

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada zaman sekarang ini, terutama di era globalisasi seperti halnya teknologi banyak yang menghasilkan berbagai jenis teknologi baru untuk memudahkan atau memuaskan kebutuhan manusia. Kemajuan perdagangan bebas dan dibarengi dengan kemajuan teknologi informasi semakin memperluas gerak arus dan transaksi barang/jasa.

Perkembangan teknologi internet telah membawa perubahan pada aktivitas perdagangan dalam upaya memenuhi segala kebutuhannya, karena melalui internet seseorang dapat melakukan berbagai macam kegiatan yang tidak terbatas oleh jarak, artinya seorang memiliki kebebasan berhubungan dengan siapapun tanpa harus bertemu secara fisik.<sup>1</sup>

Perkembangan teknologi dan globalisasi yang semakin bebas juga dapat membuka peluang adanya pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab terhadap barang yang diproduksinya. Pelaku usaha yang hanya memikirkan keuntungan yang sebesar-besarnya dalam persaingan bisnis. Terjadinya persaingan bisnis/perdagangan internasional yang pesat dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat.

Persaingan yang tidak sehat tersebut memiliki dampak besar bagi konsumen karena produsen yang hanya memikirkan besarnya keuntungan tanpa memikirkan kualitas dan bahaya produknya. Sering kali posisi konsumen sering sangat lemah dibandingkan dengan posisi pelaku usaha, sehingga perlindungan konsumen sangat penting agar tercapainya bisnis yang sehat. Konsumen juga sering khawatir dalam melakukan transaksi atau menggunakan barang/jasa produk baru. Kekhawatiran konsumen tersebut merupakan hal wajar, karena konsumen ingin adanya kepastian hukum jika terjadi hal yang merugikan mereka.

---

<sup>1</sup> R.B. Simatupang, 2003, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.1.

Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak terutama di Indonesia, untuk segera dicari solusinya, mengingat permasalahan perlindungan konsumen sangat kompleks.<sup>2</sup>

Dalam mewujudkan kepastian hukum merupakan tugas pemerintah melalui peraturan-peraturan yang tepat sasaran, jelas dan menimbulkan rasa aman di masyarakat. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas menyebutkan bahwa “*Negara Indonesia Adalah Negara Hukum*”. Berdasarkan yang di atas artinya segala aspek kehidupan bermasyarakat, bernegara dan kebangsaan harus berdasarkan hukum. Perlindungan Konsumen merupakan salah satu implementasi dari Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai negara hukum wajib menjamin kepastian hukum bagi masyarakatnya/konsumen.

“Kepastian hukum menurut Utrecht mengandung dua pengertian; pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh di lakukan dan yang tidak, dan kedua berupa keamanan hukum dari penyalahgunaan kewenangan/kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah ke masyarakat”.<sup>3</sup>

Dengan adanya kepastian hukum, konsumen mengetahui apa yang harus dilakukan jika terjadi sesuatu yang merugikan mereka. Pelaku usaha juga tidak akan melakukan perilaku yang curang dalam hal kandungan zat ataupun proses produksi barang/jasa. Selain konsumen dan pelaku usaha, dengan adanya kepastian hukum akan membatasi pemerintah dalam kesewenangan menggunakan kekuasaan. Campur tangan pemerintah dalam kegiatan bisnis amat diperlukan, terutama dalam hal pengawasan terhadap pelaku usaha, baik pada saat proses produksi, penyaluran barang/jasa dan sampai ke tangan konsumen.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, hlm.33.

<sup>3</sup> Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23

<sup>4</sup> Hamid Haris, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Vol. 1. SAH MEDIA, hlm.3

Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap konsumen yaitu melalui peraturan-peraturan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen dibentuk untuk menjamin kepastian hukum bagi konsumen. Menurut Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomo 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen memberikan pengertian :“ *Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen*”.

Tujuan utama dari dibentuknya UUPK adalah untuk melindungi konsumen dengan cara meningkatkan harkat dan martabatnya. Dalam hal memberikan perlindungan konsumen yang dimaksud dalam UUPK yaitu segala upaya menjamin adanya kepastian hokum dan memberi perlindungan kepada konsumen melalui asas keseimbangan.<sup>5</sup> Pada kenyataannya masih banyak pelaku usaha yang tidak patuh terhadap peraturan, banyak produk-produk yang beredar di pasaran yang tidak dalam kondisi aman di konsumsi, seperti halnya dalam industri rokok. Pelaku usaha bertanggung jawab terhadap produk yang diproduksi dan diperdagangkannya.

