

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara Hukum berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga setiap tindakan dari penguasa dan rakyat harus dilakukan berlandaskan hukum yang berlaku. Sebagai Negara Hukum perlindungan terhadap hak asasi manusia terutama hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan telah diatur dalam ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, sehingga pemerintah bersungguh-sungguh dalam menangani permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan hak asasi akan kesehatan, salah satunya merupakan permasalahan kesehatan yang disebabkan karena adanya asap rokok yang membahayakan perokok pasif terutama di lingkungan tempat proses belajar mengajar.

Rokok merupakan salah satu produk dari daun tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan kemudian dihisap asapnya termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk rokok lainnya yang dapat dihasilkan dari tanaman yang bernama *nicotiana rustica*, *nicotiana tabacum* dan spesies tanaman lainnya yang di dalam asapnya terkandung bahan nikotin dan tar dengan atau menggunakan bahan-bahan tambahan.¹ Kegiatan menghisap

¹ Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan.

rokok merupakan salah satu gaya hidup tidak sehat, sehingga setiap kali manusia menghirup asap rokok dengan sengaja maupun tidak sengaja dapat diartikan telah menghirup lebih dari ribuan macam racun yang terkandung di dalam rokok. Hal ini merupakan tindakan yang telah melanggar hak asasi manusia dan menimbulkan hilangnya hak dari manusia lain untuk menghirup udara bersih tanpa paparan asap rokok.

Udara memiliki fungsi yang sangat penting dalam kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Upaya-upaya untuk melindungi kualitas udara yang baik perlu dilakukan, agar dapat dilakukan pengendalian terhadap sumber-sumber pencemaran udara dan terhadap kegiatan yang memiliki potensi mencemari udara, salah satunya adalah rokok.²

Dampak asap rokok sudah menjadi isu penting dalam beberapa tahun terakhir. Beberapa penelitian telah mempublikasikan bahaya dari asap rokok, bahaya bagi si perokok maupun bagi orang yang berada disekitarnya (perokok pasif). Kebiasaan merokok merupakan perilaku yang sulit untuk diubah karena efek kecanduan yang ditimbulkan dari nikotin, namun disadari untuk dapat mengurangi dampak negatifnya terutama terhadap lingkungan, demi kesehatan masyarakat, harus ada kebijakan efektif yang diambil, salah satunya dengan penerapan kawasan tanpa rokok.

² Ricky Fernando, Aumarul Marom, "Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Puskesmas Pandanaran Kota Semarang", *Journal Of Public Policy and Management Review UNDIP*, Vol 5 No 2 (Oktober, 2016), hlm. 1.

Kegiatan merokok pada saat ini bukan hanya menjadi permasalahan yang dominan terjadi pada kalangan orang-orang dewasa³, akan tetapi meningkat dan menjadi *trend* pada usia remaja, yaitu pada kelompok umur 10-14 tahun dan umur 15-19 tahun.⁴ Sering dijumpai para remaja yang merokok di lingkungan sekolah. Sekolah sebagai tempat terjadinya proses belajar mengajar merupakan salah satu tempat yang harus memiliki lingkungan yang sehat dan bebas dari asap rokok, karena hal ini akan berakibat pada terganggunya kegiatan belajar mengajar.

Sering dijumpai beberapa guru atau tenaga kependidikan yang merokok di lingkungan sekolah tanpa memikirkan akibat dari kebiasaan yang tidak patut dicontoh tersebut. Akibat dari kebiasaan itu adalah para pelajar yang tidak sengaja melihat akan merasa bahwa merokok merupakan hal yang biasa atau wajar untuk dilakukan. Hal seperti ini akan mempengaruhi para pelajar yang merasa penasaran untuk mencoba merokok, karena pada dasarnya usia remaja sedang dalam masa perkembangan untuk mencari jati diri. Sebagian besar pelajar di Indonesia saat ini merupakan perokok aktif.⁵

Tingginya tingkat konsumsi rokok di masyarakat Indonesia dipercaya dapat menimbulkan implikasi negatif yang sangat luas, dampak yang ditimbulkan tidak hanya berpengaruh terhadap kualitas kesehatan, akan tetapi juga menyangkut dalam kehidupan sosial dan ekonomi yang ada di

³ Fenny Etrawati, "Perilaku Merokok Pada Remaja: Kajian Faktor Sosio Psikologis", *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Vol 5 No 2 (Juli, 2014), hlm. 79.

⁴ Kurnia Sandi, Skripsi: "Implementasi Kawasan Tanpa Rokok (KTR) Pada Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kecamatan Mariso Kota Makassar", (Makassar: UIN Alauddin, 2019), hlm. 2.

⁵ Zismedia Taruna, "Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di SMA Gadjah Mada Yogyakarta", *Jurnal Kebijakan Pendidikan*, Vol 5 No 6 (Mei, 2016), hlm. 568.

Indonesia.⁶ Sehingga perlu dilakukan pengawasan dan penegakan untuk terciptanya lingkungan yang sehat, maka setiap orang memiliki kewajiban untuk menghormati hak orang lain dalam memperoleh lingkungan yang sehat. Dalam lingkungan sekolah setiap pelajar berkewajiban untuk berperilaku hidup sehat dan memajukan kesehatan.

Lingkungan yang sehat dapat terwujud antara lain dengan menerapkan kawasan tanpa rokok. Pemerintah telah membuktikan bentuk kesungguhan dan keseriusan dalam menanggapi permasalahan kesehatan ini dengan membuat sejumlah peraturan. Salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, peraturan ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Peraturan mengenai Kawasan Tanpa Rokok ini diharapkan dapat menekan jumlah perokok dan permasalahan-permasalahan kesehatan yang ditimbulkan oleh asap rokok terutama di tempat dan kawasan proses belajar mengajar.

Tindak lanjut yang dilakukan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk menjalankan peraturan mengenai kawasan tanpa rokok adalah dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 64 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Lingkungan Sekolah. Kebijakan tersebut ditetapkan untuk melindungi generasi muda yang sedang

⁶ Ricky Fernando, AUFARUL MAROM, *Op. Cit*, hlm. 3.

menuntut ilmu agar terhindar dari paparan asap rokok yang sangat berbahaya, dengan harapan lain dapat menekan jumlah perokok dikalangan pelajar.

Kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan ditetapkan untuk memberi dukungan kebijakan tentang kawasan tanpa rokok yang telah ditetapkan oleh Menteri Kesehatan. Karena pada kenyataannya banyak pelajar yang masih melanggar kawasan tanpa rokok dan tetap merokok di lingkungan sekolah. Sekolah merupakan salah satu kawasan tanpa rokok yang dapat mengakibatkan terganggunya kegiatan belajar mengajar.

Ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan yang berlaku di Indonesia saat ini, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dan kewenangan untuk mengatur, mengawasi, menyelenggarakan, dan membina pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan.⁷ Sehingga kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok berada pada pemerintah daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pemerintah Daerah Kulon Progo membuat peraturan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

⁷ Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan.

Kawasan tanpa rokok merupakan cara yang efektif untuk mengendalikan kebiasaan merokok dan/atau mengendalikan pengaruh dampak rokok bagi kesehatan. Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok tidak begitu saja bisa diterima oleh masyarakat luas, sehingga memerlukan adanya sosialisasi dari kepala daerah dengan perangkatnya.

Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 3 Tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok yang melakukan pengawasan terhadap jalannya Peraturan Daerah ini adalah SKPD, untuk peraturan ini yang ditunjuk adalah dinas kesehatan yang dibantu oleh Satuan Tugas Pengawasan Kawasan Tanpa Rokok (Satgas Pengawasan KTR) yang dimiliki oleh setiap institusi. Kemudian dari hasil pengawasan yang telah dilaksanakan, dinas kesehatan sebagai SKPD yang ditunjuk akan melaporkan hasilnya kepada Bupati.

Telah dilakukan beberapa penelitian mengenai implementasi peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok, antara lain: Partisipasi Guru SMP Pada Penerapan Kawasan Tanpa Rokok: Studi Komparasi di Kabupaten Sleman

dan Kulon Progo⁸ yang dilakukan oleh Arie Kurniardi dan Yayi Suryo Prabandari pada tahun 2017 membahas partisipasi guru dalam penerapan kawasan tanpa rokok, dan Implementasi Peraturan Daerah Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok di SMK Se-Kecamatan Wates⁹ yang dilakukan oleh Siti Lestari pada tahun 2016 membahas masalah implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok serta membahas faktor yang mempengaruhi dan kendala yang dihadapi dalam penerapan di SMK Se-Kecamatan Wates.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana pengawasan terhadap kawasan tanpa rokok di tempat proses belajar mengajar. Hal tersebut menjadikan ketertarikan bagi peneliti untuk mengambil judul penelitian “Implementasi Pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo Terhadap Tempat Proses Belajar Mengajar Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tanpa Rokok”

⁸ Arie Kurniardi, Yayi Suryo Prabandari, “Partisipasi Guru SMP Pada Penerapan Kawasan Tanpa Rokok: Studi Komparasi di Kabupaten Sleman dan Kulon Progo”, *BKM Journal of Community Medicine and Public Health*, Vol 33 No 1 (November, 2017), hlm. 741-746.

⁹ Siti Lestari, Skripsi: “Implementasi Peraturan Daerah Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok di SMK Se-Kecamatan Wates”, (Yogyakarta: UNY, 2016), hlm. 1.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana implementasi pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo terhadap tempat proses belajar mengajar berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok?
2. Apa saja upaya Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo dalam melakukan penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok di tempat proses belajar mengajar?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Obyektif

Mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan:

- a. Untuk mengetahui implementasi pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo terhadap tempat proses belajar mengajar berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.
- b. Untuk mengetahui upaya Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo dalam melakukan penegakan Peraturan Daerah Kabupaten

Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok di tempat proses belajar mengajar.

2. Tujuan Subyektif

Untuk memperoleh gelar sarjana strata 1 (S1) Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, sehingga uraiannya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan rujukan untuk mendorong implementasi pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo tentang Kawasan Tanpa Rokok di tempat proses belajar mengajar dan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam proses pengembangan hukum, terutama yang berkaitan dengan kawasan tanpa rokok.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat untuk memberikan pengetahuan yang jelas mengenai kawasan tanpa rokok agar mendorong implementasi Kawasan Tanpa Rokok di tempat proses

belajar mengajar dan memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak terkait terutama Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo.