

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Setiap warga negara Indonesia memiliki kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjungnya dengan tidak terkecuali¹. Ketentuan tersebut telah memberikan landasan konstitusional bagi pelaksanaan perlindungan konsumen di Indonesia, karena dalam ketentuan tersebut secara jelas telah menyatakan bahwa kedudukan hukum semua warga negara adalah sama (sederajat). Sebagai warga negara Indonesia yang bersamaan kedudukannya dalam hukum, kedudukan konsumen tidak boleh lebih rendah dari produsen. Baik konsumen maupun produsen memiliki hak-hak dasar yang seimbang oleh karenanya, setiap individu dalam hubungan antara produsen dan konsumen harus dan berhak untuk diperlakukan secara adil.

Selain Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelenggaraan perlindungan konsumen juga didasari oleh lima asas yang tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang menyatakan bahwa, perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum². Menurut John Rawls, keadilan adalah kesetaraan dalam ketidaksetaraan. Keadilan dalam kesetaraan maksudnya

¹ Lih. Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Psl. 27.

² Indonesia, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 8 Tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, Psl. 2.

ialah terdapat kebebasan dan hak politik dasar yang sama bagi setiap individu tanpa memandang kelebihan atau kekurangan yang dimiliki, dimana kebebasan dan hak politik disini tidak boleh dikurangi atau dikompensasikan dengan yang lain³. John Rawls berpendapat mengenai kemanfaatan melalui ‘keadilan dalam ketidaksetaraan’ yang menyatakan bahwa, setiap individu yang berada pada posisi tidak beruntung akan mendapatkan keuntungan yang lebih daripada mereka yang beruntung. Ketidaksetaraan ini bukan berarti ketidaksetaraan dalam kesempatan, karena akses terhadap posisi atau jabatan otoritas tersebut terbuka bagi semua⁴. Gustav Radbruch selanjutnya mengemukakan empat hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu bahwa hukum itu positif, didasarkan pada fakta, suatu rumusan yang jelas, tidak boleh mudah diubah kecuali, mendesak.

Penilaian atas baik-buruk, adil atau tidaknya hukum sangat bergantung pada kemampuan hukum dalam memberikan kebahagiaan bagi manusia. Gustav Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih utama daripada nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum, dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum. Rumusan mengenai hak dan kewajiban setiap individu yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan tersebut harus seimbang. Keseimbangan hak dan kewajiban dalam peraturan perundang-undangan tersebut akan menuntun masyarakat secara tidak langsung kepada keadilan, kemudian pada kemanfaatan dan kepastian hukum. Kewajiban setiap individu pada

³ Bds. John Rawls, *A Theory of Justice Revised Edition*, The Belknap Press of Harvard University Press, Massachusetts, 1999.

⁴ Ibid.

hakekatnya selalu berkaitan dengan hak individu lainnya. Selain memiliki keterkaitan dengan hak, kewajiban juga memiliki keterkaitan dengan tanggung jawab hukum⁵. Dalam teori tradisional Hans Kelsen tanggung jawab dibedakan menjadi dua, yakni tanggung jawab yang didasarkan atas kesalahan dan tanggung jawab mutlak⁶. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) merupakan prinsip tanggung jawab yang dianut dalam hukum perlindungan konsumen, mengingat konsumen pada umumnya selalu berada dalam posisi yang tidak menguntungkan. Tanggung jawab pelaku usaha (produsen) kepada konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 28. Tanggung jawab pelaku usaha (produsen) kepada konsumen sebelumnya juga ditegaskan dalam Pasal 7 UUPK tentang kewajiban pelaku usaha (produsen) dalam memberikan ganti rugi kepada konsumen dan Pasal 4 UUPK tentang hak konsumen atas kompensasi atau ganti rugi.

Menurut *Global Adult Tobacco Survey* (GATS), 67% laki—laki di Indonesia merupakan perokok dengan tingkat kematian untuk serangan jantung sebesar 81,5%, kanker paru-paru sebesar 84,7%, kelahiran prematur sebesar 49,5%, stroke sebesar 45,5%, penyakit paru obstruktif kronik sebesar 36%, dan penyakit-penyakit lainnya yang belum diketahui secara pasti⁷. Tidak hanya angka, terdapat pula beberapa fakta hukum mengenai keluhan konsumen atas produk

⁵ Hans Kelsen (I), *Teori Hukum Tentang Hukum dan Negara (General Theory of Law and State)*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Nusamedia dan Nuansa, Bandung, 2006, hlm. 95.

⁶ Ibid.

⁷ “New Survey: Indonesia Has Highest Male Smoking Rate in the World”, https://www.tobaccofreekids.org/blog/2012_09_12_indonesia diakses pada 31 Maret 2019 pukul 10:22.

yang dipasarkan oleh produsen rokok, salah satunya ialah Rohayani selaku konsumen rokok⁸. Pada tanggal 19 Februari 2019, Rohayani memberikan somasi kepada PT Djarum dan PT Gudang Garam. Somasi tersebut didasarkan atas kerugian yang dialaminya akibat aktivitas merokok selama 25 tahun, sejak tahun 1985 hingga 2010. Rohayani menyatakan bahwa, dirinya mengalami penurunan kualitas hidup dan mengidap penyakit paru-paru. Rohayani menuntut ganti rugi sebesar sejumlah uang yang telah ia keluarkan untuk membeli produk rokok PT Gudang Garam yakni Rp178.074.000, dan santunan senilai Rp500 miliar. Rohayani juga menuntut ganti rugi kepada PT Djarum Tbk, sebesar Rp293.068.000 dan santunan senilai Rp500 miliar. Selain fakta hukum, somasi tersebut juga didasarkan pada Pasal 7 huruf (f) dan Pasal 19 ayat (1) UUPK. Pasal 7 huruf (f) UUPK berisi ketentuan mengenai kewajiban pelaku usaha (produsen) untuk memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada konsumen, sedangkan Pasal 19 ayat (1) UUPK berisi ketentuan mengenai tanggung jawab pelaku usaha (produsen).

Kasus Rohayani pernah diteliti oleh Ryan dan Ermanto Fahamsyah dan dipublikasikan dalam jurnal Universitas Tarumanegara pada tahun 2018 dengan judul, “Tanggung Jawab Produsen Rokok terhadap Bahaya Rokok Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Kosumen dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan”. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa, pelaku usaha (produsen) harus memberikan ganti rugi berupa biaya pengobatan kepada perokok aktif maupun perokok pasif,

⁸ Rohayani (50 tahun); dengan Todung Mulya Lubis sebagai kuasa hukumnya.

karena perokok pasif secara tidak langsung menghirup asap rokok yang ditimbulkan dari hasil pembakaran rokok oleh perokok aktif jika dikaitkan dengan Pasal 19 UUPK. Selaras dengan aturan hukum yang dijadikan landasan oleh Rohayani untuk menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha (produsen) rokok.

Somasi Rohayani tersebut ditanggapi oleh pelaku usaha (produsen) rokok dengan pernyataan bahwa, pelaku usaha (produsen) menolak untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen. Alasan tersebut didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 19 ayat (3) UUPK yang menyatakan bahwa, pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi dilakukan *juncto* Pasal 27 UUPK. Tidak hanya Rohayani, para korban rokok baik aktif maupun pasif yang tergabung dalam Aliansi Korban Rokok Indonesia (AKRI) juga 'bernasib' demikian. AKRI pernah menuntut pertanggung jawaban dari produsen rokok akan tetapi, produsen rokok menolak untuk memberikan pertanggung jawaban. Pada tahun 2010, seluruh anggota AKRI menandatangani petisi yang ditujukan kepada pemerintah untuk meminta perlindungan hukum.

Konsumen yang dirugikan oleh produsen rokok tidak hanya Rohayani dan yang tergabung dalam AKRI, banyak konsumen rokok yang pada akhirnya mengidap penyakit yang mematikan akibat mengkonsumsi rokok secara konsisten seperti, kanker, paru-paru, jantung, bahkan hingga kematian. Keberadaan Pasal 19 ayat (3) *juncto* Pasal 27 UUPK merupakan pertanda buruk bagi konsumen rokok yang baru merasakan bahaya dari efek sampingnya setelah bertahun-tahun mengkonsumsinya. Efek samping rokok yang membahayakan kesehatan baru terlihat setelah beberapa tahun, bahkan puluhan tahun setelah rokok dikonsumsi.

Hal ini kembali lagi dikarenakan bahaya efek samping rokok baru terlihat setelah beberapa tahun, efek samping rokok tidak akan mungkin langsung terjadi dalam hitungan hari sejak transaksi akhir. Sehingga konsumen rokok menganggap bahwa itu hanya kelalaiannya, produsen tidak turut di dalamnya. Akhirnya, tidak ada satupun konsumen rokok yang telah dirugikan oleh produsen rokok selain Rohayani, yang berani meminta ganti rugi kepada produsen rokok.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis, penulis ingin melakukan penelitian mengenai **Tanggung Jawab Hukum Produsen Rokok Kepada Konsumen Ditinjau Dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen ditinjau dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?
2. Bagaimana usulan pengaturan norma hukum yang seharusnya dalam peraturan perundang-undangan tentang tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian tentu memiliki tujuan dan manfaat yang ingin dicapai. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen ditinjau dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk mengetahui usulan pengaturan norma hukum yang seharusnya dalam peraturan perundang-undangan mengenai tanggung jawab hukum produsen kepada konsumen.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dapat ditinjau dari dua segi yang saling berkaitan, yakni segi teoritis dan segi praktis. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, dan khususnya dalam bidang perlindungan konsumen. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai literatur atau bahan informasi ilmiah dalam melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan bagi pemerintah dalam merumuskan norma hukum tentang tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

b. Bagi Konsumen Rokok

Penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana informasi bagi konsumen rokok untuk mengetahui sejauh mana haknya atas pertanggung jawaban hukum produsen rokok ditinjau dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

c. Bagi Produsen Rokok

Penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana informasi bagi produsen rokok untuk mengetahui sejauh mana tanggung jawabnya secara hukum kepada konsumen sebagai produsen rokok ditinjau dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang akan dilakukan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menyebut penelitian hukum normatif dengan istilah penelitian kepustakaan⁹. Disebut dengan penelitian hukum kepustakaan karena penelitian hukum normatif hanya dilakukan dengan meneliti bahan-bahan pustaka saja.

1.5.2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang biasa digunakan dalam penelitian hukum normatif antara lain, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan historis (*historical approach*),

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2004, hlm. 13-14.

pendekatan filsafat (*philosophical approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*)¹⁰. Penulis menggunakan metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dalam penelitian ini. Dalam penelitian hukum normative satu hal yang pasti ialah dengan melihat peraturan perundang-undangan sebagai objek material, berdasarkan logika hukum penelitian hukum normatif hampir selalu didasarkan pada penelitian yang dilakukan terhadap bahan hukum yang ada¹¹. Pada sisi lain juga terdapat penelitian hukum normatif yang bersifat eksploratif, salah satunya ialah pendekatan konsep (*conceptual approach*) yang juga digunakan dalam penelitian ini.

1.5.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Setiap penelitian hukum normatif memerlukan bahan hukum untuk menemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan, lain halnya dengan penelitian hukum empirik yang memerlukan data. Bahan hukum dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer (*primary source*) dan bahan hukum sekunder (*secondary source*). Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki otoritas (*authority*), bersifat mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain, yakni undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan menteri. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet. Ke-4, Bayumedia Publishing, Malang, 2008, hlm. 300.

¹¹ Ibid, hlm. 301.

hukum, disertasi hukum, tesis hukum, skripsi hukum, komentar undang-undang dan putusan pengadilan, dan lain sebagainya¹².

1.5.4. Teknik Memperoleh Bahan Hukum

Teknik memperoleh bahan hukum pada penelitian ini ialah dengan melakukan studi literatur (*library research*) melalui perpustakaan dan internet untuk menemukan bahan hukum sebelum melakukan analisis. Penggunaan internet untuk penelitian hukum berkaitan dengan kemudahan untuk mendapatkan bahan hukum.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum pada penelitian ini menggunakan metode penafsiran hukum yang komprehensif (analisis linguistik dan analisis fenomenologis)¹³. Analisis linguistik terdiri atas analisis sintaksis dan semantik, sedangkan analisis fenomenologis terdiri dari analisis historis dan analisis perbandingan.

1.6. Sistematika Skripsi

Sistematika penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum dari:

¹² Ibid.

¹³ bds. R. Diah Imaningrum Susanti, *Penafsiran Hukum Yang Komprehensif Berbasis Lingkar Hermeneutika*, Iphils, Malang, 2015, hlm. 283-295.

Tanggung Jawab Hukum Produsen Rokok Kepada Konsumen Ditinjau Dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi tinjauan peneliti terhadap bahan hukum yang digunakan, yang mencakup definisi dan pengertian, landasan teori berdasarkan pandangan dari para ahli, yang diperoleh baik dari buku-buku hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum, karya tulis ilmiah hukum, komentar undang-undang dan putusan pengadilan.

Bab III Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi uraian mengenai tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen berdasarkan peraturan perundang-undangan, analisis tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen ditinjau dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada sub-bab pertama. Sub-bab kedua berisi uraian mengenai usulan rumusan norma hukum yang seharusnya dalam sistematika peraturan perundang-undangan tentang tanggung jawab hukum produsen rokok kepada konsumen.

Bab IV Penutup

Bab ini berisi simpulan dan saran atas penyelesaian isu hukum yang dihadapi. Simpulan berisi ikhtisar atau keputusan yang telah diperoleh peneliti, yang didasarkan pada uraian sebelumnya tentang penyelesaian isu hukum yang dihadapi. Sedangkan saran berisi solusi yuridis yang diusulkan peneliti untuk menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.