“Pertanggung jawaban produk menurut Agnes M Toar, adalah suatu tanggung jawab secara hukum dari perorangan atau badan hukum yang menghasilkan suatu produk (*producer manufactur*) atau dari orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor assembler*) atau dari orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan (*seller, distributor*) produk tersebut”.<sup>6</sup>

Rokok merupakan barang yang sudah sangat biasa di kehidupan masyarakat indonesia, terutama bagi kaum laki-laki. Industri rokok merupakan salah satu sumber pemasukan negara yang cukup besar yaitu dari sektor bea dan cukai, pajak daerah dari tembakau dan rokok. Bahkan rokok sudah menjadi seperti kebutuhan sehari-hari yang sangat sulit untuk ditinggalkan. Rokok memang memberikan dampak besar bagi ekonomi indonesia seperti menyediakan lapangan pekerjaan tetapi rokok juga

---

<sup>5</sup> Hulman Panjaitan, 2016, *Pemberlakuan Perjanjian Baku dan Perlindungan Terhadap Konsumen*, *Jurnal Hukum To-ra*, Vol.2, No.1, hlm.264

<sup>6</sup> Agnes M Toar, 2000, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di Beberapa Negara*, Gautama, Bandung, hlm.2

memberikan dampak buruk yang besar. Rokok merupakan penyebab dari masalah kesehatan masyarakat di dunia.

Data World Health Organization menyebutkan kurang lebih 2,5 milyar penduduk di dunia adalah perokok yang mayoritasnya penduduk di negara berkembang.<sup>7</sup> Indonesia sendiri menduduki peringkat ke tiga dari 10 negara terbanyak penduduk yang merupakan perokok di dunia setelah cina dan india. Berdasarkan hasil dari penelitian Kesehatan Dasar, kosumen rokok pada kelompok penduduk dewasa di Indonesia adalah 46,8% laki-laki dan 3,1% perempuan.<sup>8</sup> Banyak masalah yang ditimbulkan oleh rokok dan perokok, bukan hanya bagi kesehatan tubuh perokok itu sendiri tetapi juga bagi lingkungan yaitu hasil dari pembakaran tembakau. Selain masalah kesehatan perokok aktif, orang lain yang tidak merokok juga dapat terkena dampak buruknya asap rokok. Program pemerintah terkait kawasan bebas rokok di tempat umum harus digalakkan secara besar-besaran.

Perkembangan teknologi yang begitu pesat sehingga mempengaruhi industri rokok, dimana perubahan rokok konvensional menjadi lebih canggih yang disebut Rokok Elektrik (*Vapor*). Rokok elektrik tersebut dalam sekejap menjadi populer di kalangan remaja dan perokok lainnya karena vape dianggap lebih aman dibandingkan rokok konvensional.

Rokok elektrik adalah seperangkat alat yang berfungsi mengubah zat-zat kimia menjadi bentuk uap, dan rokok elektik atau *e-cigarette* terdiri dari 3(tiga) bagian yaitu: *battery* (bagian yang berisi baterai), *atomizer* (bagian yang akan memanaskan dan menguapkan larutan nikotin) dan *catridge* (berisi larutan nikotin). “Rokok elektrik atau *e-cigarette* ini tidak mengandung tembakau melainkan dengan menggunakan senyawa cair yang terdiri dari campuran air, nikotin, propilen glikol, flavour”.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> World Health Organization, & Research for International Tobacco Control. (2008). *WHO report on the global tobacco epidemic, 2008: the MPOWER package*. World Health Organization.

<sup>8</sup> Laporan hasil Riset Kesehatan Dasar (RISKESDAS) Nasional. Badan penelitian dan pengembangan kesehatan. Departemen Kesehatan RI 2007.

