

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A.Latar Belakang

Perkembangan rokok di Indonesia terjadi pada Tahun 1870 di Kota Kudus yang berbahan dasar daun tembakau dengan cengkeh yang digunakan untuk pengobatan pernapasan pada masyarakat, pada saat ini demi menjaga daya simpan rokok, digunakan tambahan zat-zat kimia yang dapat memicu penyakit seperti kanker.<sup>1</sup>

Seiring berkembangnya jaman tersebut hingga saat ini dimana rokok konvensional sudah mulai tergantikan dengan rokok elektrik yang dikembangkan oleh SBT.CO.LDT sebuah perusahaan yang berbasis di China sejak tahun 2004, dimana rokok elektrik tersebut menggunakan baterai dan uap untuk membakar cairan yang dinamakan likuid.<sup>2</sup> Definisi mengenai rokok elektrik saat ini terdapat dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 Pasal 1 yaitu perangkat rokok yang digunakan dengan memanaskan cairan yang menghasilkan asap dan dihisap oleh pemakainya yang termasuk likuid nikotin dan pengganti likuid nikotin, namun definisi perihal likuid nikotin itu sendiri belum ada hingga

---

<sup>1</sup> Lilik Sugiharti, Ni Made Sukartini, "Konsumsi rokok berdasarkan karakteristik individu di Indonesia" Vol. 8 No.1 Februari 2015, Hlm.36

<sup>2</sup> Tanuwihardja, Susanto, Rokok Elektronik (Electronic cigarette), (Jakarta : Respir Indonesia, 2012), hal 34

saat ini, padahal cairan likuid tersebut merupakan pelengkap rokok elektrik yang penggunaannya terpisah dari rokok elektrik.

Menurut Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), cairan likuid rokok elektrik mengandung nikotin cair dan bahan pelarut *propylene glycol*, *diater glycon*, dan *gliserin*, jika senyawa tersebut dipanaskan akan menghasilkan senyawa *nitrosamine*, senyawa yang dapat menyebabkan kanker. Adapun produk rokok elektrik dan cairan likuidnya yang beredar saat ini merupakan produk impor dari luar negeri,<sup>3</sup> dan juga dikhawatirkan didalam cairan likuid asal impor tersebut terindikasi adanya zat narkoba.<sup>4</sup>

Beberapa ancaman kesehatan yang disebabkan oleh rokok elektrik asal impor tersebut diantaranya meningkatkan resiko penyakit jantung dikarenakan zat kimia yang tidak diketahui didalam cairan likuid, kerusakan otak karena bahan rokok elektrik tersebut menggunakan bahan metal atau aluminium, gangguan saraf, dan berdampak buruk bagi kesuburan pria maupun wanita.<sup>5</sup>

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian lebih, satu dan lain hal karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia. Persaingan perdagangan internasional dapat membawa implikasi negatif bagi perlindungan konsumen, pengaturan perlindungan konsumen dirancang untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung

---

<sup>3</sup> Badan POM, "*Kajian Rokok Elektrik Di Indonesia*", Cetakan Kedua, (Jakarta: Direktorat Pengawasan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif,) 2015

<sup>4</sup> <https://www.merdeka.com/peristiwa/ratusan-botol-liquid-vape-narkoba-dan-alat-bantu-seks-ilegal-dimusnahkan.html>, Berita tanggal 5 Desember 2019

<sup>5</sup> <https://www.merdeka.com/sehat/7-dampak-buruk-kesehatan-yang-muncul-dari-kebiasaan-penggunaan-vape.html>, Berita tanggal 27 Oktober 2019

mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dilakukan dengan penuh rasa tanggungjawab.<sup>6</sup>

Saat ini peredaran rokok elektrik dan cairan likuid nya masih di dominasi oleh produk dari luar negeri dengan kata lain Indonesia masih mengimpor produk tersebut, aturan mengenai impor rokok elektrik saat ini terdapat pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 tentang Ketentuan Impor Rokok Elektrik, pada Pasal 6 ayat (2) huruf (d) dijelaskan bahwa untuk peredaran rokok elektrik dan cairan likuid nya harus terdapat rekomendasi dari lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan urusan bidang pengawasan obat dan makanan (BPOM), serta Pasal 14 dijelaskan bahwa rokok elektrik asal impor hanya dapat diedarkan setelah memperoleh izin edar dari lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan urusan bidang pengawasan obat dan makanan.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146/PMK/2017 Tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau pada Pasal 19 bahwa cairan likuid rokok elektrik dimasukkan ke dalam klasifikasi HPTL atau Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya yaitu hasil tembakau yang dibuat secara lain dengan perkembangan teknologi dan selera konsumen tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya, pada Pasal 6 angka (3) mengenai pengenaan tarif cukai khusus HPTL sebesar 57 persen, harapannya adalah untuk mengurangi pemakaian produk tersebut, menurut perspektif peraturan tersebut bahwa produk

---

<sup>6</sup> Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati, Hukum Perlindungan Konsumen, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 2.

rokok elektrik dan cairan likuid nya dianggap legal atau sah karena dikenakan cukai.

Hingga saat ini lembaga pemerintahan non kementerian pengawas obat dan makanan belum mengeluarkan izin peredaran perihal cairan likuid rokok elektrik tersebut karena diduga kandungan cairan tersebut terdapat zat-zat berbahaya atau terdapat indikasi cairan narkoba, kementerian kesehatan juga belum merekomendasikan perihal produk rokok elektrik dan cairan likuid nya merujuk pada Badan Kesehatan Dunia (WHO) yang menyatakan bahwa rokok elektrik dan cairan likuid nya sama bahaya nya dengan rokok konvensional.<sup>7</sup> Sehingga rokok elektrik dan cairan likuid nya yang beredar saat ini melanggar aturan yang terdapat pada PERMENDAG Nomor 86 Tahun 2017 tentang izin edar, dan juga peredaran rokok elektrik beserta cairan likuidnya saat ini belum diatur, peraturan peredaran yang ada saat ini hanya peredaran rokok konvensional yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan yang didalam nya juga mengatur mengenai produk yang mengandung bahan nikotin, jika dilihat dari peraturan PERMENDAG Nomor 86 Tahun 2017 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146 Tahun 2017 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau diatas, bahwa menjadi bertentangan karena BPOM belum mengeluarkan izin namun produk tersebut sudah beredar dan dikenakan cukai yang artinya legal secara hukum, Badan Pengawas Obat dan Makanan sampai saat ini hanya mencakup mengenai izin peredaran

---

<sup>7</sup> <https://www.liputan6.com/health/read/4066234/bpom-rokok-elektrik-tidak-punya-izin-edar>.  
Tanggal 9 Septemeber 2019

produk obat, kosmetik, dan bahan olahan pangan yang terdapat dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 86 Tahun 2018 Pasal 4, 6, 9, 12 dan 15.

Mengingat semakin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai penggerak aktivitas atas barang yang dihasilkan, baik langsung atau tidak langsung, konsumenlah yang akan merasakan dampaknya, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang mendesak yang harus segera dicari solusinya terutama di Indonesia, sedemikian kompleksnya permasalahan perlindungan konsumen terutama terhadap perdagangan bebas.<sup>8</sup> Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka ragam barang yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak sekaligus mendapatkan kepastian dan keamanan atas barang yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.<sup>9</sup>

Penggunaan rokok elektrik dan cairan likuid semakin meningkat dan mudah diperoleh di pasar sehingga mudah terjadi penyalahgunaan peruntukan yang dapat membahayakan kesehatan konsumen, serta mencegah penyalahgunaan rokok elektrik,<sup>10</sup> hal tersebut jika dibiarkan maka konsumen yang tidak mengerti akan mengalami kerugian, demi kepentingan konsumen perlu segera adanya izin edar

---

<sup>8</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 4

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

<sup>10</sup> PERMENDAG Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Ketentuan Impor Rokok ELEktrik

yang dikeluarkan oleh BPOM agar produk tersebut dapat dikawal serta diawasi dan peraturan yang lebih spesifik perihal peredaran rokok elektrik dan cairan likuidnya sehingga dapat di ambil tindakan terhadap likuid berbahan narkoba yang beredar saat ini dan juga agar adanya kejelasan hukum sehingga menjadi jelas mengenai ketertiban, keadilan dan kepastian hukum nya.

Dengan adanya penjelasan latar belakang tersebut membuat penulis ingin mengkaji lebih lanjut di dalam penulisan hukum dalam bentuk skripsi berjudul

**“PENGATURAN IZIN PEREDARAN ROKOK ELEKTRIK DAN CAIRAN LIKUID DIHUBUNGKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN.”**

**B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan tentang izin peredaran rokok elektrik dan cairan likuid rokok elektrik dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Impor Rokok Elektrik ?
2. Bagaimanakah Perlindungan Konsumen dapat diwujudkan melalui pengawasan sehingga dikeluarkannya surat izin edar terhadap peredaran rokok elektrik dan cairan likuid ?

**C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan apa yang ada di dalam Identifikasi masalah diatas, maka tujuan dari penulisan hukum ini:

1. Untuk mengetahui peredaran produk liquid rokok elektrik sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam hukum positif Indonesia.
2. untuk mengetahui hak- hak konsumen perihal ketertiban, keamanan dan kepastian hukum menurut hukum positif Indonesia.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian berharap hasil penelitian ini akan dapat memberikan suatu manfaat dan kegunaan baik ditinjau dari segi teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Segi Teoritis

Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum pada umum nya serta mengenai perlindungan konsumen, dan menjadi tambahan kepustakaan mengenai perlindungan konsumen

2. Segi Praktis

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan pengetahuan bagi masyarakat terhadap hak-hak konsumen serta pelaku usaha dalam menjamin produk atas suatu barang yang di produksi nya dan praktisi hukum sebagai perumus dan penentu kebijaksanaan

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran merupakan teori, konsep dan kaidah hukum yang digunakan dalam menganalisis permasalahan yang dikaji.

Perdagangan Internasional ialah merupakan kegiatan pertukaran barang dan jasa melintasi batas-batas suatu negara atau territorial suatu negara ke territorial negara lain lainnya, kegiatan perdagang yang menyumbang pertumbuhan perekonomian, sosial,, politik atau negara. Kebangkitan industri, transportasi, globalisasi, korporasi multinasional mempunyai arti yang sangat penting dalam era globalisasi dan berdampak dalam peningkatan perdagangan internasional. Filosofi dan konsep yang terkandung dalam perdagangan internasional adalah, interpendensi atau sifat ketergantungan antar negara satu dengan negara lainnya. Sifat ini melahirkan hubungan-hubungan dagang antar negara yang diatur ddengan undang-undang nasional masing-masing negara, atau kesepakatan bilateral/regional/multilateral.<sup>11</sup>

Impor ialah berasal dari adanya kegiatan dalam perdagangan internasional, terkait dengan adanya jual beli barang yang dilakukan lintas negara. Impor merupakan kegiatan memasukkan barang ke dalam daerah pabean baik yang dilakukan oleh orang pribadi maupun badan hukum yang dibawa oleh sarana pengangkut telah melintasi batas negara dan kepadanya diwajibkan memenuhi kewajiban pabean seperti, pembayaran bea masuk dan pajak dalam rangka impor yang terutang.<sup>12</sup>

Cukai ialah Pemungutan negara yang dibebankan terhadap pemakai/pengguna barang kena cukai, bersifat selektif serta perluasan pengenaan

---

<sup>11</sup> Muhammad Ali Purwinto, "Reformasi Kepabeanan", Delta Buku, Yogyakarta, 2010, Hlm,4-5

<sup>12</sup> DR. Ali Purwinto, S.H dan Indriani, S.E, " Ekspor, Impor, Harmonisasi, Nilai Pabean, dan Pajak dalam Kepabeanan" Mitra Wacana Media, Jakarta, 2015, Hlm.10



atas barang kena cukai didasarkan atas sifat dan karakteristik objek cukai. Pengenaan ini juga berlaku terhadap barang kena cukai yang di impor, dikenakan atas barang-barang yang mempunyai sifat dan karakteristik tertentu dan mempunyai dampak negative terhadap kesehatan manusia, kestabilan ketertiban dan keamanan negara, distorsi perekonomian, dalam pemakaiannya perlu diawasi.<sup>13</sup>

Perlindungan Konsumen ialah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen, dengan dilandaskan oleh asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.<sup>14</sup>

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak di perdagangkan.<sup>15</sup>

Maksud dari tidak di perdagangkan bahwa konsumen tersebut menggunakan suatu barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, atau yang dinamakan dengan konsumen akhir, yaitu setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang tidak untuk di perjual belikan kembali atau non komersial.<sup>16</sup>

Konsumen akhir selalu menjadi sasaran dari kegiatan pemasaran produk-produk industri, yang menyebabkan manusia sebagai konsumen akhir di tempatkan dalam posisi yang tidak menguntungkan dalam hubungannya kepada pihak yang

---

<sup>13</sup> DR. Ali Purwinto, S.H dan Indriani, S.E. *Op.Cit.* Hlm 123

<sup>14</sup> Pasal 1 angka 1 UUPK

<sup>15</sup> Pasal 1 ayat 2 UUPK

<sup>16</sup> Firman Tumantara Endipradja "*Hukum Perlindungan Konsumen*" Setara Press, Malang, 2016.

menawarkan suatu produk kepadanya, posisi yang lemah tersebut diantaranya disebabkan oleh ketidaktahuannya akan berlangsungnya proses yang telah menghasilkan produk tersebut.<sup>17</sup> umumnya konsumen tidak memiliki informasi yang cukup mendalam tentang produk yang akan dibelinya.<sup>18</sup>

Terdapat hak-hak konsumen yang harus di lindungi dan di hormati diantaranya:<sup>19</sup>

- a. hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan
- b. hak atas informasi
- c. hak untuk memilih
- d. hak untuk di dengar

Pelaku usaha adalah 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 melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi yang diantaranya adalah Perusahaan, Korporasi, BUMN, Koperasi, Importir, Pedagang, Distributor, atau Penerimaan dan sebagainya.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> B. Arief Sidharta, "Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia" Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004

<sup>18</sup> Firman Tumantara Endipradja, *loc.cit.* hlm.9

<sup>19</sup> Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, (ed) "Hukum Perlindungan Konsumen", Cv.Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm.39

<sup>20</sup> AZ Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Ctk. Kedua. Jakarta, 2006, hlm.17

Dengan adanya hak-hak konsumen tersebut tidak terlepas pula kewajiban-kewajiban pelaku usaha menurut UUPK Pasal 7 Huruf (d) bahwa produsen wajib menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan mutu barang/atau jasa yang berlaku, dalam hal ini konsumen harus memiliki hak atas keamanan, keselamatan dan kepastian hukum dalam memakai atau mengkonsumsi suatu barang.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mengumpulkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.<sup>21</sup> Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan data yang akurat untuk dipertanggung jawabkan, maka dari itu metode yang digunakan sebagai berikut:

##### 1. Metode Pendekatan

- Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif,,dimana penelitian untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>22</sup> Dalam hal ini dimulai dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Ketentuan Impor Rokok Elektrik, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146 Tahun 2017 Tentang Tarif Cukai Hasil

---

<sup>21</sup> Marzuki, C. *Metedologi Riset*, Jakarta: Erlangga, 1999, Hlm.4

<sup>22</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006, Hlm. 295

Tembakau, dan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan di hubungkan dengan beredarnya rokok elektrik dan cairan likuid yang mengandung narkoba.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu memberikan gambaran seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.

3. Metode dan Teknik Pengumpulan data

Metode dan Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan hukum ini ialah dengan cara studi kepustakaan, dengan mempelajari perundang-undangan pada hukum positif, dan metode penemuan hukum analogi, dimana data terbagi menjadi data primer, sekunder, dan tersier

4. Sumber Data

Dengan metode pendekatan yang digunakan yaitu yuridis normatif maka data yang akan di gunakan berupa data sekunder atau bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-

artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian.<sup>23</sup>

Seperti yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang digunakan dari undang-undang, Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Ketentuan Impor Rokok Elektrik..

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa bahan yang memiliki keterkaitan dengan bahan hukum primer tentang semua publikasi hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi berupa buku-buku atau jurnal ilmiah dari kalangan ahli hukum yang terkait dengan penelitian ini.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan bahan hukum primer maupun sekunder berupa media dari elektronik, artikel atau data-data dari internet yang memiliki hubungan dengan penelitian ini.

5. Metode Analisa Data

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, Hlm. 12

Untuk menganalisis data yang di peroleh, penulis menggunakan metode analisis kualitatif, dimana data yang disusun secara rinci ke dalam bentuk kalimat-kalimat, serta menggunakan metode penemuan hukum analogi dengan cara mencari esensi yang lebih umum dari sebuah peristiwa hukum atau perbuatan hukum yang belum diatur dalam undang-undang<sup>24</sup>, dan digunakan untuk penelitian ini.

---

<sup>24</sup> Muwahid, "Metode Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Upaya Mewujudkan Hukum Yang Responsif", *The Indonesian Journal of Islamic Family Law*, Vol.7, No.1, Juni 2017, Hlm.242