang dahulu dan *modern*. Kemajuan dalam inovasi dan industri telah benar-benar memperkuat kontras antara cara hidup tatanan sosial konvensional dan tatanan sosial *modern*. Masyarakat konvensional dalam memproduksi barang-barang kepada konsumen secara mendasar, dan hubungan antara konsumen dan masyarakat konvensional masih cukup mendasar, dimana konsumen dan pelaku usaha dapat bertemu secara dekat dan personal secara langsung. Sedangkan masyarakat *modern* memproduksi barang konsumen dalam jumlah besar, sehingga menciptakan konsumen massal juga (*mass consumer consumption*). Akhirnya, hubungan antara

[2] Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen,* (Jakarta: Gramedia, 2003), hal.12

konsumen dan pelaku usaha menjadi kompleks, di mana konsumen tidak tahu siapa pelaku usahanya, dan sebaliknya, bahkan pelaku usaha berada di negara lain.[3]

Di Amerika Serikat (USA), perlindungan konsumen semakin meningkat seiiring pengakuan yang solid setelah John F. Kennedy menyampaikan *consumer message* di depan Kongres Amerika Serikat pada tahun 1962. Wacana John F. Kennedy diisi sebagai motivasi untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang secara kolektif memilih Majelis Umum. Perserikatan Bangsa-Bangsa meluncurkan Resolusi PBB Nomor A/RES/39/248 tanggal 16 April 1985 tentang Pedoman Perlindungan Konsumen. Sementara itu, Masyarakat Ekonomi Eropa mencirikan hak-hak pelanggan dalam lima hak esensial, yaitu:[4]

1. Hak atas perlindungan kesehatan dan keamanan (*the right to protection of health and safety*);
2. Hak atas perlindungan kepentingan ekonomi (*the right to protection of economic interest*);
3. Hak atas ganti rugi (*the right of redress*);
4. Hak atas informasi dan pendidikan (*the right to information and education*); dan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG

[3] Inosentius Samsul, Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2004), hal. 2-3.
[4] Zulham, *Op, cit,* hal. 5

5. Hak atas perwakilan (hak untuk didengarkan) (*the right to representation* (*the right to be heard*)

Campur tangan pemerintah sangat diperlukan dalam pembentukan ekonomi,[5] untuk membangun dan mengesahkan undang-undang dan pedoman di bidang ekonomi, termasuk pengaturan konsumen. Namun, dalam hal tidak ada campur tangan pemerintah di bidang ekonomi, pada saat itu hal ini dapat menyebabkan penyimpangan ekonomi.[6] Pandangan ini menyatakan bahwa ekonomi mungkin berhasil bila ada struktur hukum yang mendasari.[7]

Istilah "perlindungan konsumen" berkaitan dengan perlindungan hukum. oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekadar fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen. Secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen, yaitu; (Firdaus, 2019)

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (the right to safety);
2. Hak untuk mendapatkan informasi (the right to be informed);
3. Hak untuk memilih (the right to choose);
4. Hak untuk didengar (the right to be heard).

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

---

[5] Bismar Nasution, *Mengkaji Ulang Hukum sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi*, (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2004), hal. 4.

[6] Didik J. Rachbini, *Ekonomi Politik, Paradigma, dan Teori Pilihan Publik*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 106.

[7] A. Sony Keraf, Pasar Bebas, Keadilan dan Peranan Pemerintah, (Jakarta: Kanisius, 1996), hal. 186.

Produk rokok yang banyak beredar di pasaran terutama rokok *home industry* diperjual belikan dengan harga yang murah, dalam kemasan yang menarik, serta mudah di dapat. Hal ini disebabkan oleh minimnya pengawasan terhadap produk- produk tersebut sehingga sering kali produk yang tidak di lengkapi dengan perizinan dan standar produk yang memadai, aman untuk dipergunakan dapat masuk pasaran dan dapat diperjual-belikan dengan mudah.