<sup>9</sup> Reza Kurniawan Tanuwihardja dan Agus Dwi Susanto, 2012, *Rokok Elektronik (Electronic Cigarette)*, *J Respir Indo* Vol. 32, No. 1, Januari 2012, hlm. 53

Rokok elektrik memiliki cara kerja yang pada dasarnya baterai yang melepaskan tenaga untuk pembakaran zat cair berbagai rasa (*liquid*) kemudian keluar uap. Cara pemakaian rokok elektrik ini dianggap aman dalam sebagai pengganti kecanduan terhadap rokok konvensional dan juga risikonya lebih kecil. Namun, ini tidak membuat rokok elektrik sepenuhnya aman. Manfaat rokok elektrik dalam menghentikan penggunaan rokok tembakau kemungkinan hanya terasa dalam jangka pendek. Jika digunakan dalam jangka panjang, rokok elektrik berpotensi membawa lebih banyak risiko kesehatan daripada manfaat.<sup>10</sup>

Rokok elektrik tersebut memang tidak mengandung bahan-bahan yang berbahaya seperti yang terkandung dalam rokok konvensional. Asap rokok elektrik bisa dibilang hanya terdiri dari nikotin, berbeda dengan asap rokok tembakau yang mengandung tar, karbon monoksida, hidrogen sianida, dan senyawa berbahaya lainnya di samping nikotin. Jika dibandingkan dengan terapi pengganti nikotin, misalnya dengan mengonsumsi permen karet nikotin atau menggunakan *nicotine patch*, rokok elektrik bahkan terbukti lebih efektif dalam menghentikan kebiasaan merokok.<sup>11</sup>

Tetapi rokok elektrik tersebut tidak sepenuhnya aman. Memang benar rokok elektrik dapat memberikan asupan nikotin yang dapat menghentikan kebiasaan merokok konvensional. Nikotin dapat menyebabkan efek kecanduan jika digunakan dalam jangka panjang. Selain itu, nikotin juga bisa berbahaya bagi janin dan mengganggu perkembangan otak anak-anak. Bahaya nikotin pada janin dan anak-anak bisa terjadi, bahkan lebih mungkin terjadi, jika ibu hamil atau anak-anak terpapar asap rokok elektrik sebagai perokok pasif.

Fakta hukum mengenai bahaya dari *E-Liquid* pada rokok elektrik, telah terjadi peristiwa keracunan akibat penggunaan rokok elektrik, seorang konsumen perempuan menderita gangguan kesehatan paru-parunya, sebagaimana diceritakan oleh korbannya yaitu saudari Rhemanty, yang

---

<sup>10</sup> Meva Nareza, 2021, "Benarkah rokok elektrik aman?" terdapat dalam <https://www.alodokter.com/apakah-rokok-elektrik-aman> di akses pada 25 september 2021

<sup>11</sup> Ibid

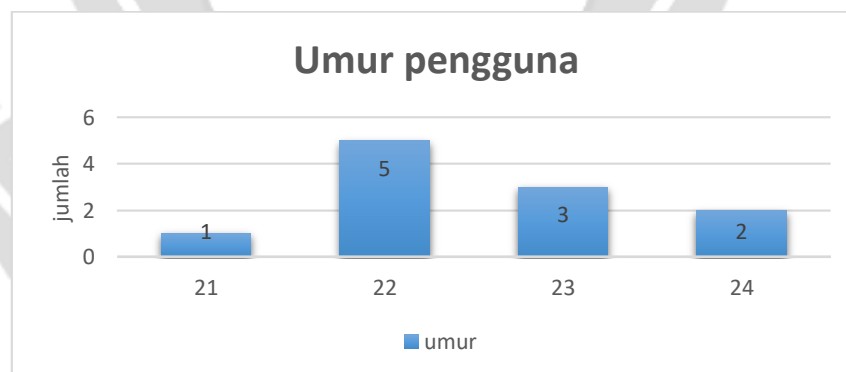
mempublikasikan ceritanya di salah satu media sosial bernama Path, dan dikutip oleh bogor.tribunnews.com,<sup>12</sup> sebagai berikut :

*“Info buat temen” yg hobi ngevape..!!! tadi malam dada gw terasa ngilu...susah nafas, agak bengkak gataunya pengendapan kimia alias Liquid di paru” gue.... Disedot...Liquid Cholate semua isinya.. yg mau denger silakan enggak juga gaapa apa..!!! ngeri bgt padahal gw suka ngevape..(korbanVape) padahal ga gak minum tu liquid kenapa ngumpul semua.”*

Dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) ketentuan pasal 4 menyatakan bahwa “Hak konsumen adalah hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dimaksud adalah untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang dan jasa yang dipakainya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian fisik maupun psikis apabila menggunakan suatu produk.

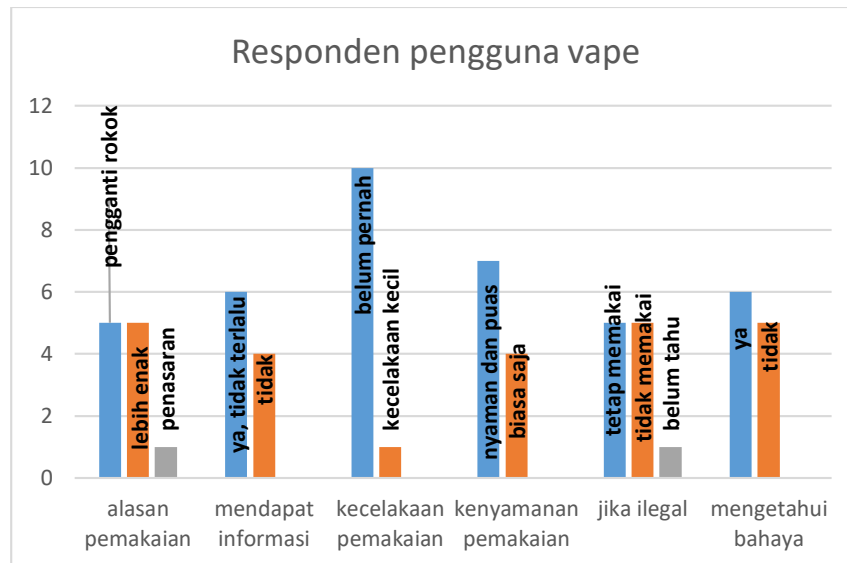
Selain itu penulis juga melakukan survey responden kepada 11 (Sebelas) konsumen yang menggunakan rokok elektrik terkait kepentingan konsumen dalam penggunaan rokok elektrik dengan grafik berikut :

Grafik 1 : Klasifikasi umur pengguna rokok elektrik



<sup>12</sup> Fera Nur Aini, 2016, “Katanya Pakai Vape Ngga Berbahaya, Tapi Gadis Ini Malah Masuk Rumah Sakit, Jadi Pikir-Pikir Lagi Deh”, terdapat dalam <https://www.hipwee.com/hiburan/heboh-gadis-ini-curhat-masuk-rumah-sakit-pasca-pakai-rokok-elektrik-doi-udah-mewanti-wanti-kita-lho/> di akses tanggal 12 oktober 2021

Grafik 2 : Survey pengguna rokok elektrik



Dari beberapa konsumen yang mengisi responden terlihat bahwa kurangnya informasi yang didapat oleh konsumen terkait informasi lengkap terkait rokok elektrik. Tata cara penggunaan rokok elektrik yang dijelaskan oleh pelaku usaha, label yang tidak menjelaskan kandungan. Dapat disimpulkan pelaku usaha dalam hal ini hanya memberi sedikit informasi kepada konsumen rokok elektrik, pelaku usaha tidak memberikan informasi secara jelas kepada konsumen rokok elektrik. Sehingga perlu diadakanya perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna rokok elektrik.

Ketentuan Pasal 7 UUPK Menegaskan bahwa pelaku usaha wajib memberikan informasi yang jelas dan benar setiap produk yang diperdagangkan. Pelaku usaha juga harus memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan peliharaan suatu produk sesuai dengan Ketentuan Pasal 7 UUPK tersebut. Namun realitanya terhadap produk rokok elektrik dan *E-Liquid* tidak demikian. Hal ini diketahui label rokok elektrik yang tidak menjelaskan cara penggunaan rokok elektrik tersebut. Sehingga ada potensi bagi pengguna rokok elektrik dapat meledak karena tidak mengetahui atau salah dalam menggunakan rokok elektrik tersebut.

Didalam *E-Liquid* juga masih banyak produk yang beredar tidak mencantumkan informasi yang jelas tentang bahayanya zat-zat yang

terkandung dalam cairan liquid rokok elektrik, bahkan ada produk yang beredar tanpa ada tulisan informasi apapun. *E-Liquid* yang mengandung nikotin yang bersifat adiksi yang berbahaya yang di atur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan menegaskan bahwa produk yang berupa rokok wajib mencantumkan kadar nikotinya pada kemasan dengan jelas.

