

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”, yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana bunyi pasal 18 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum yang berlaku.

Dalam politik hukum pidana, tidak mudah untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai suatu tindak pidana dan harus terlebih dahulu melalui beberapa proses kajian mendalam. Selain kajian mengenai perbuatan dari sudut kriminologi, harus juga dipertimbangkan tujuan dari hukum pidana itu sendiri, penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki, perbandingan antara sarana dan hasil dan kemampuan badan penegak hukum.<sup>1</sup>

Kebijakan hukum pidana merupakan bagian yang terintegral dengan kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum, dan kebijakan kriminal, yang meliputi usaha-usaha rasional dalam menanggulangi kejahatan, untuk

---

<sup>1</sup> Timbul Mangaratua Simbolon, Gunarto, Umar Ma'ruf *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Penghinaan Atau Pencemaran Nama Baik Melalui Internet Di Indonesia Sebagai Cybercrime*, Jurnal Daulat Hukum Vol. 1. No. 1 Maret 2018 ISSN: 2614-560X

mencapai tujuan bangsa, yaitu perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat.<sup>2</sup>

Pada prinsipnya, berdasarkan Pasal 115 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (“UU Kesehatan”), tempat kerja merupakan salah satu Kawasan Tanpa Rokok (“KTR”). Penetapan KTR merupakan salah satu bentuk pengamanan zat adiktif agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.<sup>3</sup>

Adapun pengaturan soal tempat khusus merokok terdapat di dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan yang berbunyi:

Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya *dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok.*

Akan tetapi, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK Nomor 57/PUU-IX/2011 telah mengabulkan pengujian kata “dapat” pada penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan dan menyatakan kata “dapat” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Berdasarkan artikel Pemerintah Wajib Sediakan Tempat Khusus Merokok, dengan putusan tersebut, MK mewajibkan pemerintah daerah menyediakan tempat khusus merokok di tempat kerja, di tempat umum, dan di tempat lainnya.

Pengaturan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif terutama rokok mengacu pada ketentuan Peraturan

---

<sup>2</sup> <https://budi399.wordpress.com/2019/04/01/kebijakan-hukum-pidana/>, di akses pada tanggal 6 Oktober 2020, pukul 19.37 WIB

<sup>3</sup> Pasal 113 ayat (1) UU Kesehatan

Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan (“PP 109/2012”). Menurut Pasal 50 ayat (4) dan Pasal 51 PP 109/2012, disebutkan:

Pasal 50 ayat (4) PP 109/2012

Pimpinan atau penanggung jawab tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *wajib* menerapkan Kawasan Tanpa Rokok.

Pasal 51 PP 109/2012

1. Kawasan Tanpa Rokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf f (tempat kerja) dan huruf g (tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan) *menyediakan tempat khusus untuk merokok*.
2. Tempat khusus untuk merokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus merupakan *ruang terbuka* yang berhubungan langsung dengan udara luar.

Dalam Penjelasan Pasal 50 ayat (1) huruf f PP 109/2012, dijelaskan juga yang dimaksud dengan “tempat kerja” adalah tiap ruangan atau lapangan tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap dimana tenaga kerja bekerja, atau yang sering dimasuki tenaga kerja untuk keperluan suatu usaha dan dimana terdapat sumber atau sumber bahaya. Selain itu, dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (2) PP 109/2012, yang dimaksud dengan “ruang terbuka” adalah ruangan yang salah satu sisinya tidak ada dinding ataupun atapnya sehingga asap rokok dapat langsung keluar di udara bebas.

Senada dengan peraturan tersebut, di dalam peraturan lain yaitu Pasal 3 ayat (1) huruf f Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/MENKES/PB/I/2011; 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok (“Peraturan Bersama 188/2011”), tempat

kerja termasuk ke dalam KTR dan pimpinan/penanggung jawab tempat kerja wajib menetapkan dan menerapkan KTR.

Tempat kerja dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok dengan memenuhi persyaratan:<sup>4</sup>

- a. merupakan ruang terbuka atau ruang yang berhubungan langsung dengan udara luar sehingga udara dapat bersirkulasi dengan baik;
- b. terpisah dari gedung/tempat/ruang utama dan ruang lain yang digunakan untuk beraktivitas;
- c. jauh dari pintu masuk dan keluar; dan
- d. jauh dari tempat orang berlalu-lalang.

Pengaturan lebih lanjut mengenai KTR termasuk sanksi atas pelanggaran KTR di provinsi maupun kabupaten/kota diatur dengan peraturan daerah masing-masing, sanksi untuk perorangan berupa sanksi tindak pidana ringan, sementara untuk badan hukum atau badan usaha dikenakan sanksi administratif dan/atau denda.<sup>5</sup>

Peraturan Daerah (perda) adalah instrument aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Sejak Tahun 1945 hingga sekarang ini, telah berlaku beberapa undang-undang yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menetapkan Perda sebagai salah satu instrumen yuridisnya.

Kedudukan dan fungsi perda berbeda antara yang satu dengan lainnya sejalan dengan sistem ketatanegaraan yang termuat dalam UUD/Konstitusi

---

<sup>4</sup> Pasal 5 ayat (2) Peraturan Bersama 188/2011

<sup>5</sup> Pasal 6 Peraturan Bersama 188/2011

dan Undang-Undang Pemerintahan Daerahnya. Perbedaan tersebut juga terjadi pada penataan materi muatan yang disebabkan karena luas sempitnya urusan yang ada pada pemerintah daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, telah menggariskan bahwa pembentukan Perda dimaksudkan untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hak asasi manusia dianggap sebagai suatu hak yang telah melekat di dalam diri manusia sejak lahir, dalam pembukaan Kovenan Internasional hak sipil dan politik tahun 1996 dicanangkan bahwa hak asasi manusia merupakan segala hak yang bersifat mendasar, berasal dari harkat dan martabat yang telah melekat didalam diri setiap manusia agar manusia tersebut dapat berkembang sesuai dengan bakat, cita-cita, serta martabatnya.<sup>6</sup> Dalam hal ini berarti bahwa setiap orang yang bukan perokok berhak atas udara yang bersih dan sehat, dan konsekuensi bagi orang yang dengan sengaja menyebarkan asap rokok akan mendapatkan sanksi yang tegas dari penegak hukum karena telah merusak hak asasi orang lain untuk mendapatkan udara yang bersih juga sehat. Keberadaan industri rokok saat ini dapat dikatakan dilematis, sebab banyak organisasi atau lembaga masyarakat hingga pemerintah sedang gencar untuk mengkampanyekan pola hidup sehat dengan tidak merokok. Namun,

---

<sup>6</sup> Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, hlm. 211.

disisi lain pemerintah juga diuntungkan dengan penghasilan yang didapat dari hasil penjualan rokok itu sendiri. Dari penerimaan cukai pada tahun 2014 sebesar Rp 12,9 triliun, atau 98 persen pemasukan negara disumbang oleh hasil penjualan tembakau.<sup>7</sup>

Sebagaimana ketentuan Pasal 162 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur bahwa:

Upaya kesehatan lingkungan ditujukan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat, baik fisik, kimia, biologi, maupun sosial yang memungkinkan setiap orang mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Untuk menilai tingkat pelayanan kesehatan maka dari itu harus memperhatikan dan meningkatkan dua aspek yaitu promotif dan preventif. Pelayanan kesehatan secara promotif adalah pelayanan yang dilakukan dengan cara meningkatkan, manaikan derajat kesehatan sedangkan pelayanan kesehatan secara preventif adalah pelayanan yang dilakukan dengan cara mencegah atau menghindari penyebab terjadi suatu penyakit. Sehingga bentuk pelayanan kesehatan bukan hanya ada pada fasilitas pelayanan kesehatan lembaga-lembaga kesehatan saja melainkan juga dalam bentukbentuk kegiatan lain, baik yang langsung kepada peningkatan kesehatan dan pencegahan penyakit, maupun yang secara tidak langsung berpengaruh kepada peningkatan kesehatan.

Kesehatan merupakan hak asasi yang wajib dipenuhi oleh negara untuk setiap warganya. Hak tersebut dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar

---

<sup>7</sup><http://bisnis.tempo.co/read/news/perokok-indonesia-terbanyak-se-asia-tenggara;> diunduh pada tanggal 25 September 2020 pukul 15.02 wib.

Tahun 1945 dalam pasal 28 H ayat (1) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Salah satu perilaku masyarakat Indonesia yang berdampak negatif bagi kesehatan individu dan lingkungan adalah merokok. Merokok selain berbahaya bagi diri sendiri juga membahayakan kesehatan orang lain yang memiliki hak untuk menghirup udara yang bersih dan terhindar dari segala bahan cemaran yang dikeluarkan oleh asap rokok orang lain (AROL).<sup>8</sup>

Tanggal 31 Mei adalah sebuah peringatan hari tanpa tembakau sedunia yang telah memberikan sebuah inspirasi dan mendorong sejumlah masyarakat dunia untuk sadar bahwa kehidupan ini perlu berlanjut, sehat tanpa harus mengkonsumsi tembakau. Sejak tahun 1987 gerakan ini ada untuk menarik perhatian dunia akan penyebaran luasan kebiasaan merokok dan dampak buruk terhadap kesehatan. Mendapatkan udara yang sehat, bersih juga bebas dari paparan asap rokok merupakan hak asasi semua orang terlebih bagi orang-orang yang tidak merokok.<sup>9</sup>

Salah satu cara yang dilakukan untuk melakukan mewujudkan dari hidup yang sehat adalah melalui upaya preventif. Pencegahan terhadap penyebab sakit dapat dilakukan dengan memulai hidup sehat serta menghindari faktor-faktor penyebab timbulnya penyakit. Semakin banyaknya penyakit yang muncul dan sering mengakibatkan kematian, menjadikan setiap

---

<sup>8</sup> Andi Mariani, 2009, *Pemberlakuan Larangan Merokok Di Tempat Umum Dan Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang

<sup>9</sup> Julianto, Irwan, 2001, *Udara Bebas Asap Rokok adalah HAM*, Kompas, Jakarta, hlm 21

orang perlu mencegahnya dan bergaya hidup sehat. Gaya hidup sehat itu bisa kita ciptakan dengan cara membuat lingkungan hidup disekitar bebas dengan faktor-faktor pencetusnya, salah satunya adalah menghindari asap-asap polusi, salah satunya yaitu asap dari rokok.

Merokok merupakan kegiatan yang sudah membudaya bagi masyarakat Indonesia. Baik orang tua maupun anakanak di bawah umur sudah banyak yang bergantung atau kecanduan terhadap rokok, hal ini bahkan biasa kita jumpai di kehidupan sehari-hari di segala tempat dan di segala waktu. Merokok sangat berbahaya dan merusak kesehatan baik bagi perokok aktif maupun orang-orang yang berada di sekitar perokok tersebut, karena rokok mengandung zat-zat sangat yang berbahaya bagi kesehatan. Bagi perokok pasif, menghirup asap rokok orang lain lebih berbahaya dibandingkan menghisap rokok sendiri karena 85,4% perokok aktif merokok dalam rumah bersama anggota keluarga sehingga mengancam keselamatan kesehatan lingkungan. Bahkan bahaya yang harus ditanggung perokok pasif tiga kali lipat dari bahaya perokok aktif.<sup>10</sup>

Untuk menata ketertiban dan kenyamanan dan Pemerintah membuat Peraturan Daerah regulasi disahkan menuai banyak konflik di masyarakat. Analisis Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Legislasi. Pasal 96 “Masyarakat berhak memberikan tanggapan secara lisan dan / atau tertulis yang dimaksud dapat dilakukan melalui dengar pendapat, kunjungan kerja, sosialisasi dan / atau, seminar, lokakarya dan /

---

<sup>10</sup> Hufon Sofianto, 2010, *Mengenai Budaya Merokok Bagi Kesehatan*, Horizon, Bogor, hlm.

atau diskusi. Dalam Pembentukan Peraturan Daerah partisipasi masyarakat belum maksimal. Kendala yang di hadapi adalah kurangnya animo masyarakat untuk berpartisipasi, Pemerintah dinilai kurang aspirasi masyarakat harus diatasi olehnya, memberikan pemahaman Pentingnya peran serta masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah, memaksimalkan sosialisasi regulasi dan yang ketiga menampung seluruh aspirasi masyarakat.<sup>11</sup>

Perda mampu menciptakan efisiensi dan efektifitas pemerintahan. Pengurangan dan penurunan pangkat struktur kantor tentunya berdampak pada peningkatan kualitas kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik yang lebih efektif, efisien dalam melaksanakan daerah yang luas. otonomi, nyata dan bertanggung jawab, Dengan demikian konsep perampingan struktur program penataan dan pengelolaan aparatur birokrasi menjadi linier secara simultan.<sup>12</sup>

Retribusi merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Retribusi adalah pajak daerah sebagai pembayaran atas bantuan pelayanan daerah atau izin khusus tertentu yang diberikan dan / atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Retribusi sangat

---

<sup>11</sup> Rakhmat Bowo Suharto, Amin Syarifudin, *Analysis Juridical Public Participation Formation of Regional Regulation No. 3 of 2017 on The Implementation of The Business Entertainment In Wonosobo Regency*, Jurnal Daulat Hukum, Vol 2, No 1 (2019) : March 2019

<sup>12</sup> Ahmad Faqih, *Wonosobo Regulation No. 3 of 2014 on Regarding Regional Organization to Achieve Good Governance*, Jurnal Daulat Hukum, Vol 1, No 2 (2018) : June 2018, Universitas Islam Sultan Agung

penting untuk menunjang pendapatan asli daerah, namun pada praktiknya banyak faktor yang membuat retribusi pendapatan kurang optimal.<sup>13</sup>

Pelayanan kesehatan menjadi hak setiap warga negara karena kesehatan merupakan dasar dari diakuinya derajat kemanusiaan. Tanpa kesehatan, seseorang menjadi tidak sederajat secara kondisional. Tanpa kesehatan, seseorang tidak akan mampu memperoleh hak-haknya yang lain yaitu seseorang yang tidak sehat dengan sendirinya akan berkurang haknya atas hidup, tidak bisa memperoleh dan menjalani pekerjaan yang layak, tidak bisa menikmati haknya untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat, dan tidak bisa memperoleh pendidikan demi masa depannya.

Berdasarkan hal-hal diatas, pemerintah berinisiatif untuk menekan peningkatan konsumsi rokok dan dampak negatif yang dapat disebabkan oleh perokok melalui kebijakan-kebijakan lain, diantaranya adalah oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia yang mewajibkan kepada kepala daerah baik gubernur maupun bupati/walikota mengembangkan kebijakan kawasan tanpa rokok di daerah masing-masing melalui Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan dan berpedoman kepada Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri RI

---

<sup>13</sup> Amin Purnawan, Muhammad Yanuar Ilham, *Implementation Of Withdrawal Of Retribution Based On Kudus Regency Regulation No. 14 Of 2012 On The Market Services Retribution In Kliwon Market Kudus*, Jurnal Daulat Hukum Vol 2, No 2 (2019) : June 2019 Universitas Islam Sultan Agung

No.188/MENKES/PB/I/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok.

Sasaran penetapan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) diatur dalam Surat Keputusan Kementerian Dalam Negeri, untuk tujuan melindungi terutama perokok yang pasif ini. Saat ini sementara sudah 28 provinsi dimana terdapat 103 kabupaten/kota didalam cakupannya yang memiliki perda/ pergub/ perwali/ surat edaran tentang kebijakan Kawasan Tanpa Rokok. Daerah lain juga terus didorong untuk menerapkan kebijakan tersebut.<sup>14</sup>

Salah satu daerah di Indonesia yang sudah membentuk peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok adalah Kota Cirebon. Hal ini dituangkan di Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Kawasan Tanpa Rokok menurut Pasal 1 Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau. Di dalam Pasal 7 Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok, telah diatur Penyelenggaraan Kawasan Tanpa Rokok dimaksudkan untuk memberikan jaminan perolehan lingkungan udara yang bersih dan sehat bagi Masyarakat.

Berdasarkan Uraian latar belakang diatas, penulis berpendapat bahwa perlu dilakukan penelitian tentang **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 8**

---

<sup>14</sup> <http://www.kompak.co/kawasan-tanparokok/> diakses pada tanggal 25 September 2020 pukul 15.02 wib.

## **TAHUN 2015 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KOTA CIREBON.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon?
2. Bagaimana implementasi dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon?
3. Apakah hambatan dalam implementasi penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon dan bagaimana solusinya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan adanya permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan hukum pidana dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dalam implementasi

penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon dan bagaimana solusinya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat membantu memberikan tambahan dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan juga dapat digunakan sebagai bahan penelitian selanjutnya dibidang hukum pidana terkait dengan kebijakan hukum pidana dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon.
- b. Memberikan informasi penting bagi lingkungan perkantoran dengan kebijakan hukum pidana dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai masukan bagi pemerintah, khususnya pemerintah Kota Cirebon dalam hal pengawasan sejak diterapkan tentang Peraturan Daerah Nomor Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon .
- b. Sebagai bahan rujukan secara teoritis bagi penelitian sejenis dalam lingkup yang lebih luas dan mendalam.

#### **E. Kerangka Konseptual**

1. Kebijakan hukum pidana merupakan usaha yang rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Usaha ini meliputi pembentukan undang-

undang dan aktifitas aparat penegak hukum yang sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

2. Pidana menurut Jimly Asshiffiqie mengikuti pendapat Sudarto dan juga menggunakan istilah “pidana” bukan “hukuman” ataupun “hukuman pidana”.<sup>15</sup>
3. Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konsepsional, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan meyerasikan hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filisofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit.<sup>16</sup>
4. Peraturan daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, 1995, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, hlm. 15

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto. 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta. hlm. 7

<sup>17</sup> Maria Farida Indrati S 2007. *Ilmu Perundang-undangan* Cet. Ke-7. Yokyakarta: Kanisius. hlm. 202

5. Kawasan tanpa rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk melakukan kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi, dan atau penggunaan rokok.

## F. Kerangka Teori

### 1. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Istilah kebijakan dapat diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda).<sup>18</sup> Menurut Barda Nawawi Arief, istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana", yang dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal law policy*" atau "*strafrechtspolitiek*".<sup>19</sup> Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Sudarto politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.<sup>20</sup>

Selanjutnya, Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi

---

<sup>18</sup> Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Edisi Pertama, Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 26.

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai...., Loc. Cit*

<sup>20</sup> Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 159. lihat pula (dalam buku Prof. Sudarto berjudul *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 20). Politik hukum ialah kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

syarat keadilan dan daya guna.<sup>21</sup> Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>22</sup> Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakkan hukum (khususnya penegakkan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakkan hukum (*law enforcement policy*).

Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*). Dalam menggunakan sarana hukum pidana (penal), Nigel Walker sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengingatkan adanya “prinsip-prinsip pembatasan” (*the limiting principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian, antara lain:<sup>23</sup>

- a. Jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan
- b. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/mebahayakan;

---

<sup>21</sup> Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 161

<sup>22</sup> Sudarto, *Op. Cit.*, 1983, hlm. 93 dan 109

<sup>23</sup> Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Cetakan ke-2, Bandung, hlm. 75-76

- c. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana lain yang lebih ringan;
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian atau bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/bahaya dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri; dan
- e. Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik. Namun demikian, dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana, dalam arti kebijakan menggunakan/mengoperasionalkan hukum pidana, masalah sentral atau masalah pokok sebenarnya terletak pada masalah seberapa jauh kewenangan mengatur dan membatasi tingkah laku manusia (warga masyarakat/pejabat) dengan hukum pidana.<sup>24</sup> Dilihat dari sudut dogmatis- normatif, masalah pokok atau materi/substansi dari hukum pidana (materiil) terletak pada masalah mengenai:
- 1) Perbuatan apa yang sepatutnya dipidana;
  - 2) Syarat apa yang seharusnya dipenuhi untuk mempersalahkan/mempertanggungjawabkan seseorang yang melakukan perbuatan itu; dan
  - 3) Sanksi (pidana) apa yang sepatutnya dikenakan kepada orang itu.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 137.

## 2. Teori Penegakan Hukum

Hukum digunakan sebagai pelindung dan tempat mengadunya masyarakat dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara sebagai masyarakat yang patuh kepada hukum. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara baik apabila hukum itu dapat ditegakkan sesuai dengan fungsinya. Melalui penegakan hukum yang baik ini dapat terciptanya suatu hukum yang memenuhi kebutuhan masyarakat.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. 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<sup>25</sup>.

Penegakan hukum berhubungan dengan ide-ide serta konsep yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide serta konsep-konsep yang bersifat abstrak.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Dellyana, Shant, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm 32

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, 1984, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologi*, Sinar Baru, Bandung, hlm.24

Menurut Muladi dilihat dari suatu proses kebijakan, maka penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan melalui tahap sebagai berikut :<sup>27</sup>

- 1) Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum in abstrakto oleh badan pembuat undang – undang, tahap ini dapat dikatakan juga tahap kebijakan legislatif;
- 2) Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat – aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian sampai pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif;
- 3) Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat – aparat pelaksana pidana. Tahap ini disebut tahap kebijakan eksekutif atau administrasi.

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Penegakan hukum dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. Ditinjau dari sudut subyeknya:

Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang

---

<sup>27</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Jogjakarta, hlm.18.

menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

b. Ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya:

Dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

a. penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.

- b. penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara berbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
- c. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

### 3. Teori Hukum Pidana menurut Perspektif Islam

Hukum pidana Islam sering disebut dengan fikih jinayah. Fikih jinayah terdiri dari dua kata. Fikih secara bahasa berasal dari lafal faqiha, yafqahu fiqhan, yang berarti mengerti, paham. Pengertian fikih secara istilah yang dikemukakan oleh Abdul Wahab Khallaf adalah: Fikih adalah ilmu tentang hukum-hukum syara' praktis yang diambil dari dalil-dalil yang terperinci. Atau fikih adalah himpunan hukum-hukum syara' yang bersifat praktis yang diambil dari dalil-dalil yang terperinci.<sup>28</sup> Sedangkan Jinayah menurut bahasa adalah nama bagi hasil perbuatan seseorang yang buruk dan apa yang diusahakan. Adapun jinayah secara istilah sebagai mana yang dikemukakan oleh Abdul Qadir Audah yaitu: Jinayah adalah suatu istilah untuk perbuatan yang dilarang oleh syara', baik perbuatan tersebut mengenai jiwa, harta, atau lainnya.<sup>29</sup>

Beberapa pandangan intelektual lain mengartikan Hukum Pidana Islam yaitu Sayid Sabiq memberikan definisi jinayah sebagai

---

<sup>28</sup> Abdul Wahab Khallaf, 1968, *Ilmu Ushul Al Fiqh*, Ad Dar Al Kuwaitiyah, cet, VIII, hlm. 11

<sup>29</sup> Abdul Qadir Audah, *At Tasyri' Al Jina'I Al Islami*, Beirut: Dar Al-Kitab Al-'Araby, tt, hlm. 67

berikut: Yang dimaksud dengan jinayah dalam istilah syara' adalah setiap perbuatan yang dilarang. Dan perbuatan yang dilarang itu adalah setiap perbuatan yang oleh syara' dilarang untuk melakukannya, karena adanya bahaya terhadap agama, jiwa, akal, kehormatan atau harta benda.

Menurut A. Jazuli, pada dasarnya pengertian dari istilah Jinayah mengacu kepada hasil perbuatan seseorang. Biasanya pengertian tersebut terbatas pada perbuatan yang dilarang. Abd al Qodir Awdah bahwa jinayah adalah perbuatan yang dilarang oleh syara' baik perbuatan itu mengenai jiwa, harta benda, atau lainnya.

Secara umum, pengertian Jinayah sama dengan hukum Pidana pada hukum positif, yaitu hukum yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan jiwa atau anggota badan, seperti membunuh, melukai dan lain sebagainya.

Dari beberapa pendapat dapat disimpulkan bahwa Tindak pidana dalam hukum Islam disebut dengan jinayah yakni suatu tindakan yang dilarang oleh syara' (Al Qur'an dan Hadis) karena dapat menimbulkan bahaya bagi jiwa, harta, keturunan, dan akal (intelegensia). Pengertian dari istilah jinayah mengacu pada hasil perbuatan seseorang dan dalam pengertian tersebut terbatas pada perbuatan yang dilarang. Umumnya para fuqaha menggunakan istilah tersebut hanya untuk perbuatan-perbuatan yang mengancam keselamatan jiwa seperti pemukulan, pembunuhan, dan sebagainya. Selain itu ada fuqaha yang membatasi istilah jinayah kepada perbuatan-perbuatan yang diancam dengan

hukuman hudud dan Qishash, tidak termasuk perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman ta'zir.. istilah lain yang sepadan dengan istilah jinayah adalah jarimah, yaitu larangan-larangan Syara' yang diancam Allah dengan hukuman had atau ta'zir.<sup>30</sup>

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pengertian jinayah mengacu kepada perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh Syara' dan diancam dengan hukuman had atau ta'zir. Larangan-larangan atas perbuatan-perbuatan yang termasuk kategori jinayah berasal dari ketentuan-ketentuan (nash-nash) syara'. Artinya, perbuatan-perbuatan manusia dapat dikategorikan sebagai jinayah jika perbuatan tersebut diancam hukuman. Larangan-larangan berasal dari Syara', maka larangan-larangan tersebut hanya ditujukan kepada orang-orang yang berakal sehat. Hanya orang yang berakal sehat saja yang dapat menerima panggilan (khitab), dan dengan demikian orang tersebut mampu memahami pembebanan (taklif) dari syara'. Perbuatan-perbuatan merugikan yang dilakukan orang gila, anak kecil tidak dapat dikategorikan sebagai jinayah, karena mereka tidak dapat menerima khitab atau memahami taklif. Dari sinilah dapat ditarik unsur atau rukun umum dari jinayah. Perlu kiranya saya cantumkan Unsur atau rukun jinayah tersebut yaitu:

- a. Unsur formil yaitu, adanya nash (ketentuan) yang melarang perbuatan dan mengancamnya dengan hukuman.

---

<sup>30</sup> Djazuli, A, 2000, *Fiqih Jinayah upaya menanggulangi Kejahatan Dalam Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1

- b. Unsur materiel yaitu, adanya tingkah laku yang membentuk tindak pidana (Jarimah), baik berupa perbuatan nyata (positif) maupun sikap tidak berbuat (negatif).
- c. Unsur moral atau pertanggungjawaban yaitu, bahwa pelaku adalah orang yang mukallaf, yakni orang yang dapat dimintai pertanggung jawaban atas tindak pidana yang dilakukannya.
- d. Unsur formil (al-Rukun al-Syar'i)

Pada awal sejarah Islam, undang-undang hukum pidana langsung merujuk kepada petunjuk al-Qur'an dan as-Sunnah. Di samping itu, Nabi Muhammad Saw. juga bertindak sebagai hakim yang memutuskan perkara yang timbul dalam masyarakat. Dalam perkara pidana, Nabi Saw. memutuskan bentuk hukuman terhadap pelaku perbuatan pidana sesuai dengan wahyu Allah. Setelah Nabi Saw. wafat, tugas kepemimpinan masyarakat dan keagamaan dilanjutkan oleh "al-Kulafa'ar-Rasyidun" sebagai pemimpin umat Islam, yang memegang kekuasaan sentral. Masalah pidana tetap dipegang oleh khalifah sendiri.

Dalam memutuskan suatu perkara pidana, khalifah langsung merujuk kepada al-Qur'an dan sunah Nabi Saw. Apabila terdapat perkara yang tidak dijelaskan oleh kedua sumber tersebut, khalifah mengadakan konsultasi dengan sahabat lain. Keputusan ini pun diambil berdasarkan ijtihad. Pada masa ini belum ada kitab undang-undang hukum pidana yang tertulis selain al-Qur'an.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> H. Ahmad Wardi Muslich, 2005, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta

Pada era Bani Umayyah (661-750) peradilan dipegang oleh khalifah. Untuk menjalankan tugasnya, khalifah dibantu oleh ulama mujtahid. Berdasarkan pertimbangan ulama, khalifah menentukan putusan peradilan yang terjadi dalam masyarakat. Khalifah yang pertama kali menyediakan waktunya untuk hal ini adalah Abdul Malik bin Marwan (26 H - 86 H/647 M -705 M). Kemudian dilanjutkan oleh Khalifah Umar bin Abdul Aziz (63 H – 102 H/682 M - 720 M). Pada masa ini, belum ada kitab undang-undang hukum pidana yang bersifat khusus. Pedoman yang dipakai adalah al-Qur'an, sunah Nabi Saw., dan ijtihad ulama. Pengaruh pemikiran asing juga belum memasuki pemikiran pidana Islam. Perubahan terjadi pada abad ke-19 ketika pemikiran Barat modern mulai memasuki dunia Islam.

Negara yang pertama kali memasukkan unsur-unsur Barat dalam undang-undang hukum pidananya adalah Kerajaan Turki Usmani. Undang-undang hukum pidana yang mula-mula dikodifikasi adalah pada masa pemerintahan Sultan Mahmud II (1785-1839) pada tahun 1839 di bawah semangat Piagam Gulhane. Dalam undang-undang ini ditentukan bahwa setiap perkara yang besar, putusannya harus mendapat persetujuan Sultan. Undang-undang ini kemudian diperbarui pada tahun 1851 dan disempurnakan pada tahun 1858. Undang-undang hukum pidana ini disusun berdasarkan pengaruh hukum pidana Perancis dan Italia. Undang-undang hukum pidana ini tidak memuat ketentuan hukum pidana

Islam, seperti kisas terhadap pembunuhan, potong tangan terhadap pencurian, dan hukuman rajam atas tindak pidana zina.

Perumusan undang-undang hukum pidana diikuti oleh Libanon. Diawali dengan pembentukan sebuah komisi yang bertugas membuat rancangan undang-undang hukum pidana pada tahun 1944. Dalam penyusunannya, Libanon banyak mengadopsi undang-undang hukum pidana Barat seperti Perancis, Jerman dan Swis.

Allah menciptakan hukum untuk mengatur hak dan kewajiban manusia guna menghendaki terjadinya kedamaian dengan sesama makhluk, Hukum Pidana Islam adalah hukum yang mengatur tindak pidana, akan tetapi hukum pidana Islam dipandang sebagai hukum yang tidak berkembang dan telah mati karenamenyajikan qisash dan hudud yang dianggap sebagai hukuman sadis dan tidak manusiawi. Padahal semua umat Islam meyakini bahwa hukum Islam adalah hukum yang universal rahmatan lil alamin.

Kata Jinayat adalah bentuk jamak dari kata jinayah, yang berarti perbuatan dosa, kejahatan atau pelanggaran. Bab Al-jinayah dalam fiqih Islam membicarakan bermacam-macam perbuatan pidana (jarimah) dan hukumnya. Hukum had adalah hukuman yang telah dipastikan ketentuannya dalam nash al-Qur'an atau Sunnah Rasul. Sedangkan hukum ta'zir adalah hukuman yang tidak dipastikan ketentuannya dalam al-Qur'an dan Sunnah Rasul. Hukum ta'zir menjadi wewenang penguasa untuk menentukannya. Hukum Pidana Islam sering disebut dalam fiqih

dengan istilah jinayat atau jarimah. Jinayat dalam istilah hukum Islam sering disebut dengan delik atau tindak pidana. Jinayah merupakan bentuk verbal noun (mashdar) dari kata jana. Secara etimologi jana berarti berbuat dosa atau salah, sedangkan jinayah diartikan perbuatan dosa atau perbuatan salah. Secara terminologi kata jinayat mempunyai beberapa pengertian, seperti yang diungkapkan oleh Abd al Qodir Awdah bahwa jinayat adalah perbuatan yang dilarang oleh syara' baik perbuatan itu mengenai jiwa, harta benda, atau lainnya.

Menurut A. Jazuli, pada dasarnya pengertian dari istilah Jinayah mengacu kepada hasil perbuatan seseorang. Biasanya pengertian tersebut terbatas pada perbuatan yang dilarang. Di kalangan fuqoha', perkataan Jinayat berarti perbuatan yang dilarang oleh syara'. Meskipun demikian, pada umumnya fuqoha' menggunakan istilah tersebut hanya untuk perbuatan yang terlarang menurut syara'. Meskipun demikian, pada umumnya fuqoha' menggunakan istilah tersebut hanya untuk perbuatan yang mengancam keselamatan jiwa, seperti pemukulan, pembunuhan dan sebagainya. Selain itu, terdapat fuqoha' yang membatasi istilah Jinayat kepada perbuatan yang diancam dengan hukuman hudud dan qishash, tidak termasuk perbuatan yang diancam dengan ta'zir. Istilah lain yang sepadan dengan istilah jinayat adalah jarimah, yaitu larangan yang diancam Allah dengan hukuman had atau ta'zir. Namun secara umum Secara umum, pengertian Jinayat sama dengan hukum Pidana pada hukum

positif, yaitu hukum yang mengatur perbuatan yang berkaitan dengan jiwa atau anggota badan, seperti membunuh, melukai dan lain sebagainya.

Jadi jinayah merupakan suatu tindakan yang dilarang oleh syara' karena dapat menimbulkan bahaya bagi jiwa, harta, keturunan, dan akal (intelengensi). Dalam Undang-Undang Hukum Pidana Republik Persatuan Arab (KUHP RPA) terdapat tiga tindak pidana yang didasarkan pada berat-ringannya hukuman, yaitu jinayah (jinayah yang disebutkan dalam konstitusi dan merupakan tindakan yang paling berbahaya. Konsekuensinya, pelaku tindak pidana diancam dengan hukuman berat, seperti hukuman mati, kerja keras, atau penjara seumur hidup, dalam Pasal 10 KUHP RPA). Janbah (perbuatan yang diancam dengan hukuman lebih dari satu minggu tetapi tidak sampai kepada penjatuhan hukuman mati atau hukuman seumur hidup, dalam pasal 11 KUHP RPA). Mukhalafah. (jenis pelanggaran ringan yang yang ancaman hukumannya tidak lebih dari satu minggu, dalam Pasal 12 KUHP RPA).

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan maupun menguji kebenaran maupun ketidakbenaran dari suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa. Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik, maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang

baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada dalam suatu penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>32</sup>

Untuk melakukan satu penelitian, maka perlu dilakukan metode sebagai berikut :

### 1. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah hukum Yuridis Empiris (*sociolegal research*). Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan permasalahan diatas, sedangkan Pendekatan Empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat ke sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.<sup>33</sup> Penelitian ini ingin mengetahui bagaimana implementasi peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon.

### 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang keadaan sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian yang sedetil mungkin tentang permasalahan diatas, serta kendala yang dihadapi dan upaya hukum apa yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah tersebut.

### 3. Jenis dan Sumber Data

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.7

<sup>33</sup> Zainudin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini penulis menggunakan dua macam sumber data, yaitu data primer dan data sekunder, data-data tersebut adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber asli atau partisipan. Data primer dapat berupa opini subjek (partisipan) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian.<sup>34</sup> Narasumber terdiri dari Anggota Komisi 1 DPRD Kota Cirebon dan Wakil Ketua DPRD Kota Cirebon.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperlukan guna melengkapi data primer, diperoleh melalui studi kepustakaan.<sup>35</sup> Pengumpulan data sekunder ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan meneliti buku-buku serta sumber bacaan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data-data yang berhasil diperoleh ini dipergunakan sebagai landasan pemikiran yang bersifat teoritis. Data sekunder tersebut meliputi:

1) Bahan hukum primer

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

---

<sup>34</sup> Sugiyono, 2011, *Metodelogi Kuantitatif Kualitatif Dan R & D*, Bandung: Alfabeta, hlm. 30

<sup>35</sup> Soerjono soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm 10

- c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d) Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum memberikan penjelasan mengenai hal bahan hukum Primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukannya diantaranya :

- a. Buku-buku yang berkaitan;
- b. Makalah-makalah dan hasil penelitian lainnya;
- c. Teori-teori hukum dan pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti, berasal dari Kamus Hukum dan Eksiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang diperlukan penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data antara lain sebagai berikut :

- a. Data primer diperoleh melalui:

1) Wawancara

Untuk memperkuat dan memperkokoh bahan-bahan yang telah didapatkan dari berbagai macam media, penulis juga menggunakan metode wawancara mendalam dengan bentuk tatap muka dengan mengajukan pertanyaan kepada beberapa tokoh maupun instansi terkait.

2) Observasi

Observasi adalah pengamatan langsung terhadap objek kajian yang sedang berlangsung untuk memperoleh keterangan dan informasi sebagai data yang akurat tentang hal-hal yang diteliti serta untuk mengetahui relevansi antara jawaban responden dengan kenyataan yang ada, melalui pengamatan langsung yang erat kaitannya dengan objek penelitian.<sup>36</sup>

b. Data sekunder diperoleh melalui:

1) Studi Kepustakaan

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Langkah-langkah yang menempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari stusi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder

---

<sup>36</sup> Burhan Bungin. 2008. *Penelitian Kualitatif (Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, Dan Ilmu Sosial Lainnya)*, edisi 1, cet.2, : Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.

dan tertier.<sup>37</sup> Setiap bahan itu harus diperiksa ulang validasi dan reabilitasnya sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian..

## 5. Metode Analisis Data

Dalam Pengolahan data dari bahan atau data-data yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder tidak semua dimasukkan ke dalam hasil penelitian, akan tetapi terlebih dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis sehingga diperoleh data –data yang terstruktur.

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Metode ini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya, dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan, untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.<sup>38</sup>

Serta dari pengolahan data yang diteliti kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisa terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

---

<sup>37</sup> Soejono Soekanto dan Sri Manidji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 38.

<sup>38</sup> Ashshofa, Burhan, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 21

## **H. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan membahas mengenai tinjauan umum tentang Kebijakan, tinjauan umum tentang Kebijakan Hukum Pidana, tinjauan umum tentang Pidana, tinjauan umum tentang Penegakan Hukum, tinjauan umum tentang Peraturan Daerah (PERDA), tinjauan umum tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Tanpa Rokok menurut perspektif islam

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang kebijakan hukum pidana dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon, implementasi dalam penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon, hambatan dalam implemntasi penegakan peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Cirebon dan solusinya

## BAB IV PENUTUP

Sebagai penutup penulis akan menarik kesimpulan dan sebagai hasil akhir penulis akan memberikan saran-saran.