Akibat dari kurangnya penerapan dan pengawasan terhadap standar mutu tentang kesehatan yang dimaksud zat adiktif adalah bahan yang penggunaannya dapat menimbulkan ketergantungan psikis, rokok dapat menyebabkan kanker, serangan jantung, impotensi, gangguan kehamilan dan janin.

Di Indonesia rokok saat ini bukan merupakan barang asing untuk digunakan, dalam hal apapun sudah menjadi kecenderungan masyarakat untuk mengkonsumsi rokok. Memang, bahkan tidak sedikit orang yang menjadikan rokok sebagai kebutuhan hidup yang tidak bisa dilepaskan dalam kehidupan sehari-hari.

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. 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/

dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman / nicotonana tabacum, nicotiana rustica,dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tampa bahan tambahan [8].

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rokok adalah gulungan sebesar tembakau (kira-kira kelingking) yang dibungkus (daun nipah, kertas, dll). Sedangkan menurut peraturan pemerintah nomor 109 tahun 2012 menjelaskan rokok adalah hasil olahan tembakau terbungkus termasuk cerutu atau bentuk lainnya untuk dibayar dan dihisap dan /atau dihirup asapnya yang dihasilkan dari tanaman Nikotiana Tobacum, Nikotiana Rostica dan spesiaes lainnya atau sejenisnya yang mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa bahan tambahan.[9]

"Rokok dapat menyebabkan kanker, serangan jantung, impotensi, gangguan kehamilan dan janin." Pesan ini tertera dalam setiap bungkus rokok yang ada di Indonesia. Setiap perokok, sebelum mengambil dari bungkus rokok dan menghisapnya akan membaca tulisan tersebut. Namun kenyataannya, prevalensi perokok di Indonesia tidaklah menurun melainkan terus membumbung. Sebanyak 4,8% dari 1,3 miliar perokok dunia ada di Indonesia. Sehingga Indonesia menduduki urutan ke-3 jumlah perokok

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

[8] Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengaman Zat yang Mengandung Zat Adiktif.

[9] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan

terbesar dunia setelah India dan Cina. Sebanyak 46% perokok ASEAN berada di Indonesia[10].

Setiap batang rokok atau cerutu mengandung lebih dari 4.000 jenis bahan kimia, dan 400 di antaranya dapat meracuni tubuh, sedangkan 40 di antaranya dapat menyebabkan kanker. Di antara 4.000 jenis bahan kimia tersebut, terdapat dua jenis bahan kimia yang menjadi fokus utama. pada rokok, karena sangat mempengaruhi kesehatan dan ketergantungan seseorang pada rokok. Kedua bahan kimia tersebut adalah Nikotin dan Tar.[11]

Nikotin membuat ketagihan. Nikotin menyegarkan pikiran untuk terus memperluas jumlah nikotin yang dibutuhkannya. Dalam jangka panjang, nikotin dapat mematikan pikiran dan rasa, serta meningkatkan adrenalin, yang membuat jantung waspada terhadap respons hormonal yang membuatnya berdetak lebih cepat dan bekerja lebih rajin. Ini menyiratkan bahwa jantung membutuhkan lebih banyak oksigen untuk terus menyedot. Nikotin juga membuat penggumpalan darah lebih cepat dan meningkatkan risiko gagal jantung.[12] Sedangkan Tar adalah zat yang digunakan untuk menutupi jalanan atau aspal Dalam rokok atau cerutu, tar adalah molekul yang menyebabkan perkembangan sel keganasan. Berbagai jenis agregasi kapur, nitrosmin, dan beta-naphthylamin, serta candium dan nikel.[13]

---

[10]*Tobacco Control Support Center*, Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia,2010. Fakta Tembakau : Permasalahannya di Indonesia Tahun 2010.

[11] Liza Elizabet Aula, *Stop Merokok (Sekarang atau Tidak Sama Sekali)*, Cet.1. (Yogyakarta: Garailmu, 2010), hal 29.

[12] *Ibid*

[13] *Ibid*, hal. 30-31.

Kewajiban para pelaku usaha ini merupakan salah satu bentuk perlindungan terhadap konsumen. Jadi jika suatu saat ada masalah dengan barang yang digunakan konsumen, pelaku usaha harus bertanggung jawab atas barang yang mereka keluarkan, karena, konsumen dalam posisi yang lemah, maka konsumen dijadikan objek kegiatan bisnis untuk mendapatkan keuntungan yang banyak oleh pelaku usaha. melalui berbagai promosi, teknik transaksi, seperti penggunaan perjanjian baku yang dengan demikian dapat merugikan konsumen.

Usaha pemerintah untuk membuat setiap individu (masyarakat) sadar bahaya mengkonsumsi rokok sangat jelas. Sesuai Peraturan Pemerintah 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Sebagai Produk Tembakau Bagi Kesehatan, Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia (BPOM RI) diatur tentang Tata Cara Pengawasan Peredaran dan Iklan Produk Rokok. Hal ini untuk melindungi masyarakat umum dari informasi label/kemasan item termasuk iklan dan promosi palsu, menyesatkan dan merugikan.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Suatu barang konsumsi yang telah diuji oleh BPOM RI, pada kemasannya akan dicantumkan nomor registrasi. Pencantuman nomor registrasi BPOM adalah wewenang BPOM pada setiap produk yang telah lulus uji. Pencantuman nomor registrasi BPOM ini bertujuan untuk menginformasikan kepada masyarakat bahwa barang konsumsi tersebut telah lulus uji dan dinyatakan layak untuk beredar. Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, BPOM RI ditunjuk sebagai penguji kadar

nikotin dan tar rokok. Namun pada kenyataannya tidak terdapat nomor registrasi BPOM pada kemasan rokok yang telah lulus uji dari BPOM.

Berbagai cara dilakukan oleh para pelaku usaha untuk memasarkan produknya, salah satu contohnya adalah dengan mencantumkan bahwa produk tersebut buatan luar negri yang diimpor langsung ke Indonesia. Tidak adanya Notifikasi dari badan POM membuat harga menjadi lebih murah bukan karena produk tersebut palsu. Beberapa perbedaan dari rokok resmi selain ada tidaknya nomor badan POM adalah tidak adanya label terjemahan bahan baku rokok dalam bahasa Indonesia yang menyebabkan konsumen sulit untuk memahami campuran bahan apa yang terkandung dalam produk rokok yang akan mereka konsumsi, tidak adanya kadar dalam kemasan, gambar peringatan kesehatan bahkan beberapa rokok tersebut tidak disegel dan memakai pita cukai palsu.

Para pelaku usaha yang dimaksud dalam undang-undang perlindungan konsumen ialah setiap orang perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalaui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Dapat disimpulkan bahwa tidak hanya dibatasi pabrikan saja namun juga bagi distributor (jaringannya), serta para importir.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Peringatan pada bungkus rokok telah dilakukan tercatat sebagai bentuk tulisan sejak 1999 melalui Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan. Informasi yang disusun ini terbukti tidak mampu, studi pusat oleh penelitian kesejahteraan Universitas Indonesia pada tahun 2007 menunjukkan bahwa 47% masyarakat tidak fokus pada substansi pemberitahuan karena tidak ada bukti, 26% tidak terpacu untuk berhenti merokok dan 20% mengatakan tulisan terlalu kecil dan tidak jelas. Mengingat konsekuensi penelitian yang dilakukan oleh Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, disadari bahwa peringatan risiko merokok dalam bentuk tulisan belum berhasil, mengingat fakta bahwa perokok tidak menerima kata-kata ini karena tidak ada bukti asli dari peringatan ini.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dalam Pasal 2 yang berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum konsumen memiliki sejumlah hak seperti yang termuat dalam Pasal 4 , diantaranya hak konsumen atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa. Sebaliknya pelaku usaha bertanggung jawab memenuhi kewajibannya dengan memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa tersebut serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Penyebaran rokok yang berkembang dari tahun ke tahun dengan tingakat konsumen yang tidak terkendali dari yang tua, muda sampai yang anak-anak membuat orang tua dan pemerintah menjadi prihatin. Dari

peristiwa tersebut pemerintah membuat aturan terkait barang tembakau yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Sebagai Produk Tembakau Bagi Kesehatan.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan pada Kemasan Rokok merupakan program pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk memberikan informasi kepada masyarakat umum tentang risiko merokok dan sekaligus menjadi penyuluhan kesehatan yang ampuh oleh pemerintah Indonesia. karena dapat membangun kesadaran publik tentang efek merokok terhadap kesehatan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Pasal 14 ini mewajibkan pembuat rokok untuk menunjukkan gambar pemberitahuan tentang ancaman kesehatan akibat merokok pada setiap kemasan rokok. Namun pada kenyatannya masih saja ada rokok yang beredar tanpa menggunakan ketentuan iklan dengan Peraturan Pemerintah tersebut. Sehingga kemudian, berakibat pada tidak terlindunginya perokok tersebut.

Berdasarkan kasus dilapangan pada rokok yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan yang seharusnya dicantumkan sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Pasal 14. Menurut peneliti, akan menimbulkan persoalan dari perlindungan konsumen. Mengingat kenyataan saat ini di atas, peneliti melihat bahwa meskipun rokok dengan segala kerusakan yang dapat menyebabkan kerugian terhadap

kesehatan manusia, hukum perlindungan konsumen harus tetap memberikan kepastian, kemanfaatan, dan keadilan.

Permasalahan di atas menarik peneliti untuk mengkaji lebih dalam bentuk penelitian yang berjudul: **"PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS BEREDARNYA PRODUK ROKOK ILEGAL YANG TIDAK MENCANTUMKAN PERINGATAN KESEHATAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan tersebut, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran rokok ilegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?
2. Kendala-Kendala apa saja yang dihadapi dalam melindungi konsumen dari produk rokok ilegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan?
3. Upaya apa saja untuk mengatasi kendala dalam melindungi perokok dari produk rokok ilegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan?

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah tersebut, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran rokok illegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam melindungi konsumen dari produk rokok ilegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan.
3. Untuk mengetahui upaya mengatasi kendala dalam melindungi perokok dari produk rokok ilegal yang tidak mencantumkan peringatan kesehatan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

   Sebagai bahan referensi dan bahan pertimbangan untuk penelitian dan pengembangan secara teoritis dan praktis mengenai perlindungan konsumen terhadap rokok tidak dicantumkan gambar peringatan kesehatan.

2. Kegunaan Praktis

   Secara praktis, untuk memperjelas perlindungan konsumen terhadap rokok tidak dicantumkan gambar peringatan kesehatan sehingga terpenuhinya hak keamanan dan kejelasan informasi kepada konsumen.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

E. Kerangka Pemikiran

Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung nilai-nilai bahwa setiap peraturan hukum, baik undang-undang maupun putusan pengadilan mencerminkan semangat keadilan. Keadilan yang dimaksudkan adalah semangat keadilan sosial bukan keadilan yang berpusat pada satu individu. Keadilan tersebut haruslah dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, bukan oleh segelintir golongan tertentu.

Dalam pembukaan Undang-Undang 1945 menyatakan bahwa:

"Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahtreaan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial"

Dilanjutkan dengan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi landasan bagi perlindungan konsumen adalah sebagai berikut :

1. Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi sebagi berikut :

   "Segala warga negara bersama-sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah dan wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada kecualinya".

2. Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

   "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di mata hukum".

   Hal ini menjelaskan bahwa untuk mewujudkan keadilan dan

melindungi segenap bangsa Indonesia yang telah di sebutkan dalam pembukaan Undang- Undang 1945 maka perlu pengkajian perlindungan konsumen terhadap peredaran produk yang beredar khususnya dalam peredaran produk makanan yang tidak mencantumkan label tanggal kadaluarsa untuk mencapai tujuan keadilan untuk melindungi segenap bangsa Indonesi yang tertera dalam pancasila, pembukaan Undang-Undang 1945 maupun teori hukum lainnya.

Alasan digunakannya teori Negara hukum karena salah satu ciri khas Negara hukum adalah adanya pengakuan akan hak, termasuk hak konsumen akan informasi yang benar yang dapat diperoleh dari label. Disamping itu dalam konsepsi Negara hukum ada dikenal dua tipe Negara hukum yang salah satunya adalah Negara hukum dalam arti luas dimana Negara bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas- luasnya, termasuk berupaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga negara. Karena seluruh warga Negara adalah konsumen, maka perlindungan dan kesejahteraan konsumen menjadi tanggung jawab Negara.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Hukum adalah berbagai rincian informasi yang diatur untuk mengarahkan lalu lintas tingkah laku manusia agar berjalan dengan mudah, tidak saling bertabrakan dan bersifat berkeadilan. Sebagai umumnya pengetahuan, hukum tidak berada dalam ruang hampa. Ia dibawa ke dunia tergantung pada perkembangan korespondensi manusia sebagai preventif atau menjadi jawaban atas sumbatan yang ditimbulkan oleh kemungkinan-kemungkinan negatif yang ada pada manusia. Faktanya hukum harus ditaati.

Hukum belum tentu benar, namun selama masih aktual harus diperhatikan dan dipatuhi. Kami tidak dapat membuat hukum yang dipandang tidak adil. Ini meningkat dengan melangkahi hukum. Semua pelanggaran kekuatan hukum sama saja menjatuhkan hukum itu sendiri. Keunggulan hukum harus diperhatikan dengan alasan bahwa setiap orang mengantisipasi keuntungan dalam pelaksanaan otorisasi hukum. Cobalah untuk tidak membiarkan otorisasi hukum menyebabkan agitasi publik. Karena ketika kita berbicara tentang hukum pada umumnya kita akan memandang hukum yang terkadang tidak sempurna dan tidak bersifat aspirasi dalam kehidupan masyarakat.

Lawrence M. Friedman menyampaikan sebuah Teori Sistem Hukum *(the Theory of Legal System)* dimana terdapat tiga elemen utama dari suatu sistem hukum yang meliputiStruktur *(Structure),* Substansi *(Substance),* dan Budaya *(Culture).*

Struktur Hukum menurut Friedmanadalah "*The structure of a system is its skeletal framework; ...the permanent shape, the institutional body of the system."* Ini berarti bahwa struktur suatu sistem adalah kerangka-kerangkanya; sebuah bentuk permanen, badan institusional dari sistem.

Substansi Hukum adalah *"The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave".* Ini berarti bahwa substansi hukum terdiri dari aturan substantif dan juga bagaimana seharusnya institusi berperilaku.

Budaya Hukum menurut Friedman adalah "*It is the element of social*

attitude and value. Behavior depends on judgement about which options are useful or correct. Legal culture refers to those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces toward or away from the law." Ini berarti bahwa budaya hukum adalah elemen dari sikap dan nilai sosial. Perilaku bergantung pada penilaian tentang pilihan mana yang berguna atau benar. Budaya hukum mengacu pada bagian-bagian dari budaya umum-adat istiadat, pendapat, cara melakukan dan berpikir-yang membelokkan kekuatan sosial ke arah atau menjauh dari hukum.[14]

Berdasarkan pandangan *Theory contract*.[15] Tentang tugas usaha bisnis terhadap konsumen, hubungna antara pengusaha dengan konsumen pada dasarnya merupakan hubungan kontraktual , dan kewajiban moral produsen pada konsumen adalah seperti yang di berikan dalam hubungan kontraktual. Teori ini memberikan gambaran bahwa perusahaan memiliki empat kewajiban moral utama yaitu : kewajiban dasar untuk mematuhi isi perjanjian penjualan, dan kewajiban untuk memahami isi produk, menghindari misrepesentasi, dan menghindari penggunaan paksaan atau pengaruh. Bertindak sesuai kewajiban-kewajiban tersebut, perusahaan berarti menghormati hak konsumen untuk di perlakukan sebagai individu yang bebas dan sederajat atau dengan kata lain, sesuai dengan hak mereka untuk memperoleh perlakuan yang mereka setujui untuk dikenakan pada

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

---

[14] Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), h.14.

[15] Valasquez. Business Ethics: *conseptsand and cases*. 2006.

mereka.

Selain teori kontrak ada juga *The due care theory*, dimana dalam teori ini menjelaskan Teori perhatian semestinya mengenai kewajiban para pelaku usaha terhadap konsumen didasari pada gagasan bahwa konsumen dan pelaku bisnis atau penjual tidak berada dalam secara *equal*.[16] Dalam kondisi ini kepentingan konsumen secara khusus sangat rentan untuk disalahgunakan oleh para pelaku usaha. Disatu pihak para pelaku usaha memiliki pengetahuan dan keahlian mengenai barang komoditi yang dijual, sedangkan pada pihak yang lain konsumen tidak memiliki pengetahuan dan keahlian mengenai produk yang akan mereka beli. Oleh karena para pelaku usaha berada dalam posisi yang menguntungkan, mereka memiliki kewajiban untuk memberikan perhatian ang khusus untuk menjamin kepantingan konsumen untuk tidak disalahgunakan. Konsumen sangat bergantung pada keahlian para pelaku usaha atau penjual. Para pelaku usaha atau penjual tidak hanya memiliki kewajiban untuk menyampaikan produk mereka kepada konsumen, tetapi mereka juga harus melaksanakan perhatian yang semestinya (*to exercise due care*) untuk mencegah orang lain dari luka yang disebabkan oleh produk.

Istilah konsumen berasal dan alih bahasa dari kata Consumer (Inggris Amerika), atau consument/konsument (Belanda).[17] Pengertian dari consumer atau consument itu tergantung dalam posisi mana ia berada.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

[16] *Ibid*
[17] Az.Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, 1999, hlm.3

Pengertian tersebut secara harfiah diatikan sebagai "orang atau perusahaan yang membeli barang tertent atau menggunakan jasa tertentu" atau "sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang".[18] Tujuan penggunaan barang atau jasa itu nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Definisi konsumen di jelaskan pula pada UUPK pada Pasal 1 butir 2 yang berbunyi :

> "Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan".

Berdasarkan penegertian konsumen di atas, maka dapat dikemukakan unsur-unsur definisi konsumen :[19]

1. Setiap orang

   Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. "orang" disini tidak dibedakan apakah orang individual yang lazim disebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum *(rechspersoon).* Oleh karena itu, yang paling tepat adalah tidak membatasi pengertian konsumen sebatas pada orang perseorangan, tetapi konsumen harus mencakup juga badan usaha dengan makna lebih luas dari pada hukum.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

[18] Abdul Halim Barkatulah, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Nusa Media, Jakarta, 2008, hlm.7

[19] Az. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen, Diadit Media, Yogyakarta, 2001, hlm.13

2. Pemakai

Kata “pemakai” dalam bunyi penjelasan Pasal 1 angka (2) UUPK diartikan sebagai konsumen akhir *(ultimate consumer).*

3. Barang dan/atau jasa

UUPK mengartikan barang sebagai benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, benda yang dapat di habiskan maupun tidak dapat di habiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

4. Yang tersedia dalam masyarakat

Barang/jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harsu tersedia dipasaran. Namun, di era perdaganagan sekarang ini, syarat mutlak itu tidak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya, perusahaan pengembang *(developer)* perumahan telah biasa mengadakan transaksi konsumen tertentu seperti *futures tranding* dimana keberadaan barang yang diperjual belikan bukan sesuatu yang diutamakan.

5. Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain

Transaksi konsumen ditunjukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga dan makhluk hidup lain seperti hewan dan tumbuhan.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

6. Barang dan/atau jasa itu tidak untuk diperdagangkan.

Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir yang menggunakan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhannya, keluarganya, atau pada umumnya untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya (keperluan non-komersial). Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen adalah pengguna terakhir, tanpa melihat apakah si konsumen adalah pembeli dan barang dan/atau jasa tersebut.[20] Produsen berasal dari bahasa Belanda yakni Producent. Dalam bahasa Inggris, Producer artinya penghasil. Pada pengertian yuridis, istilah produsen disebut dengan pelaku usaha.[21]

Bagaimanapun ragamnya rumusan hak-hak konsumen yang telah dikemukakan, namun secara garis besar dapat di bagi dalam tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu :[22]

1. Asas kemanfaatan yang didalamnya meliputi asas keselamatan konsumen.
2. Asas keadilan yang didalamnya meliputi asas keseimbangan, dan
3. Asas kepastian hukum.

Hak pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPK, hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai dengan kondisi dan nilai

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG

[20] Abdul Halim Barkatulah, op.cit. hlm.8
[21] N.H.T.Siahaan, *Hukum Konsumen (Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk)*, Pantai Rei, Jakarta, 2005, hlm.26
[22] Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet.7, Rajagrafindo, Jakarta, 2011, hlm.26

Kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7 UUPK, dalam UUPK tampak bahwa itikad baik lebih di tekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan karena kemungkinan terjadi kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh produsn (pelaku usaha), sedangkan bagi konsumen kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saaat melakukan transaksi dengan produsen.[23]

Sebagai upaya untuk menghindari akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa, maka Pasal 8 UUPK mengatur mengenai perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha, secara garis besar perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha dalam Pasal 8 UUPK dapat di bagi dalam 2 larangan pokok, yaitu :

1. Larangan mengenai produk itu sendiri yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan oleh konsumen;
2. Larangan mengenal ketersediaan infornasi yang tidak benar dan tidak akurat yang menyesatkan konsumen.

Tembakau adalah hasil bumi yang diproses dari daun tanaman yang

[23] *Ibid*, hlm.54

juga dinamai sama. Tanaman tembakau terutama adalah nicotiana tubacum dan narcotiana rustica, meskipun beberapa anggota nicotiana lainnya juga dipakai dalam tingkat terbatas. Tembakau adalah produk pertanian semusim yang bukan termasuk komuditas pangan, melainkan komoditas perkebunan, produk ini dikonsumsi bukan untuk bahan makanan tetapi sebagai bahan baku rokok dan cerutu, sebagaimana yang di ataur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan yang dimaksud dengan produk tembakau terdapat pada Pasal 1 angka (2). Dalam UUPK tidak menegaskan pengertian tentang pengertian dari produk tembakau, tapi tentang dan atau/atau jasa yang terdapat pada Pasal 1 angka (4) dan (5).

F. Langkah-Langkah Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaiatan dengan anlisa dan konteuksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan pemikiran tertentu dengan jalan mengalisisnya[24]

1. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan penelitian ini yaitu secara *desktiftif* dengan pendekatan yuridis empiris, pada dasarnya *deskriftif* adalah suatu pengumpulan data dengan cara melakukan suatu kajian untuk menemukan suatu pengetahuan yang seluas-luasnya terhadap objek penelitian sedangkan yuridis empiris adalah suatu metode

[24] Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 2010, hlm. 43.

penelitian dengan cara melakukan pengkajian dan pengolahan terhadap data primer sebagai data utama yaitu fakta-fakta dan perilaku empiris di lapangan. Dalam penelitian jenis ini bersifat *non judicial case study*. Merupakan pendekatan studi kasus hukum yang tanpa konflik sehingga tidak ada campur tangan dengan pengadilan.

