

BAB III
KAWASAN TANPA ROKOK DALAM KERANGKA
HUKUM POSITIF DI INDONESIA

Pemerintah yang demokratis di bawah *Rule of Law* merupakan pemikiran mengenai Negara Hukum modern yang pernah di cetuskan dalam konferensi oleh *International Commission of Jurists* di Bangkok pada tahun 1965 yang menekankan pemahaman "*the dynamic aspects of the Rule of Law in the modern age*" (aspek-aspek dinamika *Rule of Law* dalam abad modern). Dikatakan bahwa ada 6 (enam) syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis dibawah *Rule of Law*, yaitu Perlindungan Konstitusional, Peradilan atau badan- badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, Pemilihan Umum yang bebas, Kebebasan menyatakan pendapat, Kebebasan berserikat/ berorganisasi dan beroposisi, dan Pendidikan kewarganegaraan.¹

Undang-Undang Dasar negara kita menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (*democratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.² Konsep Negara

¹ Paulus E Lotulung, Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum, Makalah disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema "Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan" Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI. Denpasar, 14 -18 Juli 2003, hlm. 3, dalam, Zulkarnain Ridlwan, Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2012, hlm. 143

² Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Hasil Perubahan dan Naskah Asli UUD 1945, dalam Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2005), hlm. 46.

Hukum, selain bermakna bukan Negara Kekuasaan (Machtstaat) juga mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.³

Dalam paham negara hukum yang demikian itu, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi dan doktrin '*the rule of Law, and not of Man*'. Dalam kerangka '*the rule of law*' itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*). Sehingga segala aspek kehidupan dalam masyarakat itu diatur di dalam hukum itu sendiri, bahkan hingga dimana kitab boleh merokok ataupun tidak telah diatur secara jelas dalam hukum positif di Indonesia.

A. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga yang berada pada ranah legislasi menetapkan suatu Undang-Undang yang didalam substansinya terdapat rumusan mengenai kawasan tanpa rokok, tepatnya yaitu Undang-Undang

³Jimly Asshiddiqie. Makalah Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945 disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Denpasar, 2003, hlm. 3, Dalam, Zulkarnain Ridlwan, Negara Hukum Indonesia,.....*Op.Cit.*, hlm. 143

Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan . Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan terdapat penegasan mengenai hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan yang sehat, yakni tepatnya pada Pasal 4 Ayat (1) huruf g yang berbunyi “*Setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat Kesehatan*”. Kemudian dilanjutkan dengan Pasal 9 yang berbunyi “*Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas ketersediaan lingkungan yang sehat bagi masyarakat*”.

Demi mewujudkan amanat pasal-pasal tersebut, maka dibutuhkan ketentuan yang mengatur mengenai pengamanan penggunaan zat berbahaya pada suatu lingkungan yang dapat mengganggu Kesehatan. Sehingga pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan terdapat bagian yang mengatur khusus mengenai zat berbahaya, tepatnya pada Bagian Kedua Puluh Empat tentang pengamanan Zat Adiktif, tepatnya pasal 149 yang berbunyi:

1. Produksi, peredaran, dan pengamanan zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan Kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
2. Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi termasuk semua produk tembakau yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat.
3. Produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:

- a. rokok;
 - b. cerutu;
 - c. rokok daun;
 - d. tembakau iris;
 - e. tembakau padat dan cair; dan
 - f. hasil pengolahan tembakau lainnya.
4. Produksi, peredaran dan penggunaan produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan dengan mempertimbangan profil risiko kesehatan.

Kemudian dilanjutkan dengan ketentuan mengenai Kawasan tanpa rokok, yakni pada pada 151 yang berbunyi:

1. Kawasan tanpa rokok terdiri atas:
 - a. fasilitas pelayanan kesehatan;
 - b. tempat proses belajar mengajar;
 - c. tempat anak bermain;
 - d. tempat ibadah;
 - e. angkutan umum;
 - f. tempat kerja; dan
 - g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.
2. Pemerintah daerah wajib menetapkan dan mengimplementasikan kawasan tanpa rokok di wilayahnya.

B. Peraturan Bersama (Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri) Nomor 188/Menkes/PB/I/2011 Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok.

Sebagai bentuk menjalankan amanat Undang-Undang maka pemerintah mengeluarkan peraturan dalam bentuk Peraturan Bersama (Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri) Nomor 188/Menkes/PB/I/2011 Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok. Dalam Peraturan tersebut terdapat 10 Pasal dan V Bab. Pada Bab 1 Pasal 1 memuat pengertian, yaitu:

1. Kawasan Tanpa Rokok, yang selanjutnya disingkat KTR, adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau.
2. Tempat Khusus Untuk Merokok adalah ruangan yang diperuntukkan khusus untuk kegiatan merokok yang berada di dalam KTR.
3. Rokok adalah salah satu produk tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar, dihisap, dan/atau dihirup 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.
4. Perokok pasif adalah orang yang bukan perokok namun terpaksa menghisap atau menghirup asap rokok yang dikeluarkan oleh perokok.
5. Fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik

promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat

6. Tempat proses belajar mengajar adalah gedung yang digunakan untuk kegiatan belajar, mengajar, pendidikan dan/atau pelatihan.
7. Tempat anak bermain adalah area tertutup maupun terbuka yang digunakan untuk kegiatan bermain anak-anak.
8. Tempat ibadah adalah bangunan atau ruang tertutup yang memiliki ciri-ciri tertentu yang khusus dipergunakan untuk beribadah bagi para pemeluk masing-masing agama secara permanen, tidak termasuk tempat ibadah keluarga.
9. Angkutan umum adalah alat angkutan bagi masyarakat yang dapat berupa kendaraan darat, air, dan udara biasanya dengan kompensasi.
10. Tempat kerja adalah tiap ruangan atau lapangan tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap dimana tenaga kerja bekerja, atau yang dimasuki tenaga kerja untuk keperluan suatu usaha dan dimana terdapat sumber atau sumber-sumber bahaya.
11. Tempat umum adalah semua tempat tertutup yang dapat diakses oleh masyarakat umum dan/atau tempat yang dapat dimanfaatkan bersama-sama untuk kegiatan masyarakat yang dikelola oleh pemerintah, swasta, dan masyarakat.
12. Tempat lainnya yang ditetapkan adalah tempat terbuka yang dapat dimanfaatkan bersama-sama untuk kegiatan masyarakat.

Setelah menjelaskan mengenai pengertian, pengaturan kawasan tanpa rokok ini juga menyebutkan tujuan dari pengaturan KTR ini, yakni terdapat pada Pasal 2 yang berbunyi: Pengaturan pelaksanaan KTR bertujuan untuk:

1. memberikan acuan bagi pemerintah daerah dalam menetapkan KTR;
2. memberikan perlindungan yang efektif dari bahaya asap rokok;
3. memberikan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat;
dan
4. melindungi kesehatan masyarakat secara umum dari dampak buruk merokok baik langsung maupun tidak langsung.

Kemudian, ruang lingkup kawasan tanpa rokok dipertegas Kembali dalam Peraturan Bersama ini yaitu pada Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6, yang menyebutkan:

Pasal 3:

1. KTR meliputi:
 - a. fasilitas pelayanan kesehatan;
 - b. tempat proses belajar mengajar;
 - c. tempat anak bermain;
 - d. tempat ibadah;
 - e. angkutan umum;
 - f. tempat kerja;
 - g. tempat umum; dan
 - h. tempat lainnya yang ditetapkan.

2. Pimpinan atau penanggung jawab tempat-tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menetapkan dan menerapkan KTR.

Pasal 4:

KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e dilarang menyediakan tempat khusus untuk merokok dan merupakan KTR yang bebas dari asap rokok hingga batas terluar.

Pasal 5:

1. KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf f dan huruf g dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok.
2. Tempat khusus untuk merokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:
 - 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.

Pasal 6:

1. Ketentuan lebih lanjut mengenai KTR di provinsi dan kabupaten/kota diatur dengan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota.
2. Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:

- a. pengaturan tentang KTR;
 - b. peran serta masyarakat;
 - c. pembentukan satuan tugas penegak KTR;
 - d. larangan dan kewajiban; dan
 - e. sanksi.
3. Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dikenakan sanksi kepada:
- a. orang perorangan berupa sanksi tindak pidana ringan; dan
 - b. badan hukum atau badan usaha dikenakan sanksi administratif dan/atau denda.

A. Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

Peraturan daerah merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas setiap daerah. Perda ditafsirkan dan berisi rumusan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan di atasnya.⁴

Agar dapat diimplementasikan mengenai ketentuan kawasan tanpa rokok yang telah diatur dalam Peraturan Bersama di atas tersebut, maka diperlukan peraturan daerah untuk mengimplementasikan ketentuan terkait kawasan tanpa rokok ini agar lebih rinci dan jelas, sehingga terbitlah peraturan daerah kota Banjarmasin Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Kawasan Tanpa Rokok, ada beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan dalam perda ini yaitu:

⁴ Ergina Faralita, *Implementasi Pembentukan Peraturan Daerah Berbasis Syariat Islam Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Vol. 4 No. 2, 2020, Fakultas Syariah UIN Antasari, hlm. 6

Pasal 3:

Tujuan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok untuk:

- a. Memberikan perlindungan yang efektif dari bahaya paparan asap rokok orang lain;
- b. Memberikan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat;
- c. Melindungi kesehatan masyarakat secara umum dari dampak buruk merokok baik langsung maupun tidak langsung;
- d. Menciptakan lingkungan yang bersih dan sehat, bebas dari asap rokok;
- e. Memenuhi rasa aman/nyaman pada orang lain;
- f. Meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat.

Pasal 4:

Prinsip Penetapan Kawasan Tanpa Rokok adalah:

- a. 100 % kawasan tanpa asap rokok.
- b. Tidak ada ruang merokok di tempat umum/tempat kerja tertutup.
- c. Pemaparan asap rokok pada orang lain melalui kegiatan merokok, atau tindakan mengizinkan dan atau membiarkan orang merokok di kawasan tanpa rokok adalah bertentangan dengan hukum.

Pasal 5:

Setiap orang berhak atas udara bersih dan menikmati udara yang bebas dari asap rokok, dan berhak atas informasi dan edukasi yang benar mengenai rokok atau merokok dan bahayanya untuk kesehatan.

Pasal 6:

Setiap orang wajib memelihara lingkungan yang bersih dan sehat yang bebas dari asap rokok di ruang atau area yang dinyatakan kawasan tanpa rokok.

Pasal 7:

1. Pemilik, Pimpinan, dan Penanggung Jawab tempat atau ruangan yang ditetapkan sebagai kawasan tanpa rokok wajib bertanggung jawab atas pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok.
2. Pemilik, Pimpinan dan Penanggung Jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib untuk melakukan pengawasan internal atas terselenggaranya Kawasan Tanpa Rokok.
3. Tanggung jawab Pemilik, Pimpinan dan Penanggung Jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :
 - a. melarang adanya tempat untuk merokok di dalam gedung dan penyediaan rokok, menjual, mengiklankan atau mempromosikan rokok;
 - b. mengingatkan semua orang untuk tidak merokok di Kawasan Tanpa Rokok yang menjadi tanggung jawabnya ;
 - c. meletakkan tanda-tanda dilarang merokok di semua pintu masuk utama dan di tempat-tempat yang dipandang perlu dan mudah terbaca.

Pasal 8:

1. Walikota menetapkan Kawasan Tanpa Rokok di wilayah pemerintahannya.
2. Kawasan Tanpa Rokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
 - a. fasilitas pelayanan kesehatan;
 - b. tempat proses belajar mengajar;

- c. tempat anak bermain;
 - d. tempat ibadah;
 - e. angkutan umum;
 - f. tempat kerja;
 - g. tempat umum; dan
 - h. tempat lainnya yang ditetapkan.
3. Tempat lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat 2 huruf h, ditetapkan oleh Walikota.
 4. Pimpinan atau penanggung jawab tempat-tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menetapkan dan menerapkan Kawasan Tanpa Rokok.

Pasal 10:

Setiap orang yang berada pada kawasan Tanpa Rokok dilarang melakukan kegiatan :

- a. Merokok;
- b. Memproduksi atau membuat rokok;
- c. Menjual rokok;
- d. Menyelenggarakan iklan rokok; dan
- e. Mempromosikan rokok;

Pasal 20:

1. Setiap pimpinan Lembaga yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 dikenakan sanksi administratif.
2. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
 - a. pembekuan dan/atau pencabutan ijin;

- b. denda administratif;
3. Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara :
- a. pemberian teguran tertulis pertama;
 - b. pemberian teguran tertulis kedua disertai pemanggilan;
 - c. pemberian teguran tertulis ketiga;
 - d. pelaksanaan pembekuan /pencabutan ijin.

Pasal 21:

1. Setiap orang dan/atau Pimpinan Lembaga dan/atau Pimpinan Badan yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, sudah diberikan peringatan lisan, dikenakan sanksi teguran tertulis yang dilaksanakan 3 (tiga) tahapan masing-masing tahapan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kalender dengan ketentuan sebagai berikut :
- a. Teguran tertulis pertama memuat antara lain :
 - 1) Kesalahan yang bersangkutan disertai dasar hukum yang jelas;
 - 2) Kewajiban yang harus dilaksanakan;
 - 3) Jangka waktu pelaksanaan kewajiban yang harus dilakukan.
 - b. Teguran tertulis kedua memuat antara lain :
 - 1) Mengingatkan teguran pertama;
 - 2) Jangka waktu pelaksanaan kewajiban;
 - 3) Panggilan kepada yang bersangkutan agar menghadap kepada SKPD yang ditunjuk Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, pada waktu dan tempat tertentu.

c. Teguran tertulis ketiga memuat antara lain :

- 1) Mengingatkan teguran pertama dan kedua;
- 2) Jangka waktu pelaksanaan kewajiban;
- 3) Uraian konsekuensi hukum yang akan dikenakan kepada yang bersangkutan apabila tidak mengindahkan teguran.

2. Setiap pemilik, pengelola, manager, pimpinan dan penanggungjawab yang telah melakukan pelanggaran sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dikenakan sanksi administratif berupa pembekuan/pencabutan izin.

Pasal 23:

1. Pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a dikenakan denda sebesar Rp. 100.000 (seratus ribu rupiah) untuk setiap kali pelanggaran.
2. Pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b, huruf c huruf d dan huruf e diancam dengan hukum pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), adalah pelanggaran.
4. Denda sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) disetorkan ke Kas Daerah.