

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rokok merupakan produk tembakau yang banyak dikonsumsi oleh masyarakat. Rokok memiliki kandungan nikotin yang dapat memberikan kesan nikmat, sehingga menyebabkan terjadinya ketergantungan pada penggunaannya. Perilaku merokok dapat memberikan dampak negatif bagi kesehatan. Rokok yang dikonsumsi dapat menimbulkan berbagai macam masalah kesehatan seperti jantung, paru-paru, dan kanker. Namun mirisnya, sekarang ini aktivitas merokok tidak hanya dilakukan oleh orang dewasa, tetapi juga anak-anak di bawah umur.

Menurut laporan Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA) tahun 2019 dalam The Tobacco Control Atlas, Asean Region, Indonesia merupakan negara dengan jumlah perokok terbanyak di ASEAN, yakni 65,19 juta orang.¹ Banyaknya jumlah perokok di Indonesia menyebabkan terjadinya berbagai gangguan pada kesehatan dan dapat berdampak pada kematian.

Perilaku merokok di Indonesia marak terjadi pada anak di bawah umur. Hal ini dapat dipengaruhi karena perasaan ingin tahu pada anak karena pengaruh dari lingkungan sekitarnya ataupun dari kalangan teman sebayanya. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Indonesia menunjukkan bahwa

¹ Website Kementerian Kesehatan RI. 22 Maret 2022. <https://p2ptm.kemkes.go.id/kegiatan-p2ptm/dki-jakarta/webinar-https-2022-seri-1-rokok-dan-pandemi-covid-19> Diakses pada 1 April 2024.

prevalensi konsumsi tembakau pada populasi anak usia 10-18 tahun sempat mengalami peningkatan bahkan penurunan.²

Upaya dilarangnya menjual rokok pada anak-anak pun telah dilaksanakan oleh pemerintah dan perusahaan produksi rokok dengan memberikan peringatan terletak pada bagian sisi bungkus rokok yang terjual di negara ini. Terdapat kalimat yang telah diatur pada pasal 21 huruf (a) peraturan pemerintah nomor 109 tahun 2012 tentang pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan yang mengatakan bahwa: “Selain pencantuman informasi tentang kadar nikotin dan tar sebagaimana dimaksud pada pasal 20 huruf (a), pada sisi samping lainnya dari kemasan produk tembakau wajib dicantumkan pernyataan, dilarang menjual atau memberi kepada anak berusia di bawah 18 tahun dan perempuan hamil.”

Kabid Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan (DinKes) Tulungagung, menemukan fakta yang membuat ironi dari hasil survei perilaku merokok pada anak usia 10 tahun sampai 18 tahun di tahun 2023. Pada survei tersebut diketahui terdapat anak berusia sekitar 10 tahun yang telah menjadi perokok aktif. Bahkan, ketika ditelusuri, anak tersebut telah merokok sejak satu tahun silam. Mengetahui bahaya dari perokok usia anak ini, pihaknya melakukan upaya untuk memberikan edukasi kepada pelajar sedini mungkin. Bahkan, menurutnya, beberapa waktu yang akan datang pihaknya akan melakukan edukasi bahaya merokok hingga ke pelajar Taman Kanak-Kanak (TK).³

² Badan Pusat Statistik Indonesia. <https://www.bps.go.id/indicator/30/1535/1/persentase-merokok-pada-penduduk-usia-18-tahun-menurut-kelompok-umur.html> Diakses pada 1 April 2024.

³ <https://radartulungagung.jawapos.com/kesehatan/76794815/kelas-4-sd-sudah-merokok-dinkes-tulungagung-daya-tangkap-menurun> Diakses pada 1 Juni 2024.

Dengan adanya peraturan tentang penjualan produk tembakau pada anak di bawah umur, maka pelaku usaha yang tidak mematuhi kebijakan dapat diperlakukan penegakan hukum dan perlindungan konsumen terhadap transaksi jual beli rokok antara pedagang sebagai pelaku usaha dan anak sebagai konsumen. Upaya lain yang dilakukan pemerintah yaitu dengan membuat kebijakan bahwa kabupaten/kota di setiap provinsi yang ada di Indonesia membuat peraturan daerah yang mengatur Kawasan tanpa rokok agar bisa mencegah perilaku merokok pada anak dibawah umur.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, masih banyak kasus penjualan rokok pada anak di bawah umur yang telah ditemukan, dimana mereka menjadi konsumen dari produk rokok. Begitu pun para pelaku usaha yang masih melakukan penjualan rokok pada anak di bawah umur tanpa memperhatikan dampak yang terjadi. Para pelaku usaha ini bisa dikatakan tidak memberikan hak kesehatan bagi anak dengan melegalkan penjualan produk rokok pada anak di bawah 18 tahun.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Larangan Penjualan Rokok Pada Anak Di Bawah Umur (Studi Kasus Di Kabupaten Tulungagung).”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan beberapa pertanyaan penelitian yakni:

1. Bagaimana proses penegakan hukum terhadap larangan penjualan rokok pada anak di bawah umur berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012?
2. Bagaimana kendala yang di hadapi dalam penegakan hukum terhadap larangan penjualan rokok pada anak di bawah umur berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses penegakan hukum terhadap larangan penjualan rokok pada anak di bawah umur berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012?
2. Untuk mengetahui kendala yang di hadapi dalam penegakan hukum terhadap larangan penjualan rokok pada anak di bawah umur berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan wawasan mengenai sanksi yang diberikan kepada oknum penjual rokok pada anak di bawah umur dan penegakan hukum terkait penjualan rokok pada anak di bawah umur yang tentunya sangat membahayakan bagi kesehatan dan tumbuh kembang anak.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi akademisi

Penelitian ini dapat menjadi sumber data bagi penelitian lebih lanjut yang akan datang untuk mengembangkan penelitian sejenis.

b. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah literasi bagi masyarakat agar lebih bijak dalam melakukan penjualan produk tertentu seperti rokok.

c. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat membantu penulis dalam memperoleh pengalaman dan pengetahuan lebih mengenai kebijakan penjualan rokok pada anak di bawah umur ditinjau dari hukum positif.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Agar terhindar dari kesalahpahaman persepsi dan multi interpretasi terhadap judul pada penelitian ini, maka sangat penting bagi peneliti untuk menjabarkan maksud dari istilah-istilah yang terkandung dalam judul, sebagai berikut:

a. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁴ Penegakan hukum secara konkrit adalah berlakunya hukum

⁴ Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), h. 32.

positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto*. Dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.⁵

Penegakan hukum menurut Jimmly Asshadique juga adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kata lain dari penegakan hukum adalah fungsionalisasi hukum pidana yang dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna.⁶

b. Kebijakan Larangan Penjualan Rokok

Secara umum kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.

⁵ *Ibid*, h. 33.

⁶ Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasehat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia. https://jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan_hukum.pdf Diakses pada 1 Juni 2024.

Menurut Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dan dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni, (1) tingkat hidup masyarakat meningkat, (2) terjadi keadilan, (3) diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, Keputusan dan implementasi), dan (4) terjaminnya pengembangan berkelanjutan.⁷

Kebijakan mengacu pada cara-cara dari semua bagian pemerintahan yang mengarahkan untuk mengelola kegiatan mereka. Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah atau lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Larangan mempunyai dua pengertian, (1) Larangan adalah perintah (aturan) yang melarang suatu perbuatan, (2) sesuatu yang terlarang karena dipandang keramat atau suci.⁸ Larangan ditujukan kepada manusia dan apabila mereka melanggar, maka akan dianggap melakukan pelanggaran, serta akan mendapatkan sanksi tertentu.

Penjualan adalah suatu proses pertukaran barang atau jasa antara penjual dan pembeli.⁹ Rokok merupakan salah satu zat adiktif yang

⁷ Noeng Muhadjir, *Ilmu Pendidikan dan Perubahan Sosial (Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif)*, (Yogyakarta: Raka Sarasin, 2000), h. 15.

⁸ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*.

⁹ Basu Swasta dan Irawan, *Manajemen Pemasaran dan Manajemen Pemasaran Jasa*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 246.

bila digunakan dapat mengakibatkan bahaya kesehatan bagi individu dan masyarakat. Dalam Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 tentang Kawasan Tanpa Rokok, rokok adalah hasil olahan tembakau yang dibungkus dan merupakan hasil dari tanaman *nicotiana*, *tabacum*, *nicotiana rustica* dan lainnya, atau sintetisnya yang mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa adanya bahan tambahan.

c. Anak Di Bawah Umur

Menurut R.A. Kosnan, anak-anak yaitu manusia muda dalam jiwa dan perjalanan hidupnya karena mudah terpengaruh untuk keadaan sekitarnya.¹⁰ Anak di bawah umur adalah anak-anak dengan usia kurang dari 18 tahun. Hal ini berdasarkan UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Pengertian anak berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Anak di bawah umur juga diartikan dengan seseorang yang belum dewasa serta belum kawin.

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan istilah di atas, maka peneliti ingin menganalisis dan meninjau lebih jauh terkait kebijakan pemerintah dalam rangka melarang penjualan rokok pada anak di bawah umur. Oleh karena

¹⁰ R.A. Koesnan, *Susunan Pidana Dalam Negeri Sosialis Indonesia*, (Bandung: Sumur, 2005), h. 99.

itu peneliti ingin melakukan penelitian dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Larangan Penjualan Rokok Pada Anak Di Bawah Umur berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012 (Studi Kasus Di Kabupaten Tulungagung)”.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan berisi tentang keseluruhan penelitian mulai dari bagian awal, isi dan akhir penelitian.

Bagian awal berisi halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan dosen pembimbing, motto persembahan, pra kata, daftar isi, daftar gambar, daftar lampiran, dan abstrak.

Bagian isi terdiri dari enam bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan penegasan istilah.

Bab II Kajian Pustaka, membahas tentang penjabaran teori dan penelitian terdahulu.

Bab III Metode Penelitian, membahas tentang pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, teknik pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab IV Paparan Hasil Penelitian, terdiri dari paparan data serta temuan penelitian.

Bab V Pembahasan, terdiri dari pembahasan hasil penelitian dikaitkan dengan teori atau kajian pustaka.

Bab VI Penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil pembahasan dan penelitian yang telah dilaksanakan.

Bagian akhir laporan penelitian berisi daftar pustaka dan lampiran-lampiran.