Sayangnya pelaku usaha kerap memasukkan kadar nikotin tinggi tetapi tidak mencantumkannya pada kemasan. Label kandungan kadar nikotin yang tidak jelas berapa kandungan dan apakah sudah memenuhi ketentuan yang ada ini, dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan konsumen pengguna rokok elektrik ini. Seperti yang kita ketahui bahwa nikotin ini dapat mempengaruhi kondisi psikologis, sistem syaraf, serta aktivitas dan fungsi otak.

Munculnya rokok elektrik di indonesia menuai banyak persoalan. Rokok elektrik telah dikenakan bea cukai oleh pemerintah, tetapi Badan Pengawasan Obat dan Makanan mengatakan bahwa rokok elektrik tersebut berbahaya, terutama dari liquidnya yang mengandung zat adiktif. Badan Pengawas Obat dan Makanan melakukan pengawasan terhadap peredaran rokok elektrik memiliki kewenangan hanya sebatas yang diberikan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Rokok elektrik belum memiliki aturan khusus yang mengatur tentang peredaran rokok elektrik sehingga belum ada terlihat kejelasan kepastian hukum perlindungan konsumen.

Peran BPOM sangat diperlukan dalam hal pengawasan peredaran rokok elektrik yang mengadung zat adiktif. Zat Adiktif menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang



Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan yaitu :

*“Zat Adiktif adalah bahan yang menyebabkan adiksi atau ketergantungan yang membahayakan kesehatan dengan ditandai perubahan perilaku, kognitif, dan fenomena fisiologis, keinginan kuat untuk mengonsumsi bahan tersebut, kesulitan dalam mengendalikan penggunaannya, memberi prioritas pada penggunaan bahan tersebut daripada kegiatan lain, meningkatnya toleransi dan dapat menyebabkan keadaan gejala putus zat”.*

Kadar nikotin yang ada disuatu produk itu harus di cantumkan label kadar nikotin pada kemasannya sesuai dengan Ketentuan Pasal 19 PP Nomor 109 Tahun 2012. Tetapi masih banyak produk liquid rokok elektrik yang tidak mencantumkan label kadar nikotin pada kemasan. Pentingnya informasi mengenai produk yang digunakan agar konsumen tidak salah mengenai representasi terhadap suatu produk. Sehingga konsumen dapat mengetahui apakah barang tersebut aman atau tidak, dapat dikonsumsi secara terus-menerus atau tidak.

Selain informasi mengenai kandungannya, ada yang sesuatu yang tidak kalah penting, yaitu mengenai penggunaan rokok elektrik. Peraturan khusus mengenai pembahasan rokok elektrik di indonesia masih belum ada, indonesia sangat lamban dalam merespon terhadap rokok elektrik ini. Pengaturan mengenai cara penggunaan rokok elektrik ini sangat penting demi mencegah terjadinya salah penggunaan rokok elektrik yang dapat berakibat fatal seperti rokok elektrik yang meledak. Batasan umur untuk penggunaan rokok elektrik ini juga belum diatur dan pengaturan kawasan-kawasan yang boleh menggunakan rokok elektrik juga belum diatur.

“Terlihat sangat jelas bahwa pengaturan terkait peredaran rokok elektrik ini masih sangat lemah di indonesia, mengakibatkan banyak yang menjual vape kepada anak dibawah umur, dan juga muncul nya *black market* untuk menjual liquid yang tidak bercukai dengan harga murah tetapi sangat membahayakan konsumen karena tidak jelas kandungannya”.<sup>13</sup>

Peran pemerintah dalam hal ini sangat diperlukan, bukan hanya dalam pengawasan peredaran, pengawasan produk oleh BPOM dan juga merevisi

<sup>13</sup> Kresnayana, I. Made, and I. Nyoman Bagiastra. "Studi Perbandingan Legalitas Pengaturan E-Cigarettes di Indonesia dengan Beberapa Negara Asia Tenggara." Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal) 10.1 (2021): hlm. 125-137.

PP Nomor 109 Tahun 2012 sebagai langkah untuk menjamin kepastian hukum bagi konsumen rokok elektrik. Meskipun BPOM telah menyatakan bahwa produk rokok elektrik tersebut berbahaya tetapi sangat sulit untuk melakukan pelarangan. Kenyataannya banyak produk rokok elektrik dan *liquid* yang beredar di pasaran maupun kedai khusus. Cara terbaik untuk menghentikan peredaran rokok elektrik tersebut adalah dengan membuat peraturan pelarangan rokok elektrik.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka sangat jelas berkaitan dengan Hukum Perlindungan Konsumen untuk memberikan perlindungan hukum bagi konsumen sesuai dengan tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Maka dari itu penulis tertarik untuk membahas mengenai : **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN PENGGUNA ROKOK ELEKTRIK YANG MENGANDUNG ZAT ADIKTIF”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka terdapat permasalahan yang akan dikaji dan dicari jawabannya dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan peredaran dan penggunaan rokok elektrik beserta liquidnya dalam hukum positif Indonesia ?
2. Bagaimana bentuk pengawasan pemerintah dalam melindungi konsumen pengguna rokok elektrik demi mewujudkan kesehatan masyarakat ?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah penulis uraikan diatas, maka untuk menghindari pembahasan yang terlalu meluas dari rumusan masalah yang telah ditentukan, penulis akan menjabarkan ruang lingkup dari penelitian ini, sebagai berikut:

1. Membahas pengaturan peredaran dan penggunaan rokok elektrik beserta liquidnya dalam hukum positif Indonesia.
2. Membahas bentuk-bentuk atau langkah langkah yang dilakukan pemerintah dalam melindungi konsumen pengguna rokok elektrik untuk mewujudkan kesehatan masyarakat.

#### **D. Maksud dan Tujuan**

##### 1. Maksud

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan pengetahuan ilmu hukum terkait perlindungan konsumen terhadap rokok elektrik dan menambah pengetahuan terhadap ilmu hukum di bidang perlindungan konsumen.

##### 2. Tujuan

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka skripsi ini memiliki 2 (dua) tujuan penelitian yang hendak dicapai, yaitu:

###### a) Tujuan Umum

Tujuan umum dalam penelitian ini sebagai berikut :

- a. untuk mengembangkan ilmu dan pengetahuan bagi penulis dalam bidang perlindungan konsumen dan untuk
- b. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia.

###### b) Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang ingin dicapai dari skripsi ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan peredaran dan penggunaan rokok elektrik beserta liquidnya.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisa tanggung jawab pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum dan pengawasan terhadap konsumen rokok elektrik.

## **E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **1. Kerangka Teori**

#### **a. Teori Perlindungan Konsumen**

Setiap warga negara berhak atas perlindungan hukum yang wajib keselamatan, kesehatan dan sebagainya, sehingga masyarakat merasa aman dan diberikan oleh negara. Salah satunya yaitu perlindungan konsumen yang diberikan oleh negara. Perlindungan yang diberikan oleh negara bermaksud untuk mencegah masyarakat tidak mengkonsumsi atau menggunakan produk barang atau jasa yang dapat membahayakan memperoleh kepuasan.

Dalam perlindungan konsumen, perlindungan hukum berarti hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen dari suatu hal yang menyebabkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen merupakan payung hukum dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi konsumen. Pengawasan merupakan salah satu langkah yang dapat dilakukan dalam memberikan perlindungan hukum dalam perlindungan konsumen. Terkait dengan pentingnya pengawasan dalam perlindungan konsumen, maka Ketentuan Pasal 30 UUPK secara tegas mengatur tentang kewenangan pengawasan terhadap pelaku usaha dilakukan oleh Pemerintah, Masyarakat dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Intervensi pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha bersama-sama dengan komponen pengawasan lainnya, menunjukkan bahwa tugas pemerintah bukan lagi sebagai “penjaga malam” yang pasif akan tetapi harus aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua masyarakat terjamin.

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang

dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, antara lain :

1. Let the buyer beware (caveat emptor)

“Doktrin let the buyer beware atau caveat emptor merupakan dasar dari lahirnya sengketa dibidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen tidak memerlukan perlindungan. Prinsip ini mengandung kelemahan, bahwa dalam perkembangan konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menentukan Pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya. Hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat beralih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri”.

2. The due care theory

“Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalilkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan Pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan mebu ktikan adanya hak atau peristiwa tersebut”.

b. Teori Kepastian Hukum

Teori lain yang digunakan yaitu teori kepastian hukum, Menurut Tan Kamello, dalam suatu undang-undang, kepastian hukum (*certainty*) meliputi dua hal, pertama kepastian hukum dalam perumusan norma dan prinsip hukum yang tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya baik dari pasal-pasal undang-undang itu secara keseluruhan maupun kaitannya dengan pasal-pasal lainnya yang berada di luar undang-undang tersebut. Kedua, kepastian

hukum juga berlaku dalam melaksanakan norma-norma dan prinsip prinsip hukum undang-undang tersebut.<sup>14</sup>Teori ini bermaksud agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen. Artinya tujuan dari dibentuknya UU perlindungan konsumen tersebut harus diwujudkan dalam dunia bisnis dan dalam penegakan hukum perlindungan konsumen sehingga tercapainya keadilan bagi semua pihak.

## 2. Kerangka konsep

Dalam upaya memperjelas dan terarahnya penulisan penelitian ini, diperlukan adanya kerangka konseptual dari beberapa istilah yang digunakan dalam penelitian, antara lain:

### 1. Pengertian Konsumen

Pengertian Konsumen dalam Ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 adalah:

*“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”.*

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai akhir dari produk yang dihasilkan oleh pengusaha yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai bukan untuk diperdagangkan lagi.<sup>15</sup>

### 2. Perlindungan Konsumen

Menurut Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomo 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen memberikan pengertian berikut : “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya

<sup>14</sup> Supardi Dadang, 2017, *Kepastian Hukum Terhadap Upaya Keberatan Yang Dilakukan Bank Atas Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Gugatan Konsumen*. Diss. UNPAS, hlm.7

<sup>15</sup> Marian Darus, 2010, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak*, Bina Cipta, Jakarta, , hlm. 57.

yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Dengan pengertian tersebut sudah semestinya konsumen memperoleh perlindungan hak dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa dan mendapatkan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha.<sup>16</sup>

### 3. Rokok elektrik

Rokok Elektrik adalah suatu alat yang berfungsi seperti rokok namun tidak menggunakan ataupun membakar daun tembakau, melainkan mengubah cairan menjadi uap yang dihisap oleh perokok ke dalam paru - parunya, rokok elektrik umumnya mengandung nikotin, zat kimia lain, serta perasa/flavour dan bersifat toksik/racun.<sup>17</sup> Rokok elektrik memiliki cairan yang disebut liquid yang mengandung propilen glikol atau gliserin, nikotin, dan penambah rasa.

### 4. Pengertian Zat Adiktif

Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan memberikan pengertian sebagai berikut :

“Zat Adiktif adalah bahan yang menyebabkan adiksi atau ketergantungan yang membahayakan kesehatan dengan ditandai perubahan perilaku, kognitif, dan fenomena fisiologis, keinginan kuat untuk mengonsumsi bahan tersebut, kesulitan dalam mengendalikan penggunaannya, memberi prioritas pada penggunaan bahan tersebut daripada kegiatan lain, meningkatnya toleransi dan dapat menyebabkan keadaan gejala putus zat”.

---

<sup>16</sup> Fibrianti, Nurul, 2015 *"Perlindungan konsumen dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui jalur litigasi."* ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata 1.1 hlm. 111-126.

<sup>17</sup>P2PTM Kemenkes RI, 2018, *"Apa itu rokok elektrik"* terdapat dalam <http://p2ptm.kemkes.go.id/infographic-p2ptm/penyakit-paru-kronik/page/27/apa-itu-rokok-elektrik> di akses tanggal 29 September 2021.

## F. Metode Penelitian

### 1. Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu penelitian yang mempunyai objek hukum, baik hukum sebagai suatu ilmu atau aturan-aturan yang sifatnya dogmatis maupun hukum yang berkaitan dengan perilaku dan kehidupan masyarakat. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan masalah isu hukum yang dihadapi. Didalam penelitian hukum ini lah diperlukan kemampuan mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis masalah yang di hadapi dan kemudian memberikan pemecahan permasalahan tersebut.<sup>18</sup> Metode penelitian hukum yang digunakan penulis adalah metode penelitian hukum yuridis normatif (*legal research*). “Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang membahas doktrin-doktrin, norma-norma atau asas-asas dalam ilmu hukum”.<sup>19</sup> Permasalahan yang ada diangkat di bahas dan diuraikan dalam penelitian ini untuk menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.

Tipe penelitian yuridis normatif yang dilakukan yaitu permasalahan yang ada diangkat kemudian dihubungkan dengan berbagai macam aturan yang bersifat formal seperti literatur-literatur yang bersifat teoritis yang kemudian nanti menjadi pokok pembahasan.<sup>20</sup>

### 2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan dalam penelitian ini untuk mencari tau bagaimana pengaturan mengenai rokok elektrik.

“Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*: Edisi Revisi, Cetakan Keduabelas, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 97

<sup>19</sup> Ali, Z, 2021, *Metode penelitian hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 24

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, op.cit hlm. 194



isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi”.<sup>21</sup>

### 3. Jenis Data

Dalam penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup:

1. Bahan Hukum Primer, adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*)<sup>22</sup>. Atau dapat dikatakan sebagai bahan hukum yang memiliki hubungan erat dengan permasalahan yang diteliti. Dalam penulisan ini, bahan hukum primer yang dipergunakan oleh penulis adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, UU No. 8 Tahun 1999 Tentang perlindungan Konsumen, PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan dan peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Bahan Hukum Sekunder, adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi.<sup>23</sup> Dalam pengertian lain bahan hukum sekunder ialah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer. Dalam penulisan ini, bahan hukum sekunder yang dipergunakan oleh penulis adalah Buku, Jurnal Hukum dan Jurnal Perlindungan Konsumen.
3. Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penulisan ini, bahan hukum tersier yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum dan Internet, dan lain-lain.

---

<sup>21</sup> *ibid* hlm. 93

<sup>22</sup> Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 47

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 54

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) atau disebut studi dokumen. Studi dokumen merupakan suatu teknik pengumpulan bahan-bahan hukum yang dilakukan melalui penelusuran dokumen-dokumen dan bahan-bahan pendukung lainnya.

#### 5. Teknik Pengolahan dan Penyajian Data

Semua data yang telah dikumpulkan oleh penulis, akan dikelompokkan sesuai relevansi dengan permasalahan yang diteliti. Kemudian dengan kemampuan penulis, maka data tersebut akan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

### G. Sistematikan Penulisan

#### Bab 1 Pendahuluan

Pada bab ini penulis memaparkan latar belakang permasalahan mengenai perlindungan hukum bagi konsumen pengguna rokok elektrik yang mengandung zat adiktif. Selanjutnya di isi dengan rumusan-rumusan masalah yang menentukan arah dan ruang lingkup pembahasannya. Kemudian diuraikan juga maksud dan tujuan penulisan yang berkaitan dengan permasalahan pada penelitian ini, dan bab ini dijelaskan dengan sistematika penulisan yang terdiri dari: latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup penelitian, maksud dan tujuan penulisan, kerangka teori dan kerangka konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

#### Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini merupakan tinjauan pustaka yang menguraikan dan menjelaskan mengenai tinjauan tentang perlindungan konsumen, tinjauan tentang rokok elektrik dan tinjauan tentang kesehatan masyarakat.

### **Bab III Pengaturan Peredaran Dan Penggunaan Rokok Elektrik Beserta Liquidnya Dalam Hukum Positif Indonesia**

Bab ini akan menjawab rumusan masalah pertama yang telah dirumuskan oleh penulis dan juga merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari analisis Perundang-undangan dan Teori dari rumusan masalah pertama penelitian ini. Bab ini menjelaskan tentang kebijakan World Health Organization (WHO) tentang rokok elektrik, regulasi rokok elektrik di berbagai negara dan membahas regulasi rokok elektrik di Indonesia.

### **Bab IV Bentuk-Bentuk Pengawasan Pemerintah Dalam Melindungi Konsumen Pengguna Rokok Elektrik Dalam Mewujudkan Kesehatan Masyarakat**

Bab ini akan menjawab rumusan masalah kedua yang telah dirumuskan oleh penulis dan juga merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari analisis Perundang-undangan dan Teori dari rumusan masalah kedua penelitian ini. Bab ini berisikan pembinaan dan pengawasan pemerintah serta BPOM dan upaya penyelesaian sengketa konsumen.

### **Bab V Penutup**

Bab ini berisi rangkuman penelitian dan analisis dari bab-bab sebelumnya sehingga dapat disimpulkan hasil dari penelitian yang dilakukan. Bab ini juga berisikan saran-saran yang dapat digunakan kedepannya dalam pembuatan peraturan, pengawasan dan perlindungan hukum bagi konsumen pengguna rokok elektrik.