2. Sumber Data

Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data. Berdasarkan sumbernya data di bedakan menjadi tiga sebagai berikut[25] :

a. Sumber Data Primer

Sumber Data Primer adalah data yang diambil dari peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah penelitian ditambah dengan literatur-literatur dan hasil penelitian

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau lapangan yang berhubungan dengan penelitian ini berdasarkan hasil observasi.

c. Sumber Data Tersier

Sumber data tersier adalah diambil dari sumber selain dari sumber data primer dan sekunder , yaitu diambil sebagai pelengkap sumber data yang diambil dari jurnal, kamus, ensiklopedia hokum, website dan lainnya.

[25] *Ibid*, Hlm 250.

3. Jenis Data

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, terdiri atas :

   a. Undang-Undang Dasar 1945
   b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
   c. Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.
   d. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Gambar Peringatan Kesehatan pada Kemasan Rokok

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, dan membantu menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum primer antara lain tulisan atau pendapat para ahli hukum, buku- buku, artikel, makalah, jurnal, koran, dan lain-lain.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk, informasi maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun hukum sekunder, antara lain kamus, ensiklopedia, situs internet, dam lain-lain.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengmpulan data yang digunakan oleh penulis dalam hal ini adalah dengan melakukan studi kepustakaan dan studi lapangan, yaitu seagai berikut:

a. Studi Kepustakaan *(Library Research)*

Studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data sekunder melalui kepustakaan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Peraturan perundang-undangan, buku-buku, surat kabar, majalah-majalah, catatan perkuliahan maupun data- data atau kepustakaan lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

b. Penelitian Melalui Digital

Penelitian metode digital adalah menurut Prof. Dr Tri Nuke Pudjiastuti pemanfaatan platform digital untuk riset sosial humaniora, ketersediaan platform digital telah membentuk komunitas komunitas baru virtual yang menyebabkan interaksi tatap muka bukan lagi menjadi keharusan. Pengumpulan data berbasis digital dianggap menjadi alternatif terbaik ditengah pandemi covid-19.

a. Observasi

Observasi adalah mengamati gejala atau peristiwa yang penting dalam mempengaruhi hubungan sosial antara orang orang yang diamati perilakunya. Dalam konteks penelitian ini observasi yang dilakukan adalah observasi melalui perangkat digital dimana

langkah tersebut dilakukan penulis untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan dengan. mengunjungi website terpercaya link www.direktorimahkamahagung.com , dan media mainstream seperti youtube, berita kompas dan lain lain yang menyangkut hal apa yang penulis teliti.

b. Kuesioner

Dilakukan melalui survey angket kepada narasumber pengkonsumsi rokok ilegal yang akan disebar melalui digital kuesioner. Metode ini digunakan untuk memperoleh data-data yang diperlukan sebagai data. Hasil data *Interview* atau wawancara dalam bentuk teks.

5. Metode Analisis Data

Dari bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik bahan hukum primer maupun sekunder, penulis melakukan analisis data dengan metode yuridis kualitatif, yaitu data-data tersebut dianalisis secara komprehensif dan tidak menggunakan rumus-rumus maupun angka-angka.[26] Melalui metode ini akan digambarkan secara mendalam tentang perlindungan konsumen yang terkait atas rokok yang tidak tertera label/gambar peringatan kesehatan.

[26] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet ke-2 Balai Pustaka, Jakarta, 1989.

6. Lokasi Penelitian

Studi kepustakaan dilakukan di :

a. Gedung perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran;
b. Perpustakaan Fakultas Syari'ah dan Hukum;
c. Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung Jl. A.H Nasution No. 105, Bandung, Jawa Barat 40614
d. Perpustakaan daerah jawa barat, Jl Kawaluyaan Indah II No. 4 Soekarno-Hatta.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG