

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesehatan merupakan investasi untuk mendukung pembangunan dengan upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Pembangunan nasional merupakan usaha meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkesinambungan. Pembangunan pada hakekatnya adalah perubahan yang secara terus-menerus yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju ke arah tujuan yang ingin dicapai. Tujuan pembangunan kesehatan adalah meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal melalui terciptanya masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia yang ditandai oleh penduduknya hidup dalam lingkungan dengan perilaku hidup sehat.

Seperti yang kita ketahui, rokok merupakan salah satu yang membuat lingkungan sekitar kita menjadi tidak sehat, karena asap yang dihasilkannya mengandung banyak zat berbahaya yang dapat mengakibatkan tercemarnya lingkungan serta mengganggu kesehatan penikmatnya maupun orang disekitarnya. Sebagian besar orang bisa meninggal dikarenakan mengonsumsi rokok dengan berlebih. Awalnya

memang tidak terasa sakit, tetapi semakin lama seseorang mengonsumsi rokok, maka akan banyak timbul berbagai penyakit dalam tubuhnya.¹

Kawasan Tanpa Rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan dan/atau mempromosikan produk tembakau. Kawasan Tanpa Rokok ditetapkan antara lain fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja, tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.² Pasal 25 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok menerangkan bahwa seseorang yang melanggar peraturan tersebut akan dikenakan sanksi berupa kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp.7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).

Kota Yogyakarta sudah menerapkan peraturan Kawasan Tanpa Rokok yaitu Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Peraturan Daerah ini bukan ditujukan untuk melarang orang merokok tetapi perokok harus mematuhi aturan tentang tempat yang diperbolehkan untuk merokok dan kewajiban berbagai pihak untuk mendukung pelaksanaan. Beberapa contoh yang sudah mentaati Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota

¹Ade Resty Ambar Wati, "Penerapan Kawasan Tanpa Rokok berdasarkan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 4 Tahun 2014", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung*, Vol. 4, No. 2, 2017, hlm. 1.

² Ahmad Sya'roni dkk, "Faktor-Faktor yang berhubungan dengan Kepatuhan Masyarakat Desa Winong Kecamatan Pati Kabupaten Pati dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok", *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, Vol. 6, No. 4, 2018, hlm. 2-3.

Yogyakarta yaitu tempat pelayanan kesehatan, tempat pendidikan, tempat anak bermain, tempat ibadah, tempat angkutan umum, tempat kerja baik kantor pemerintah atau swasta dan pribadi serta tempat umum lain yang ditetapkan. Apabila berada di tempat yang termasuk Kawasan Tanpa Rokok, maka seseorang dapat merokok asalkan di tempat khusus merokok yang sudah disediakan.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang berkewajiban melakukan pembinaan terhadap pelanggaran adalah Pemerintah Kota Yogyakarta dan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta. Pemerintah Kota Yogyakarta dan Dinas Kesehatan memiliki kewajiban untuk memberikan sosialisasi dan pendidikan tentang bahaya merokok terhadap masyarakat, melakukan pemantauan dan evaluasi, serta melaksanakan pembinaan dan pengawasan dari pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok. Satuan Polisi Pamong Praja juga berperan penting dalam penegakan Kawasan Tanpa Rokok. Selain itu, pengelola Kawasan Tanpa Rokok wajib memasang tanda larangan merokok serta menyediakan *smoking area* di tempat yang sudah ditetapkan sebagai Kawasan Tanpa Rokok.

Meski Kota Yogyakarta sudah memiliki peraturan daerah (Perda) tentang Kawasan Tanpa Rokok, fakta di lapangan menunjukkan bahwa terdapat beberapa lokasi yang sudah diterapkan aturan kawasan tanpa rokok terhadap masyarakat namun belum terlaksana dengan baik karena kurangnya pengetahuan terkait peraturan daerah tersebut dan kurangnya kesadaran dari masyarakat sendiri untuk menjaga kesehatan tubuh dalam mengurangi penggunaan rokok. Aturan tersebut sangat mudah dilanggar

tanpa ada konsekuensi yang tegas dari penegak Kawasan Tanpa Rokok. Seperti yang terjadi di Kompleks Balai Kota Yogyakarta.

Beberapa hal melatarbelakangi seseorang untuk merokok, seperti faktor sosial, faktor farmakologis, faktor psikologis. Faktor sosial merupakan faktor eksternal yang mempengaruhi sikap seseorang untuk merokok. Umumnya faktor sosial ini berasal dari lingkungan sekitar seperti orang tua dan teman sebaya. Dari tinjauan farmakologis, nikotin yang terkandung dalam rokok menimbulkan efek adiktif atau ketergantungan, sehingga seseorang cenderung atau ketagihan untuk terus merokok. Faktor psikologis merupakan faktor internal yang mempengaruhi seseorang untuk merokok. Adanya krisis psikososial berupa simbolisasi diri bahwa merokok merupakan simbol kematangan, kekuatan, dan daya tarik terhadap lawan jenis melatarbelakangi seseorang untuk merokok.³

Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 dibuat dengan tujuan untuk memberikan acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menetapkan Kawasan Tanpa Rokok, memberikan perlindungan yang efektif dari bahaya asap rokok, memberikan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat dan melindungi kesehatan secara umum dari dampak buruk merokok baik secara langsung maupun tidak langsung. Disusunnya

³Rizky Amelia dkk, “Hubungan Derajat Merokok Berdasarkan Indeks Brinkman dengan Kadar Hemoglobin”, *Jurnal Kesehatan Andalas*, Vol. V, No. 3, 2016, hlm. 620.

kebijakan Kawasan Tanpa Rokok menunjukkan komitmen Pemerintah dalam melindungi masyarakat dari bahaya merokok.

Salah satu tempat yang termasuk Kawasan Tanpa Rokok yaitu Kompleks Balai Kota Yogyakarta yang merupakan tempat kerja. Termasuk dalam Kawasan Tanpa Rokok karena dikhawatirkan kegiatan merokok itu sendiri akan mengakibatkan terganggunya aktivitas pekerjaan dan mengganggu kesehatan pekerja. Tempat kerja dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok dengan memenuhi persyaratan, antara lain: Merupakan ruang terbuka atau ruang yang berhubungan langsung dengan udara luar sehingga udara dapat bersirkulasi dengan baik; Terpisah dari gedung/tempat/ruang utama dan ruang lain yang digunakan untuk beraktivitas; Jauh dari pintu masuk dan keluar; Jauh dari tempat orang berlalu-lalang.

Penelitian terdahulu yang diteliti oleh Kartiko Bramantyo Dwi Putro, Aufarul Marom, Titik Djumiarti, dan Arisubowo mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, pada tahun 2018 dalam penelitian yang berjudul “Efektivitas Implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta”. Penelitian tersebut didapatkan hasil bahwa di Stasiun Kereta Api Besar Kota Yogyakarta telah menerapkan Kawasan Dilarang Merokok, namun penerapan Peraturan Daerah tentang Kawasan Dilarang Merokok belum maksimal karena kurangnya kesadaran dari masyarakat

secara menyeluruh untuk mentaati peraturan mengenai larangan merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.⁴

Persamaan dalam penelitian ini bahwa Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta dan Kompleks Balai Kota Yogyakarta dalam Peraturan Daerah termasuk dalam Kawasan Tanpa Rokok yang telah ditentukan dalam Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok. Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **“Penegakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kompleks Balai Kota Yogyakarta”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada pemikiran yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan diteliti dan dianalisis oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penegakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kompleks Balai Kota Yogyakarta?
2. Apakah kendala Penegakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kompleks Balai Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁴ Kartiko Bramantyo Dwi Putro, dkk , “Efektifitas Implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok”, *Jurnal of Public Policy and Management*, Vol. 7, No. 3, 2018, hlm. 174-193.

1. Untuk mengetahui Penegakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kompleks Balai Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui kendala Penegakan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kompleks Balai Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat hasil penelitian skripsi ini terhadap rumusan permasalahan yang sudah diuraikan dapat dibagi menjadi dua jenis manfaat, yaitu:

1. Secara Teoritis
 - a. Diharapkan hasil-hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat atau nilai guna bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara, maupun bagi perkembangan Lembaga Pemerintahan Daerah dan Hukum Nasional Indonesia.
 - b. Memberikan kontribusi berupa kajian akademik bagi peneliti lain yang melakukan penelitian hukum kawasan tanpa rokok.
2. Secara Praktis
 - a. Memberikan sumbangan pengetahuan kepada para pihak yang berkepentingan dalam penelitian ini.
 - b. Untuk melatih penulisan hukum dalam mengungkap permasalahan tertentu secara sistematis dan berusaha memecahkan permasalahan yang ada tersebut dengan metode ilmiah sehingga menunjang

pengembangan ilmu pengetahuan yang pernah peneliti terima selama kuliah.