

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Penegakan Hukum Pidana

1. Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara kongkrit oleh aparat penegak hukum, dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindakan itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.⁸

Hukum pidana merupakan hukum yang bersifat publik, maksudnya adalah hukum pidana ini terkandung aturan-aturan yang menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman berupa pidana dan menentukan syarat-syarat pidana dapat dijatuhkan dan penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu langkah penegakan hukum sehingga dapat dipahami bahwa penegakan hukum pidana merupakan upaya untuk

⁸ Novi Dwi Ria Wheny, *Penegakan Hukum bagi Penyalahgunaan Narkoba saat Proses Penyidikan*, (Skripsi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, 2007), h. 11.

tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum pidana subyeknya luas atau dapat disebut melibatkan semua subyek.⁹

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan prinsip dasar dalam negara hukum (*rechtstaat*) yang menjamin bahwa hukum berlaku secara tertulis, rasional, dan dapat ditegakkan. Teori ini menekankan bahwa setiap tindakan penegakan hukum harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak bertentangan dengan aturan yang berlaku. Dalam konteks peredaran rokok ilegal, kepastian hukum diperlukan untuk menjamin bahwa sanksi yang dijatuhkan memiliki legalitas yang kuat. Hans Kelsen dalam Stufenbau Theory menyatakan bahwa norma hukum harus disusun secara hierarkis dan logis, sehingga kepastian hukum hanya dapat terwujud bila setiap tingkatan norma mengacu kepada norma yang lebih tinggi. Dengan demikian, setiap tindakan aparat dalam menindak rokok ilegal wajib merujuk pada Undang-Undang Kesehatan. Selain itu jika dilihat dari pasal 437 memberikan kepastian hukum bahwa:

- a) Setiap orang yang memproduksi atau mengedarkan produk tembakau ilegal dapat dikenai pidana.
- b) Aturan pidana tentang kesehatan bersifat *lex specialis*.
- c) Ada kepastian mengenai batasan perilaku yang dilarang.

⁹ Toni Yuri Rahmanto, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penipuan Berbasis Transaksi Elektronik*, (Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 19, No. 1, 2019), h. 36

Teori ini digunakan untuk menjelaskan alasan pasal 437 ditempatkan dalam rezim pidana kesehatan.

3. Teori Dasar Hukum (*Rechtsgrondslag*)

Pasal 437 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan merupakan landasan hukum pidana (*penal provision*) untuk menindak perbuatan yang membahayakan kesehatan masyarakat, khususnya terkait produk zat adiktif seperti rokok. Teori dasar hukum ini menekankan bahwa norma hukum dibuat untuk:

- a) Melindungi masyarakat dari bahaya kesehatan,
- b) Menciptakan ketertiban
- c) Memberikan kepastian hukum.

Pasal 437 memberikan dasar yuridis bagi aparat penegak hukum, termasuk Polri, untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran yang membahayakan aspek kesehatan publik.

4. Teori Perlindungan Kesehatan (*Health Protection Theory*)

Dalam Undang-Undang Kesehatan didasarkan pada prinsip perlindungan kesehatan masyarakat, di mana negara memiliki kewajiban untuk: mengatur, mengawasi, dan menindak pelanggaran terkait produk yang berdampak pada kesehatan publik.¹⁰

Produk tembakau termasuk dalam kategori zat adiktif, sehingga harus diatur ketat. Pasal 437 memperkuat upaya negara dengan memberikan sanksi pidana kepada pelaku yang memproduksi atau

¹⁰ M Chandra Setiawan, *Analisis Peredaran Rokok Ilegal Di kota Tembilah Studi Kasus Pada Pelaku Distributor Rokok*, (Skripsi Fakultas Hukum UIR, Pekanbaru, 2022), h.31

mengedarkan produk tembakau (rokok) yang tidak sesuai ketentuan, seperti: tidak ada peringatan kesehatan, tidak ada pengawasan mutu, tidak mengikuti standar kesehatan.

5. Teori Keadilan Substantif dalam Hukum Kesehatan

Teori ini menekankan bahwa tujuan hukum bukan hanya kepastian, tetapi juga *substantive justice* (keadilan substantif). Dalam konteks Pasal 437:

- a. Rokok ilegal merugikan negara. Rokok ilegal membahayakan masyarakat karena tidak melalui kontrol kualitas.
- b. Rokok ilegal menghindari kewajiban peringatan kesehatan.
- c. UU Kesehatan berusaha menghadirkan keadilan substantif dengan memberi sanksi pidana bagi pihak yang mengambil keuntungan secara ilegal dengan mengorbankan kesehatan masyarakat.¹¹

Dari beberapa teori tersebut diatas, hal senada diungkapkan oleh Soerjono Soekanto terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi bekerjanya penegakan hukum, yaitu :

1) Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan kadang kala terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada

¹¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Alumni, 1996), h.11

hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyesuaian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

2) Faktor Penegakan hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, jika hukum atau aturannya telah baik namun tidak diimbangi dengan kualitas yang baik dari aparat penegak hukumnya maka hal tersebut tetap saja akan menjadi masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukumnya.

3) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

4) Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

B. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Peredaran Rokok Ilegal Tanpa Peringatan Kesehatan

1. Tindak Pidana

Tindak Pidana yang dipakai di Negara Indonesia berasal dari bahasa Belanda yaitu *strafbaarfeit*, tetapi sampai sekarang belum ada konsep yang menjelaskan istilah *strafbaarfeit* tersebut secara menyeluruh hingga sampai saat ini belum ada kesepakatan antara para sarjana tentang pengertian tindak pidana (*strafbaarfeit*). Perkataan “*feit*” itu sendiri berarti sebagian dari suatu kenyataan atau *een gedeelte van de werkelijkheid*”, sedangkan “*starfbaar*” berarti dapat dihukum, jadi secara harfiah kata *strafbaarfeit* itu dapat diterjemahkan sebagai sebagian dari suatu

kenyataan yang dapat dihukum, dimana yang sebenarnya dapat dihukum adalah manusia sebagai seorang pribadi.¹²

a. Simons

Dalam rumusannya *starfbaarfeit* itu adalah “tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum”.

Alasan dari Simons mengapa *starfbaarfeit* harus dirumuskan seperti di atas karena :

- 1) Untuk adanya *strafbaarfeit* disyaratkan bahwa terdapat suatu tindakan yang di larang ataupun yang diwajibkan oleh undang-undang dimana pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban tersebut telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.
- 2) Agar suatu tindakan seperti itu dapat di hukum maka tindakan itu harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan dengan Undang-Undang.
- 3) Setiap *strafbaarfeit* sebagai pelanggaran terhadap suatu larangan atau kewajiban menurut Undang-Undang itu, pada hakikatnya merupakan tindakan melawan hukum atau suatu *onrechtmatige handeling*.

Jadi, sifat melawan hukum timbul dari suatu kenyataan bahwa tindakan manusia bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, hingga pada dasarnya sifat tersebut bukan suatu unsur dari delik yang mempunyai arti tersendiri seperti halnya dengan unsur lain.¹³

¹² P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1997), h. 181

¹³ Tofik Yanuar Chandra, *Hukum Pidana*, (Jakarta : PT. Sangir Multi Usaha, 2022), h. 20

b. E. Utrecht

Strafbaarfeit diterjemahkan dengan istilah peristiwa pidana yang sering juga ia sebut delik, karena peristiwa itu suatu perbuatan handelen atau doen-positif atau suatu melainkan negatif, maupun akibatnya (keadaan yang ditimbulkan karena atau melainkan itu). Peristiwa pidana merupakan suatu peristiwa hukum (*rechtsfeit*) yaitu peristiwa kemasyarakatan yang membawa akibat yang diatur oleh hukum.

c. Pompe

Perkataan *strafbaarfeit* secara teoritis dapat dirumuskan sebagai suatu “Pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja atau tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, Dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku itu adalah penting demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum”.¹⁴

2. Pengertian Merokok

Merokok adalah kata kerja dari rokok, nama gulungan tembakau (kira-kira sebesar kelingking) merupakan hasil olahan terbungkus daun nipah atas kertas. Rokok dihasilkan dari tanaman *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustika*, dan *species* lainnya atau sentesinya yang mengandung *nicotin* dan *tar* dengan atau tanpa bahan tambahan. Ketika seseorang membakar seputung rokok, hakikatnya adalah ibarat

¹⁴ Erdianto Effendi, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, (Bandung: PT. Refika Aditama, Bandung, 2014) h.. 97.

cerebong asap sebuah pabrik kimia yang menghasilkan ribuan komponen beracun akibat berbagai proses yang terjadi di dalamnya.¹⁵

Merokok adalah istilah yang digunakan untuk aktivitas orang yang menghisap rokok atau tembakau dengan berbagai cara. Termasuk dengan menggunakan sejenis pipa khusus yang mengandung air bagian tengahnya, tetapi bahayanya sejenis mirip tembakau yang memberikan cita rasa tembakau. Asap dari tembakau atau sejenisnya yang terkena api itu dihisap melalui mulut sehingga merasuk ke bagian dalam tubuh, lalu masuk ke dalam rongga dada, lalu dilepaskan keluar melalui hidung, mulut atau melalui keduanya.¹⁶

Saat rokok mulai disulut, tembakau yang ada didalamnya terbakar tidak sempurna sehingga menghasilkan karbon monoksida. Zat ini sangat berbahaya bagi tubuh dan kesehatan perokok. Zat ini merasuki badan sejak perokok menempelkannya di bibir dan mulai menghisapnya. Gas karbon monoksida merupakan gas beracun yang dihasilkan dari pembakaran rokok dan termasuk jenis limbah pabrik. Gas ini berpengaruh negatif terhadap jalan nafas dari pembuluh darah.¹⁷

Berdasarkan keterangan di atas terdapat pengertian dari setiap orang, memasukkan, memproduksi, mengedarkan, zat adiktif, produk

¹⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2008), cet ke IV, h. 1180

¹⁶ Abu Umar Basyir, *Mengapa Ragu Tinggalkan Rokok*, (Jakarta: Pustaka at-Tazkia, 2008), h. 15

¹⁷ Ibnu Abdullah Aliman, 2011, *Jadi Benci Merokok Dengan Terapi Asma'ul Husna*, (Jakarta: Laksana, 2011), h. 15

tembakau, dan rokok antara lain :

- a) Setiap orang adalah orang perseorangan, termasuk korporasi (UU No 17 Tahun 2023).
- b) Memasukkan adalah membawa (menyuruh, membiarkan, dan sebagainya) masuk, mendaftarkan, menyampaikan, menempatkan, mencantumkan (Website KBBI).
- c) Memproduksi adalah menghasilkan; mengeluarkan hasil (Website KBBI).
- d) Mengedarkan adalah membawa (menyampaikan) dari orang yang satu kepada yang lain; membawa berkeliling (Website KBBI).
- e) Zat adiktif adalah produk yang mengandung tembakau atau tidak mengandung tembakau, baik yang berupa rokok atau bentuk lain yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/ atau masyarakat sekelilingnya dan dapat berbentuk padat, cairan, dan gas. Bentuk lain yang bersifat adiktif, antara lain, berupa rokok elektronik dan permen yang mengandung nikotin (UU No 17 Tahun 2023).
- f) Produk tembakau adalah setiap produk yang seluruhnya atau sebagian terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dipanaskan, diuapkan, dihisap, dihirup, dikunyah, atau dengan cara konsumsi apa pun. (UU No 17 Tahun 2023)
- g) Rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan *spesies* lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

3. Pengertian Ilegal

Pengertian ilegal menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ilegal artinya tidak sah atau tidak menurut hukum yang berlaku.¹⁸ Ilegal adalah gelap (tidak sah menurut hukum). Dalam kamus Besar Ekonomi dinyatakan bahwa barang ilegal adalah barang yang

¹⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), <https://kbbi.web.id/> diakses pada 11 Desember 2025

didatangkan ke suatu Negara atau daerah secara tidak sah, seperti barang curian, seludupan dan sebagainya. Menurut E.Utrecht ilegal adalah tidak berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berkaku, tidak sah, bertentangan dengan hukum.¹⁹

Biasanya barang-barang seperti ini dijual lebih murah di pasaran. Dalam kamus tersebut juga di tulis dengan istilah *black market* (pasar gelap) : transaksi jual beli suatu barang yang dilakukan tanpa pengendalian harga dan sering kali bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Ilegal adalah suatu yang masuk dalam negeri tanpa membayar bea dan cukai.

a) Pengertian Rokoh ilegal menurut undang-undang

Dalam UU Nomor 39 tahun 2007 perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 Tentang Cukai pasal 58:

“Setiap orang yang menawarkan, menjual, atau menyerahkan pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya kepada yang tidak berhak atau membeli, menerima, atau menggunakan pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang bukan haknya dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.”²⁰

b) Ciri-ciri Rokok Ilegal Tanpa Peringatan Kesehatan

Berdasarkan Undang-undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan pasal 149 ayat 3 produk tembakau meliputi: a. rokok; b.

¹⁹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), h. 178.

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia, Tentang Cukai, Nomor 39 Tahun 2007, pasal 58, h. 16.

cerutu, c. rokok daun, d. tembakau iris, e. tembakau padat dan cair dan f. hasil pengolahan tembakau lainnya. Berikut penjelasan mengenai ciri-ciri rokok tersebut :

- a. Cerutu adalah hasil Tembakau yang dibuat dari lembaran-lembaran daun tembakau diiris atau tidak, dengan cara digulung demikian rupa dengan daun tembakau untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. (Peraturan Menteri Keuangan No. 161 PMK 04 2022)
- b. Rokok daun adalah hasil tembakau yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot). atau sejenisnya, dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 161/PMK.04/2022)
- c. Tembakau iris adalah hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau yang dirajang, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 161/PMK.04/2022)
- d. Tembakau padat dan cair adalah :
 - 1) Tembakau padat berupa rokok konvensional dan rokok elektronik
 - 2) Tembakau cair berupa rokok elektronik

Berdasarkan ciri-ciri rokok tersebut bahwasanya terdapat peringatan kesehatan menurut Undang-undang dan apakah seluruh zat adiktif berupa produk tembakau dan/atau rokok elektronik yang beredar di Indonesia harus disertai peringatan kesehatan. Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2023 Pasal 150 ayat (1) Pasal 150

Setiap Orang yang memproduksi, memasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/ atau mengedarkan zat adiktif, berupa produk tembakau dan/atau rokok elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (3) wajib mencantumkan peringatan Kesehatan.

Berdasarkan PP No 28 Tahun 2024 pasal 436 Peringatan Kesehatan merupakan tulisan dan gambar pada kemasan yang memberikan informasi dan edukasi mengenai bahaya merokok.

Dengan demikian bahwa seluruh zat adiktif yang beredar di wilayah NKRI wajib mencantumkan peringatan kesehatan bergambar sesuai Pasal 437 ayat 1

Setiap Orang yang memproduksi, memasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/atau mengedarkan zat adiktif berupa produk tembakau dan/atau rokok elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 429 **wajib** mencantumkan peringatan Kesehatan.

Aturan peringatan kesehatan yang harus diperhatikan atau dipasang pada produk tembakau (rokok), sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Pasal 150 ayat (1) dan (2)

Pasal 150

- (1) Setiap Orang yang memproduksi, memasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/ atau mengedarkan zat adiktif, berupa produk tembakau dan/atau rokok elektronik

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (3) wajib mencantumkan peringatan Kesehatan.

- (2) Peringatan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk tulisan disertai gambar.

Berdasarkan PP No 28 Tahun 2024 pasal 437 ayat (2) sampai ayat (6) ketentuan terkait peringatan kesehatan bergambar sebagai berikut :

- a. berbentuk tulisan disertai gambar, yang dicantumkan pada permukaan kemasan;
- b. tercetak menjadi satu dengan kemasan produk tembakau atau kemasan rokok elektronik dan kemasan cairan nikotin isi ulang rokok elektronik; dan
- c. dicantumkan pada bagian atas kemasan sisi lebar bagian depan dan belakang.
- d. Setiap 1 (satu) varian produk tembakau dan rokok elektronik wajib dicantumkan gambar dan tulisan peringatan Kesehatan yang terdiri atas 5 (lima) jenis yang berbeda, dengan porsi masing-masing 20% (dua puluh persen) dari jumlah setiap varian produk tembakau dan rokok elektronik.

Pasal 438 ayat (4) pencantuman gambar dan tulisan harus memenuhi persyaratan :

- a. Dicantumkan pada bagian atas kemasan sisi lebar bagian depan dan belakang masing-masing seluas 50% (lima puluh persen), diawali dengan kata "Peringatan" dengan menggunakan huruf berwarna kuning dengan dasar hitam, harus dicetak dengan jelas dan mencolok, baik sebagian atau seluruhnya
- b. Gambar sebagaimana dimaksud dalam huruf a harus dicetak berwarna; dan
- c. Jenis huruf harus menggunakan huruf arial bold dan proporsional dengan kemasan, tulisan warna kuning di atas latar belakang hitam.

Pasal 438 ayat (5) Gambar dan tulisan peringatan Kesehatan tidak boleh tertutup oleh apa pun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 441 ayat (1)

Setiap Orang yang memproduksi dan/atau mengimpor produk tembakau wajib mencantumkan informasi pada label setiap kemasan dengan penempatan yang jelas dan mudah dibaca dengan ketentuan:

- a. Pernyataan "mengandung nikotin dan tar"
- b. Pernyataan "dilarang menjual atau memberi kepada orang berusia di bawah 21 tahun dan perempuan hamil"
- c. Kode produksi, tanggal, bulan, dan tahun produksi, serta nama dan alamat produsen; dan
- d. Pernyataan "tidak ada batas aman" dan "mengandung lebih dari 7.000 zat kimia serta lebih dari 83 zat penyebab kanker" untuk produk tembakau.

Pasal 441 ayat (2)

Setiap Orang yang memproduksi dan/atau mengimpor produk tembakau dilarang mencantumkan:

- a. keterangan atau tanda apa pun yang menyesatkan atau kata yang bersifat promotif; dan
- b. kata "light", "ultra light", "mild", "extra mild", "low tar", "slim", "special", "full flavour", "premium" atau kata lain yang mengindikasikan kualitas, superioritas, rasa aman, pencitraan, kepribadian, ataupun kata dengan arti yang sama.

Setiap orang yang memproduksi, mengimpor dan/atau mengedarkan produk tembakau sesuai dengan pasal 431 ayat (1) dalam PP No 28 Tahun 2024 wajib:

- a. memiliki perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. mematuhi batas maksimal kadar nikotin dan tar
- c. melakukan pengujian kandungan kadar nikotin dan tar untuk setiap varian yang diproduksi dan/atau diimpor; dan
- d. melaporkan hasil pengujian kadar nikotin dan tar sebagaimana dimaksud dalam huruf c kepada lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan.

Selain itu apabila akan mengedarkan produk tembakau yang harus diperhatikan oleh setiap orang untuk mengedarkan produk tembakau di Indonesia harus :

1. memiliki izin edar
2. mematuhi batas maksimal kadar nikotin dan tar
3. melakukan pengujian kandungan
4. melaporkan hasil pengujian kandungan nikotin dan tar
5. wajib mencantumkan peringatan kesehatan bergambar
6. menyampaikan informasi kesehatan pada kemasan produk tembakau

Ketentuan tersebut sesuai dengan pasal 431, 437, 441 dalam PP No 28 Tahun 2024.

C. Tinjauan Penyidik Dalam Menangani Tindak Pidana Rokok Ilegal Tanpa Kesehatan

1. Pengertian Penyidik

Penyidik suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau penyiasatan atau *siasat* (Malaysia).²¹ Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana memberi definisi penyidik sebagai berikut:²²

“Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Tahap penyidik merupakan salah satu bagian penting dalam rangkaian tahap-tahap yang harus dilalui suatu kasus menuju pengungkapan terbukti atau tidaknya dugaan telah terjadinya suatu tindak pidana. Oleh sebab itu keberadaan tahap penyidik tidak bisa dilepaskan dari adanya ketentuan perundangan-undangan yang mengatur mengenai tindak pidananya.²³

²¹ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 120

²² Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h.72

²³ Hibnu Nugroho, *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Media Aksara Prima, 2012), h. 67

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, maka penyidik yaitu serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pejabat penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, dan dengan alat bukti menjadikan terang tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya. Pada tindakan penyelidikan difokuskan kepada tindakan mencari dan menemukan sesuatu peristiwa yang dianggap atau diduga sebagai tindak pidana.²⁴ Adapun penyidikan titik beratnya berada pada tindakan mencari dan mengumpulkan bukti agar supaya tindak pidana yang ditemukan dapat menjadi terang serta menemukan dan menentukan pelakunya.

Pelaksanaan penyidik atas suatu tindak pidana dilakukan oleh pejabat berwenang yang dikenal sebagai penyidik. Pasal 6 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menjelaskan :

- 1) Penyidik adalah :
 - a) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
 - b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.
- 2) Syarat kepangkatan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Penjelasan mengenai syarat kepangkatan pejabat yang dijelaskan dalam Pasal 6 ayat 2 KUHAP dijelaskan pada Pasal 2A ayat (1)

²⁴ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, Edisi Kedua, 2006), h. 109

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, dirumuskan:

a) Untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik persyaratan:

- a. Berpangkat paling rendah Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara
- b. Bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;
- c. Mengikuti dan lulus Pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
- d. Sehat jasmani dan Rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter
- e. Memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.

Polri merupakan alat negara sebagai aparat penegak hukum yang bertugas menjaga keamanan negara, menegakkan hukum serta mengayomi masyarakat. Pada Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) memberikan pengertian bahwa :

“Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polisi Negara Republik Indonesia, bahwa:

“Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri”.

Dalam hal ini Polri bertugas sebagai pemberi dan penjaga keamanan, maka secara spesifik Polri bertindak sebagai Penyidik. Artinya Polri berperan sebagai penyidik dalam serangkaian proses penanganan

tindak pidana, hal ini sebagaimana amanat dari KUHAP sebagai sumber utama acara pidana dalam tata hukum Indonesia. Pada Pasal 1 ayat (1) KUHAP menyebutkan bahwa :

“Penyidik adalah pejabat Polri atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan”.

2. Penyidik Pembantu

Pasal 10 KUHAP menentukan bahwa Penyidik Pembantu adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara menurut syarat-syarat yang diatur dengan peraturan pemerintah. Pejabat polisi yang dapat diangkat sebagai “penyidik pembantu” diatur di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010. Menurut ketentuan ini, syarat kepangkatan untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik pembantu :

- a. Sekurang-kurangnya berpangkat Sersan Dua Polisi
- b. Atau pegawai negeri sipil dalam lingkungan Kepolisian Negara dengan syarat sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda (Golongan II/a)
- c. Diangkat oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

3. Tugas dan Kewenangan Penyidik

Pengertian penyidik telah dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHAP, dari penjelasan pasal tersebut dapat diartikan bahwa tugas pokok seorang penyidik adalah mencari buktibukti dan mengumpulkan yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan menemukan tersangka atas suatu tindak pidana.

Wewenang atau disamakan dengan kata kewenangan, dapat diartikan sebagai kekuasaan atau hak untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, juga melimpahkan kewajiban atau tanggung jawab kepada orang/badan lain.²⁵ Kewenangan dapat juga diartikan sebagai kekuasaan, dalam bahasa Inggris *authority* yaitu kekuasaan yang sah. Agar tidak terjadinya kesewenangan yang disebabkan oleh pemberian kewenangan, maka perlu diberikan batasan atas pelimpahan atau pemberian kewenangan tersebut. Pemberian kewenangan kepada penyidik memiliki dasar demi mengemban kewajibannya untuk mempertahankan hukum dan kepentingan ketertiban masyarakat juga kepentingan perlindungan tersangka. Pemberian kewenangan tersebut merupakan tanggungjawab pelaksanaan penegakan hukum dan ketertiban.²⁶

Menurut KUHAP, penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti guna membuat terang tindak pidana dan menemukan tersangkanya.²⁷ Kewenangan penyidik Polri diatur dalam:

- a) KUHAP, Pasal 6 dan Pasal 7
- b) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, Pasal 14 dan Pasal 16
- c) UU Cukai, Pasal 64–65.
- d) UU Kesehatan

Penyidik Polri berwenang melakukan penangkapan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan saksi, penahanan, serta tindakan lain menurut undang-undang.

²⁵ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makassar : Pustaka Refleksi, 2010), h. 35

²⁶ M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1993), h. 122

²⁷ KUHAP, Pasal 1 angka 2

Pasal 437 merupakan pasal pidana (ketentuan sanksi) yang digunakan untuk menjerat pelanggaran terhadap ketentuan pengamanan produk zat adiktif, termasuk rokok. Secara akademik, pasal ini memuat:

- a) Ancaman pidana penjara
- b) Ancaman pidana denda
- c) Subjek hukum “setiap orang”
- d) Larangan memproduksi atau mengedarkan produk zat adiktif tidak sesuai standar

Pasal ini dipandang sebagai dasar hukum yang mengatur tindak pidana rokok ilegal dari perspektif kesehatan masyarakat, berbeda dari UU Cukai yang lebih fokus pada kerugian negara.

4. Rokok Ilegal tanpa peringatan kesehatan sebagai Tindak Pidana

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, pemerintah memperkuat regulasi mengenai pengamanan produk zat adiktif, termasuk produk tembakau. UU ini menekankan pentingnya pengawasan distribusi, pelabelan, peringatan kesehatan, serta pemberian sanksi pidana terhadap produk tembakau yang beredar tidak sesuai ketentuan. Dalam kerangka Undang-Undang ini, rokok ilegal tanpa peringatan Kesehatan dinilai sebagai bentuk pelanggaran yang mengancam kesehatan masyarakat karena menghindari pengawasan negara.²⁸

Pada intinya rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk di bakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau

²⁸Direktorat Jenderal Bea Cukai, *Pedoman Penindakan Rokok Ilegal*, 2020, h. 13.

sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

UU No. 17 Tahun 2023 menetapkan bahwa produk tembakau adalah bagian dari zat adiktif yang harus dikendalikan secara ketat. Pengaturan zat adiktif dalam undang-undang ini meliputi:

- a. Pengamanan produksi
- b. Pengawasan distribusi
- c. Pengendalian promosi dan iklan
- d. Kewajiban pencantuman peringatan kesehatan
- e. Ketentuan standar keamanan, mutu, dan informasi

Produk tembakau yang beredar tanpa memenuhi ketentuan ini dikategorikan sebagai pelanggaran hukum yang dapat dipidana berdasarkan Pasal 437.

5. Konsep Rokok Ilegal dalam Perspektif Hukum Kesehatan

Rokok ilegal tanpa peringatan kesehatan dalam perspektif Undang-Undang Kesehatan tidak hanya dimaknai sebagai rokok tanpa pita cukai, tetapi juga rokok yang tidak memenuhi standar pengendalian kesehatan, termasuk kewajiban pencantuman peringatan kesehatan berbentuk tulisan dan gambar. Pasal 150 Undang-Undang Kesehatan mewajibkan setiap produk tembakau mencantumkan peringatan kesehatan, dan pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dikriminalisasi melalui Pasal 437.

Dengan demikian, rokok ilegal tanpa peringatan kesehatan menurut Pasal 437 Undang-Undang Kesehatan adalah rokok yang beredar tanpa memenuhi kewajiban perlindungan kesehatan masyarakat, sehingga penanganannya termasuk dalam rezim tindak pidana Kesehatan.